

محاضرات في مقياس الوظيفة العامة

موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق تخصص قانون عام

مقدمة

شكل مقياس الوظيفة العامة إطاراً نظرياً لدراسة أنظمة الوظيفة وموقع الموظف داخلها، من حيث تعريفه وطبيعته علاقته بالإدارة. ويقوم هذا المقياس على تحليل مبادئ وشروط التوظيف وطرق وأساليبه بوصفها المدخل الفعلي لبداية المسار المهني للموظف. كما يتناول حقوقه وواجباته والنظام التأديبي الذي يخضع له، انتهاءً بمراحل نهاية مساره المهني ضمن منظومة قانونية تهدف إلى ضمان فعالية الإدارة واستمرارية المرفق العام.

المحور الأول: أنظمة الوظيفة العامة ومصادرها

يشكل تنظيم الوظيفة العامة الإطار القانوني الذي يحدد أسس تسيير الموارد البشرية داخل الإدارة، من خلال ما يتضمنه من نماذج وأنظمة معتمدة. كما تستمد هذه الوظيفة قواعدها من مجموعة من المصادر التشريعية والتنظيمية التي تُرسخ مبادئها وتضمن انسجامها مع متطلبات المرفق العام.

المطلب الأول: نظام الوظيفة العمومية المفتوح

يمكن حصر أنظمة الوظيفة العمومية السائدة في العالم في اتجاهين رئيسيين هما النظام المغلق والنظام المفتوح وعليه سندرس في هذا المطلب، الفرع الأول: نظام الوظيفة المفتوح، الفرع الثاني: نظام الوظيفة المغلق، الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائي من النظامين.

الفرع الأول: نظام الوظيفة العمومية المفتوح

سننتظر إلى تعريف نظام الوظيفة العمومية المفتوح ونشأته، ثم نبين أهم خصائصه ومقوماته.

أولاً: تعريف ونشأة النظام المفتوح.

- القول بانها مفتوحة، يعني المرونة في تسيير المستخدمين ، وفي التبسيط في طبيعة العلاقات، وفي المردودية والانتقاء الأفضل للكفاءات، وهو نظام ينظر إلى الوظيفة العمومية على أنها عمل مؤقت أو عارض، يلتحق به الموظف غالباً لمدة معينة، بمعنى أن دخول الموظف للوظيفة العمومية في ظل هذا النظام ال يرمي إلى بناء حياة مهنية مستمرة.

-نشأة هذا النظام تعود لنهاية القرن 18 الى غاية 1883 كمرحلة أولى

تبنت الولايات المتحدة خلال هذه الفترة نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة وذلك لاعتبارات عديدة

منها:

- ثقافة المجتمع الأمريكي المتأثرة بالمذاهب الاجتماعية السائدة آنذاك كالحرية الفردية ،التي تعارض وإعطاء الإدارة امتيازات لا يقرها القانون في المعاملات الخاصة.

- النظرة الازدرائية للإدارة، باعتبارها تشكل في نظر الأمريكيين مصدر تهديد للمبادئ التي ناضلوا من اجلها، كمبادئ العدالة والديمقراطية و محاربة البيروقراطية

.التخوف من الامتيازات المحتمل اكتسابها في نظرهم من قبل الإدارة، كالمساهمة في اتخاذ القرارات.

-المرحلة الثانية: 1883- 1920 وهي الفترة التي تميزت بصدر القانون المعروف بقانون pendlton في عام 1884 الذي كرست إلغاء نظام الغنائم للمنتصر بالنسبة لأكثر الوظائف الاتحادية، فاسحا المجال لبروز نظام جديد يقوم على مبدأ الاستحقاق، وهو معيار تقني حل محل " نظام التداول "، وانشأ بمقتضى هذا القانون لجنة الخدمة المدنية.

المرحلة الثالثة: 1921- 1945:وهي مرحلة تميزت فيها بالمراجعة الوظيفية لكافة مناصب العمل، وبإعطاء الأولوية للتكوين ،الذي يشل كافة الموظفين الدائمين العاملين في الإدارة الأمريكية.

المرحلة الرابعة: 1945 إلى يومنا هذا: هذه المرحلة من أهم مراحل تطور الوظيفة العمومية الأمريكية، فهي جاءت مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية، وتميزت بتنصيب لجنة من الخبراء، عهدت إليها مهمة البحث في أنجع السبل الكفيلة بتحديث وتكييف الوظيفة العامة

ثانيا : خصائص النظام المفتوح.

حدد الفقه خصائص للنظام الوظيفة العمومية المفتوح، حيث يركز بهذا المعنى على فكرة تأقيت الوظيفة أو الممارسة العرضية لها، مما يترتب عنه

- عدم وجود قانون أساسي خاص بفئة الموظفين، من جهة، ووجودهم في وضعية تعاقدية إزاء الإدارة التي يعملون فيها، من جهة ثانية.

-يمكن إخضاع المترشح الموظف لفترة تجريبية تتراوح ما بين 06 أشهر وسنة قبل تعيينه بشكل نهائي دون أن يعني هذا الأخير انتسابه إلى سلك وظيفي دائم ، لأنه قد وظف للقيام بأعباء وظيفية معينة.

-يتعلق استمرار الموظف في ممارسة مهامه بدرجة الانسجام المتحقق بينه وبين الإدارة المستخدمة، إذ يحق لهاته الأخيرة عزله إذا ما قدرت عدم قيامه بالشكل الجيد بمهامه الموكلة إليه أو أنه لم يعد كفؤا للوظيفة المعين فيها

-نظرا لارتباط مصير الموظف بالوظيفة التي يشغلها وعدم انتسابه إلى سلك الوظيفي دائم فانه لا يعترف بفكرة الترقية من وظائف الدنيا إلى الوظائف العليا مثل ما هو عليه الحال في نظام السلك الوظيفي ، وبالتالي إذا ما أراد الموظف انتقال إلى وظيفة أخرى مغايرة فيجب أن تتوفر فيه شروط التعيين والمؤهلات المطلوبة لهاته الوظيفة وبذلك يكون التحاقه بالوظيفة كمبدأ وليس الترقية.

-لا تبذل الإدارة جهدا كبيرا في التكوين الموظفين وتحسين مستواهم لأنهم مطالبين بالاهتمام بذلك بأنفسهم نظرا لشغلهم الوظائف بصفة عرضية مثل العمال في المشاريع الخاصة.

الفرع الثاني: نظام الوظيفة العمومية المغلق

إذا كان النظام المفتوح يعتبر الوظيفة العمومية مصلحة فإن النظام المغلق يعتبرها مهنة للمنتمين إليها مسار مهني متنوع، تحميه النصوص التشريعية والتنظيمية، وعليه سنتطرق إلى تعريف نظام الوظيفة العمومية المفتوح ونشأته، ثم نبين أهم خصائصه ومقوماته.

أولا: تعريف ونشأة النظام المغلق.

يمثل النظام المغلق أحد نماذج تنظيم الوظيفة العامة، وقد نشأ كآلية تقوم على حماية المسار المهني للموظف وربطه ببنية إدارية ثابتة ومحددة.

1-تعريف النظام المغلق: هو نظام يعتبر الدخول إلى الوظيفة العمومية التحاقا بمهنة تمارس لفائدة المصلحة العامة، لذلك فإن التحاق الموظف بالإدارة في ظل هذا النظام لا يرمي إلى شغله منصب عمل معين بصفة مؤقتة، بل بصفة دائمة من خلال بناء مسار مهني يمتد طوال حياته النشطة، وعليه يشترط على شاغلها قدرات معنوية ومهنية تمنح الوظيفة المكانة التي تميزها عن باقي المهن والحرف الأخرى.

والوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة تعمل على ديمومة الوظيفة ما تجعل الموظف ذاته يتفرغ لخدمة الدولة ولا تسمح لهم بالانخراط باقي المهن.

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

وبدأت حركة الإصلاح بعد قيام الثورة الفرنسية بإلغاء نظام الاتحاد بالوظائف، وأنشأت المدرسة للعلوم السياسية لتعيين كبار الموظفين، وبعد الحرب العالمية وما حدث من فوضى بفرنسا، ارتأت حكومة ديغول ضرورة الإصلاح فاعد مشروع لإصلاح الوظيفة العامة ونظام التعليم، لقد كانت بأربعة إصلاحات.

ثانيا:خصائص النظام المغلق.

يتميز هذا النظام بخصائص ومقومات حسب الفقه الإداري وهي:

-خضوع الموظفين العموميين إلى قانون أساسي خاص بهم يحتوي على قواعد استثنائية وغير مألوفة ضمن قواعد القانون الخاص الحاكمة لفئة الأجراء، مما يترتب عنه من ناحية ثانية وجودهم في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء الإدارة التي يعملون بها؛

- فكرة الحياة المهنية، بمعنى أن الموظف لا يلتحق بالإدارة ليشغل منصبا معيناً بصفة مؤقتة، وإنما ليبني حياة مهنية مستمرة يشغل فيها مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة.

-تعتبر الوظيفة مهنة مختلفة عن باقي المهن الأخرى تتميز بالدوام والاستقرار، حيث يتم الالتحاق بالحياة المهنية لا يرتبط فيها مصير الموظف بوظيفته بذاتها وإنما يمكن الاستفادة من خدماته في وظيفة أخرى بحكم العلاقة التنظيمية التي تجمعها بالإدارة العامة،

-لما كان الموظف يلتحق بحياة مهنية متنوعة دون أن يرتبط مصيره بوظيفة بعينها، فإنه في حالة إلغاء الوظيفة لا يعني ذلك فصله وإنما يمكن للإدارة العامة الاستفادة من خدماته في وظيفة أخرى مناسبة،

- تعتبر الترقية حقا للموظف سواء كان أساس الترقية الاقدمية أو الاختيار أو كلاهما معا، ما دام انه يكرس كل حياته للإدارة كان من الواجب منحه حق في الترقية بصعود درجات السلم الإداري.

الفرع الثالث:موقف المشرع الجزائري من النظامين

إن نظام الوظيفة العمومية المطبق في الجزائر هو نظام مغلق يتسم بديمومة الوظيفة، ويستشف ذلك من نص المادة 04 من الأمر رقم 06-03 "يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة"، كما يتسم بتفرغ الموظف لخدمة الدولة مع استفادته من عدة امتيازات، وعدم السماح له بالانفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى، وهذا ما نصت عليه المادة 43 منه " يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه.

وعليه تبنى المشرع الجزائري نظام الوظيفة العمومية ذو البنية المغلقة، حيث أن التركيبة البشرية للوظيفة العمومية في الجزائر تتشكل في أغلبها من فئة الأعدوان الذين لهم صفة الموظف العمومي، أي أعوان معينين بمقتضى قرارات إدارية انفرادية ويشغلون الوظيفة بصفة دائمة، ويوجدون في وضعية تنظيمية إزاء الإدارة غير أنه وإن كان المشرع قد تبنى النظام المغلق، فإن هذا الأخير لا ينطبق على فئة الأعوان العموميين من غير الموظفين، كالأعدوان المتعاقدين الذين يرتبطون بالإدارة برابطة عقدية وليست تنظيمية، مما يجعل وضعيتهم تدرج في إطار النظام المفتوح للوظيفة العمومية.

المطلب الثاني: مصادر قانون الوظيفة العمومية

تتعدد المصادر التي يستمد منها القانون الأساسي للوظيفة العمومية أحكامه وتقسّم إلى مصادر عامة، ومصادر خاصة .

الفرع الأول: المصادر العامة لقانون الوظيفة العمومية

تستند المنظومة القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر إلى مجموعة من المصادر العامة التي تشكل الإطار المرجعي الناظم لها، وفي مقدمتها الدستور باعتباره أسمى القواعد القانونية. كما تُستمد الأحكام التفصيلية من القانون والتنظيم، اللذين يحددان بدقة كيفية تسيير المسار المهني للموظف وضبط حقوقه وواجباته.

أولاً:الدستور(التشريع الأساسي)

يعد الدستور أسمى قانون في الدولة، ويتضمن تحديد طبيعة نظام الحكم وتحديد اختصاص السلطات وحقوق وواجبات المواطن، وقد تضمن الدستور الجزائري لسنة 2020 العديد من المبادئ التي تتعلق بالوظيفة العمومية من بينها:

- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة(المادة 67)

مبدأ حياد الإدارة (المادة 26).

كما تضمن الدستور أيضاً التنصيب على بعض الحقوق التي يمارسها الموظف أثناء مساره المهني وتمارس في إطار القانون ونذكر منها: حرية ممارسة الحق النقابي المادة(69) الحق في الإضراب المادة (70)، نجد كذلك المادة 92 التي تعطي لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة؛ والمادة 112 التي تخول للوزير الأول أو رئيس الحكومة سلطة التعيين في الوظائف المدنية للدولة غير تلك المحجوزة لرئيس الجمهورية؛

ثانيا: القانون(التشريع العادي)

يعد التشريع مصدراً هاماً من مصادر نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، ويعد الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بمثابة قانون إطار ويتضمن الأحكام التالية:

الفصل الأول: الأحكام العامة، الفصل الثاني: الضمانات وحقوق الموظف وواجباته، الفصل الثالث: الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية، الفصل الرابع: تنظيم المسار المهني للموظف العام، الفصل الخامس: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام وحركات نقله، الفصل السادس: النظام التأديبي، الفصل السابع: المدة القانونية وأيام الراحة القانونية، الفصل العاشر: انتهاء الخدمة

يطبق الأمر رقم 06-03 على القواعد العامة المشتركة بين جميع الأسلاك، لكن الموظف العام يخضع بالإضافة إلى ذلك إلى بعض القوانين الخاصة فيما يتعلق ببعض جوانب مساره المهني إلى تشريعات خاصة نذكر من بينها:

- القانون رقم 14-90 المؤرخ في 2 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم، القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المعدل والمتمم.

- قانون 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم.

ثالثا: النصوص التنظيمية

يعود الاختصاص بسن القوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك الموظفين إلى السلطة التنظيمية للوزير الأول(مراسيم تنفيذية)، وهو ما قرره المادة 3 فقرة 1 من الأمر رقم 06-03 بنصها على أنه: "يحدد تطبيق أحكام هذا القانون الأساسي بقوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين تتخذ بمراسيم"، وعليه صدرت العديد من المراسيم التنفيذية تطبيقاً للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تنظيماً للجوانب العملية والفنية نذكر البعض منها فيما يلي:

-المرسوم التنفيذي رقم 08-130 مؤرخ في 03 ماي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث.

-المرسوم التنفيذي رقم 09-393 مؤرخ في 24 نوفمبر 2009 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين العاملين في الصحة العمومية.

ما أصدرت العديد من النصوص التنظيمية تتعلق بتنظيم المسابقات والامتحانات المهنية، منها المرسوم 12-194. المتعلق بإجراءات وكيفيات إجراء المسابقات.

الفرع الثاني: المصادر الخاصة لقانون الوظيفة العمومية

تتمثل المصادر الخاصة لقانون الوظيفة العمومية في القوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك الموظفين، وهي تدخل في السلطة التنظيمية للوزير الأول(مراسيم تنفيذية) تطبيقاً للمادة 1 / 3 من الأمر رقم 03 - 06 المتضمن ق.أ.ع.و.ع المتم بنصها على أنه" يحدد تطبيق أحكام هذا القانون الأساسي بقوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين تتخذ بمراسيم."

أولاً:مضمون المصادر الخاصة لقانون الوظيفة العمومية

تتمثل مهمة القوانين الأساسية الخاصة في تطبيق أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مختلف أسلاك الموظفين وذلك مراعاة لبعض الخصائص الوظيفية المعترف بها لكل سلك وظيفي، وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنه يمكن للقوانين الأساسية المتعلقة بأسلاك الموظفين المحددة في نص المادة 2 / 3 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، أساتذة التعليم العالي والباحثين، المستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلوكية واللاسلكية وإدارة السجون، وإدارة الجمارك والمستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية) النص على أحكام استثنائية بالنسبة للقانون الأساسي العام وذلك في مجال الحقوق والواجبات، مجال سير الحياة المهنية للموظفين المحكومين بها ومجال الانضباط العام.

ثانياً: الأحكام الاستثنائية الواردة في القوانين الأساسية الخاصة في الوظيفة العمومية

ثانياً: بعض الأحكام الاستثنائية التي وردت في المصادر الخاصة لقانون الوظيفة العمومية

تجد القوانين الأساسية الخاصة بالوظيفة العمومية أساسها في كون المشرع قد أدرج ضمنها جملةً من الأحكام الاستثنائية التي تكيف القواعد العامة مع خصوصيات كل سلك. وتمتد هذه الأحكام لتشمل شروط الالتحاق، والحقوق، والواجبات، وكذا النظام التأديبي، بما يعكس الطبيعة المميزة لكل قطاع وطبيعة المهام الموكلة إليه.

1- الأحكام الاستثنائية المتعلقة بشروط التوظيف

تسمح بعض القوانين الأساسية الخاصة بإدراج شروط إضافية أو أكثر صرامة من تلك الواردة في القانون الأساسي العام، ويهدف ذلك إلى ضمان أن يلتحق بهذه الأسلاك من تتوفر فيهم الشروط البدنية أو النفسية أو المهنية الملائمة لطبيعة العمل، مثل: **تحديد سن أقصى للتوظيف في سلك إدارة السجون**، حيث تنص المادة 24 فقرة 07 من المرسوم التنفيذي 08-167 على أنه: **الآ يتعدى سن المترشح 30 سنة عند تاريخ مسابقة التوظيف**. يمثل هذا الشرط خروجاً عن القواعد العامة المنصوص عليها في الأمر 06-03، إذ لا يفرض المشرع في الغالب حدوداً سنّية ضيقة للتوظيف.

وتبرير هذا الاستثناء يكمن في: الطبيعة الأمنية المعقدة لمرفق السجون؛ ضرورة توفر القدرة البدنية العالية على مواجهة الطوارئ والاضطرابات؛ طبيعة المهام التي تتطلب يقظة، قوة تركيز، واستعداداً دائماً، وبالتالي فإن تحديد سن أقصى يمثل ضماناً للفعالية المهنية.

2- الأحكام الاستثنائية المتعلقة بالواجبات

تتجاوز بعض الأسلاك الواجبات العامة، فتفرض التزامات خاصة تستجيب لمتطلبات المرفق المعني.

أ- إلزامية ارتداء الزي الرسمي: نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08-409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانات الضبط، على أنه: **"يرتدي مستخدمو أمانات الضبط خلال الجلسات البذلة الرسمية المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول"**.

يُعدّ هذا الواجب استثناءً بالنظر لعدم وجود التزام مماثل في القواعد العامة. ويرتبط هذا الحكم بخصوصية العمل القضائي الذي يتطلب: إضفاء الرسمية والهيبة على أعوان الضبط، تسهيل تعرف المتقاضين على العاملين داخل المحكمة، تعزيز الانضباط البصري داخل الجلسات والمصالح القضائية.

ب- واجب الحضور خارج أوقات العمل في قطاع التربية: حيث نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-315 المؤرخ في 11 أكتوبر 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي التربية الوطنية على أنه: **"يلزم"**

مدير المؤسسة والناظر ومستشار التربية والمقتصد ونائب المقتصد المسير... بالحضور إلى المؤسسة في حالة الضرورة، خارج أوقات العمل، في الليل والنهار".

يفرض هذا الحكم التزاماً غير معتاد في الوظيفة العمومية، إذ قد يُطلب من الموظف التربوي الحضور خارج أوقات العمل الرسمية عند الضرورة، وينبع هذا من: طبيعة المرفق التربوي الذي يشهد حالات استعجالية (مشاكل تربوية، اجتماعية، تنظيمية)، ضرورة ضمان استمرارية المؤسسة التعليمية، مسؤولية المؤطرين والأساتذة تجاه التلاميذ. ويمثل هذا الاستثناء توسعاً في الالتزامات الزمنية للموظف مقارنة بالأسلاك الأخرى.

3- الأحكام الاستثنائية المتعلقة بالحقوق والتعويضات

يقرّ المشرّع حقوقاً مالية خاصة لأسلاك معينة، باعتبار أن طبيعة عملها تحمل مخاطر أو مسؤوليات تتجاوز القواعد العامة.

-تعويض الإلزام الشبه-طبي (40% من الراتب الرئيسي)، حكم استثنائي مستحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم (24-225)، حيث نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي 24-225 على أنه:

"تصرف تعويض الإلزام الشبه-طبي شهرياً للموظفين المذكورين في المادة 2 أعلاه، وفق نسبة 40% من الراتب الرئيسي".

إن إدراج هذا التعويض ضمن منظومة جديدة تشمل تعويضات تقنية وتعويض دعم النشاطات الشبه-طبية.

وتبرز خصوصيته من خلال ارتباطه بطبيعة المهام التي تتطلب: حضوراً دائماً، تعاملً مباشراً مع المرضى، تحمل الضغوط النفسية ونوبات العمل.

وبذلك يعدّ التعويض تكريساً لمبدأ التمييز المشروع بين الأسلاك حسب طبيعة المرفق والمهام.

4- الأحكام الاستثنائية المتعلقة بالنظام التأديبي

يتضمن النظام التأديبي في الأسلاك الخاصة أحكاماً تختلف عن النظام العام من حيث تصنيف الأخطاء، طبيعة العقوبات، ونطاق المسؤولية.

أ-الأخطاء المهنية الخاصة بمستخدمي أمانات الضبط: تنص المادة 30 من المرسوم التنفيذي 08-409 على أنه: "علاوة على الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 179 و180 و181 من الأمر 06-03 ... تعتبر أخطاء مهنية الأفعال المصنفة أدناه: الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

-التقصير في تشكيل الملفات القضائية،

-عدم إنجاز العمل في الآجال المحددة"

أدرج المشرّع هذه المخالفات مباشرة ضمن الدرجة الثانية بسبب: أثرها المباشر على حقوق المتقاضين، انعكاسها على آجال الفصل في القضايا، خطورتها على حسن سير العدالة. ويمثل هذا الاستثناء تشديداً لواجبات الضبطية القضائية.

ب- عقوبة المنع من مغادرة مكان العمل في سلك إدارة السجون: حيث تنص المادة 37 من المرسوم 167-08 على أنه: "يمكن أن تكون عقوبة الدرجة الأولى هي المنع من مغادرة مكان العمل لمدة لا تتجاوز خمسة (05) أيام". تعدّ هذه العقوبة استثناءً لأنها غير موجودة في النظام التأديبي العام. وتبريرها يعود إلى: ضرورة التواجد الدائم لأعوان السجون، حساسية المرفق الأمني، خطورة الغياب أو مغادرة الوظيفة دون إذن، وهي تعكس سياسة تشديد الانضباط داخل القطاع.

يتضح من مجمل الأحكام الاستثنائية الواردة في القوانين الأساسية الخاصة أن المشرع الجزائري يتجه إلى تكثيف القواعد العامة للوظيفة العمومية بما يتلاءم مع خصوصية كل سلك، وهو ما يعكس فلسفة قانونية تقوم على التوازن بين مبدأ المساواة بين الموظفين من جهة، ومبدأ التمييز المشروع الخاص بطبيعة المرفق العام من جهة أخرى.

المحور الثاني : تعريف الموظف العمومي وطبيعة علاقته بالإدارة

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي

سنتطرق للتعريف الفقهي، ثم التعريف الذي أقره القضاء الإداري من خلال الأحكام والقرارات المتعلقة بهذا الشأن، بعدها نستعرض التعريف التشريعي للموظف العمومي، مع محاولة تحديد عناصر اكتساب صفة الموظف العمومي في كل محطة من هذه التعاريف

الفرع الأول: التعريف الفقهي والقضائي للموظف العمومي

في الفقه الإداري الفرنسي عرف الموظف العام بأنه: "الشخص الذي يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر وفقا لتولية صحيحة، تتجسد في قرار فردي أو جماعي من السلطة العامة، تولية يقبلها صاحب الشأن، ويضع بمقتضاها في وظيفة دائمة يتضمنها كادر إداري منظم"،

كما تصدى القضاء الفرنسي لمحاولة وضع تعريف لمفهوم الموظف العام، إضافة إلى بيان العناصر الأساسية الواجب توفرها قانونا في الشخص لاكتساب صفة الموظف العام، فقد قضى مجلس الدولة في تعريف الموظف العام (أنه) كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلية في الكادر وتكون في خدمة مرفق عام.

أما في القضاء المصري فقد عرف الموظف العام في العديد من أحكامه وقراراته، حيث جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا ما يلي: "لكي يعتبر الشخص موظفا عاما خاضعا لأحكام القانون الوظيفة العامة يجب أن يعين بصفة مستقرة غير عارضة للمساهمة بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر."

يلاحظ من خلال هذا القرار أن المحكمة وضعت المعايير التالية في تعريف الموظف العام:

- التعيين في وظيفة عمومية.

- ديمومة التعيين في الوظيفة العمومية.

- أن يكون التعيين في مرفق عام يدار بالطريق المباشر.

- أن تكون الوظيفة المعين فيها داخلية في النظام الإداري للمرفق

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للموظف

عرفت المادة 4 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الموظف العمومي على أنه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".

وعليه، يلزم توافر ثلاثة عناصر أساسية لاكتساب صفة الموظف العمومي هي:

- 1- أن يكون العون يعمل في خدمة شخصا معنويا عاما ذا طابع إداري تديره الدولة بصفة مباشرة . يترتب على هذا المتطلب انتفاء صفة الموظف العمومي في حق الأشخاص الذين يعملون في خدمة أشخاص خاصة أو في مرافق عامة ذات طابع صناعي وتجاري. وقد عدد المشرع في المادة 2/2 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذه الأشخاص المعنوية العامة وهي: المؤسسات العمومية، الإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها، الجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي؛
- 2- صدور قرار من الجهة الإدارية المختصة بتعيين الشخص في وظيفة دائمة: يترتب على هذا المتطلب إقصاء فئة المنتخبين في المجالس المنتخبة والأعوان المتعاقدين من مفهوم الموظف العمومي؛ وكذا يجب أن يكون هذا التعيين بصفة دائمة، أما الأعوان الذين يعملون لدى المرافق العامة بصفة مؤقتة فلا يكتسبون صفة الموظف.
- 3- أن يتم ترسيم العون من طرف السلطة الإدارية المختصة في رتبة من رتب السلم الإداري: يترتب على هذا المقتضى انتفاء صفة الموظف في حق العون المتربص حتى يتم ترسيمه في رتبته.

المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف بالإدارة

أهمية تكييف طبيعة علاقة الموظف بالإدارة من خلال تأثير هذا التكييف في الكثير من المسائل المتعلقة به، مثل تحديد الجهة المختصة بالفصل في المنازعات التي تثور بينه وبين الإدارة، ومدى حق الإدارة في عزله، وحق الموظف في التخلي عن منصبه، أو مدى حق الإدارة في تعديل الأحكام المتعلقة بالحقوق المالية للموظف بإرادتها المنفردة؛ وعليه، فإن الإشكالية الرئيسية التي يمكن طرحها هي: ما هي أهم النتائج المترتبة على تكييف طبيعة علاقة الموظف بالإدارة وما هو موقف المشرع الجزائي منها؟

الفرع الأول: التكييف التعاقدي لعلاقة الموظف بالإدارة

أن تكييف علاقة الموظف بالإدارة على أنها علاقة تعاقدية ثار بشأنها خلاف وظهر اتجاهان، هناك من ذهب بالقول بأن علاقة عقدية من عقود القانون المدني، فعلاقة الموظف بالدولة كانت تعتبر من علاقات القانون الخاص وتدخل من ثم في إطار عقد من عقود هذا القانون وعندما بدأ القانون الإداري في الظهور وثبتت دعائمه أصبحت العلاقة تدخل في إطار عقود القانون العام.

أولا: علاقة تعاقدية يحكمها القانون الخاص

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

وقد انتقدت هذه النظرية قديما وحديثا على أساس أنه لا يسبق عقد التعيين في الوظيفة العامة أية مناقشة للالتزامات التي تنشأ عن التعيين، ومن جهة أخرى، فإن العلاقة التعاقدية تخضع لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين، بما يمنع الدولة من تعديل شروط العقد.

ثانيا: علاقة تعاقدية يحكمها القانون العام

نظرا لقصور نظرية العقد المدني بمختلف صورته لتفسير العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، اتجه الفقه، إلى تكيف هذه العلاقة لتتلاءم وتنسجم مع طبيعة المرافق العامة ومقتضيات سيرها؛ فاعتبر أن العلاقة بين الموظف والإدارة هي علاقة تعاقدية يحكمها القانون العام، وأساسها علاقة عقد يمزج بين الطبيعة العقدية والطبيعة التنظيمية في نفس الوقت، بحيث تتداخل هاتان الطبيعتان غير المستقلتين عن بعضهما وتتشابكان لتكوين وضعية مختلطة، تسمى أحيانا عقدا إداريا وأحيانا أخرى تسمى عقدا من عقود الوظيفة العامة أو عقدا من عقود القانون العام.

ترتكز النظرية على دعامتين أساسيتين أو هما تتمثل في ارتباط الموظف بالإدارة بموجب علاقة ذات طبيعة عقدية، وثانيا اعتبار أن هذا العقد له خصائص مميزة. تسود النظرية التعاقدية في العصر الحالي نظام الوظيفة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا ففي الولايات المتحدة الأمريكية لا تعتبر الوظيفة العامة خدمة عامة ولا تتميز بالثبات والاستقرار كما هو الشأن في نظام الوظيفة العامة في النظام اللاتيني (فرنسا، تونس، الجزائر...)...

الفرع الثاني: التكيف التنظيمي لعلاقة الموظف بالإدارة

يعد فشل النظريات التعاقدية في تكيف علاقة الموظف بالإدارة، اعتمد الفقه والقضاء المركز القانوني أو اللائحي لعلاقة الموظف بالإدارة، فأصبح الموظف يخضع في علاقته بالإدارة لأحكام الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وما تفرضه من التزامات، مستمدة من القوانين واللوائح المنظمة لها، فالقانون عندما ينشئ الوظيفة ينشئ معها مركز من يشغلها، بحيث فالمزايا والتكاليف المتعلقة بالوظيفة لا يقصد بها شخص الموظف أو المصلحة بل مصلحة المرفق العام، ويترتب على تكيف علاقة الموظف بالدولة على أنها عاقلة تنظيمية قانونية مجموعة من النتائج أهمها:

أولا: لا تعتبر الوظيفة العامة امتيازاً أو حقا شخصيا وإنما هي مركزا تنظيميا يحدد مسبقا من حيث واجباته ومسؤولياته من طرف التشريعات الوظيفية قبل شغله وبصفة مستقلة عن شاغله، وبالتالي فإن قرار تعيين الموظف لا يخلق الوظيفة ولا يرتب له حقا فيها لأنها تبقى ملكا للدولة، وإنما ينشأ المركز القانوني للموظف وتترتب عليه آثار بمجرد صدوره دون أن يتوقف ذلك على موافقته، أي يقتصر أثره على وضع الموظف في مركز قانوني عام وإخضاعه لما تقرره القوانين والتنظيمات.

ثانيا: يجب على الموظف الالتزام بأداء العمل الموكل إليه قصد سير المرفق العام بانتظام واطراد، لذلك يحظر عليه الإخلال بهذا الالتزام بصورة إضراب أو استقالة إلا وفقا لإجراءات قانونية، ضمانا لاستمرارية المرافق العامة. **ثالثا:** لما كان الموظف يشغل مركزا تنظيميا تحده القوانين والتنظيمات فإن الدولة تملك سلطة تعديل أحكام الوظيفة العامة بالإرادة المنفردة دون أن يتوقف ذلك على استشارة الموظف أو قبوله ولو تترتب على ذلك مساس بالمزايا المادية والأدبية، ولا يمكن للموظف الاحتجاج بأن له حقوقا مكتسبة أو المطالبة بتعويضه عن الضرر الذي لحق به جراء الانتقاص من حقوق ما كتخفيض الراتب أو تقصير العطلة السنوية أو الزيادة في الالتزامات كزيادة الحجم الساعي للعمل أو فرض واجب إضافي.

رابعا: يتم تعيين الموظف بالوظيفة أو نقله أو ترقيته أو فصله وفقا لأحكام العامة الواردة في القوانين بموجب قرارات إدارية صادرة عن الجهة الإدارية المختصة، مما يعني تطبيق الأحكام المتعلقة بالقرارات الإدارية من حيث شروط صحتها وحالات وشروط الطعن فيها أمام القضاء الإداري.

خامسا: لما كانت أحكام الوظيفة العامة عي أحكام أمرة وملزمة لأطرافها (الإدارة و الموظف)، فلا يجوز للإدارة أن تخالفها أو تسكت على وضع يخالفها أو تتفق مع موظف على ما يخالفها،

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري

أخذ المشرع الجزائري بالعلاقة التنظيمية القانونية كقاعدة عامة والعلاقة التعاقدية كاستثناء أي التوظيف في بعض مجالات الوظيفة عن طرق التعاقد استثناءا .

أولاً: الموظف الجزائري تحكمه علاقة تنظيمية قانونية

الموظف الجزائري في علاقة تنظيمية قانونية تجاه إدارته هذا ما أكدته الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بالوظيفة العامة الصادر في 2006 في المادة 7: "يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية تنظيمية"، والغاية من ذلك تثبيت موظفي الإدارة ومنحهم ضمانات الاستمرارية في وظائفهم وتكسبهم وضعية تنظيمية قانونية تجاه الإدارة المستخدمة، والجدير بالذكر أن القانون 06-03 قد حمل بعض المستجدات فيما يخص العلاقة التي تربط الأعوان بالإدارة إذ أشار إلى وجود أنواع من التوظيف: توظيف دائم، وتوظيف عن طريق التعاقد في بعض المناصب والتوظيف المؤقت مما يجعل الحقوق والواجبات تختلف من علاقة لأخرى، باعتبار أن الترقية بالنظام التعاقدية صعبة جداً، وأن هيكل الوظيفة العمومية يحتاج إلى تخصص قوي في كل المهام، إذا فالمشرع الجزائري يجعل الموظف العام مع الإدارة في علاقة قائمة على أسس قانونية وتنظيمية، ما يضمن سير المرفق العام .

ثانياً: الأخذ بالعلاقة التعاقدية

المتعاقد هو الشخص الذي لا يخطر في إحدى الوظائف العامة الدائمة، ولكن تستعين به الإدارة، نص على نظام التعاقد في الأمر 06-03، في نص المادة 19 منه، حيث نصت على أنه: " تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد. تحدد قائمة مناصب الشغل المنصوص عليها في المادة عن طريق التنظيم ."

كما جاء في نص المادة 20 منه مايلي: " يمكن اللجوء، بصفة استثنائية، إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية-: في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين، -لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل.

- في انتظار تنظيم مسابقة.

كما أضاف المادة 22 من نفس الأمر على أنه: " يوظف الأعوان المذكورون في المواد من 19 إلى 21 أعلاه، حسب الحالة ووفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية، عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي. وال يدخل شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية. إن الشخص المتعاقد بالرغم أنه يزاول مهامه لدى المرافق العمومية ذات الطابع الإداري، ويكون التحاقه بالوظيفة بموجب عقد غير محدد المدة وبالتالي توفر عنصر الديمومة إلا أنه لا يكتسب صفة الموظف العمومي.

المحور الثالث: مبادئ التوظيف

يستند نظام التوظيف العام إلى مجموعة من المبادئ القانونية التي تضمن شفافية الالتحاق بالوظائف وترسيخ الثقة في الإدارة. ويأتي ضمن هذه المبادئ كل من مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة والاستحقاق باعتبارهما الأساس في ضمان معاملة عادلة وانتقاء أفضل الكفاءات، وعليه سندري في المطلب الأول: مبدأ المساواة، ونحصر المطلب الثاني لدراسة مبدأ الجدارة

المطلب الأول: مبدأ المساواة

يعتبر مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الوظيفية في دساتير الدول الديمقراطية.

الفرع الأول: الأساس القانوني لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

يقوم الأساس القانوني لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة على جملة من المرجعيات الدولية والوطنية، حيث كرسّت المواثيق والمعاهدات الدولية هذا المبدأ باعتباره ضماناً أساسية للعدل وتكافؤ الفرص، كما دعمته النصوص الدستورية والتشريعية الوطنية، التي جعلت من المساواة معياراً ملزماً في الالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم مسارها.

أولاً: الأسس الدولية لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

يجد مبدأ المساواة أساسه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن الفرنسي، الذي يعتبر من أهم وثائق الثورة الأساسية الصادر في 26 أغسطس 1789، حيث جاء في المادة 06 منه على أن "القانون هو تعبير عن الإرادة العامة... كل المواطنين متساوون في نظره مقبولون على قدم المساواة في جميع الأماكن والوظائف العامة...".

وبالتالي أنهت الثورة الفرنسية الفساد في المناصب ووراثه الوظائف العامة الذي كان سائداً في النظام الملكي السابق.

كذلك من الأسس الحديثة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والذي كرس مبدأ المساواة في المادة 21 في فقرتها الثانية من الإعلان، والتي تنص على أنه: "لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين الحق في تقلد الوظائف العامة في بلده".

كما نجد أن الاتفاقيات الدولية كرسّت هذا المبدأ منها الاتفاقية 111 المتضمنة عدم التمييز في مجال العمل والتوظيف، حيث نصت على أنه لا يعتبر تمييز الحماية الخاصة لبعض الفئات الحساسة كالنساء والأطفال والمعوقين والمسنين.

فيجب تأمين حق لبعض الفئات الحساسة كالنساء والأطفال والمعوقين المسنين في الالتحاق بالوظائف العامة ومباشرتها وفقاً لما هو منصوص عليه في القوانين الوطنية من ممارسة تلك الوظائف على قدم المساواة بين الرجل والمرأة دون تمييز.

ثانياً: الأسس الوطنية لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

وتطبيقاً لهذه الاتفاقيات فإن الدساتير والنصوص القانونية الجزئية تنص على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف.

ففي الدستور الجزائري نص المادة 63 من التعديل الدستوري 2016 التي أكدت على أنه: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

كما أكد على هذا المبدأ التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته 67، حيث نصت على أنه: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

في القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 1966 الذي جسد المبدأ بنصه: "يسود النظام الحقوقي للوظيفة العامة مبدأ هام، هو مساواة دخول جميع الجزائريين إليها"، في حين إكتفت المادة 05 من نفس القانون بالإشارة إلى حظر التمييز بين الجنسين بقولها "ليس هناك أي تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون الأساسي مع الاحتفاظ بالشروط المتعلقة بالاستعداد البدني أو الواجبات الخاصة لبعض الوظائف المحدد بالقوانين الأساسية الخاصة".

كما أشار القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03 إلى المبدأ أيضاً وإن كان بصورة ضمنية من دون تفصيل بدأ بالالتحاق بالوظيفة وهذا بموجب الماد 74، التي نصت على أنه: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"، كذلك المواد 27، و29 من نفس القانون أكدت على تطبيق المبدأ طيلة المسار المهني للموظف العام.

الفرع الثاني: مضمون ومظاهر مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

سنبين في هذا الفرع مضمون المبدأ (أولاً)، ثم نستعرض أهم مظاهر تطبيقه (ثانياً).

أولاً: مضمون مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة ماهو إلا مظهر لمبدأ أكثر عمومية وإطلاقاً وشمولاً وهو مبدأ المساواة أمام القانون، يهدف إلى تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين في العديد من المجالات، وصار هذا الأخير في المجتمعات المعاصرة أساساً لممارسة الحقوق والواجبات العامة، وعلى هذا الأساس ينصرف مبدأ المساواة في مجال الوظيفة العامة إلى كيفية الالتحاق بمنصب الوظيفة العامة، ثم مجال التمتع بالحقوق والحريات المترتبة على اكتساب صفة الموظف.

وعليه فإن مضمون مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة يظهر في بعض الشروط التي قد تكون عامة وأخرى خاصة، فالمبدأ العام هو أن يتساوى جميع المترشحين لاجتياز مسابقة التوظيف، حيث لا يمكن التمييز بينهم على أساس أي اعتبار غير مشروع، فكل من تتوفر فيه الشروط يمكن له الالتحاق بالوظيفة، (المساواة المطلقة)، لكن هذا لا يمنع من أن تكون هناك شروط أخرى تفرض تقيد من المبدأ العام. كالخبرة التي يمكن طلبها في إحدى الوظائف (نسبية المساواة)، كل هذا سيتم التفصيل فيه من خلال المحور الخاص بشروط التوظيف.

كما يمتد تطبيق هذا المبدأ طيلة المسار المهني للموظف، وبالتالي حظر أي تمييز في التمتع في الحقوق الوظيفية، والالتزام بالواجبات المهنية، يكون مرده لا اعتبارات غير قانونية.

ثانياً: مظاهر تطبيق مبدأ المساواة في الوظيفة

تتجلى مظاهر تطبيق مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية من خلال منع أي تمييز بين المترشحين، سواء على أساس الجنس، أو الانتماء السياسي أو العقائدي، أو الأصل، بما يضمن تكافؤ الفرص في الالتحاق بالوظائف العامة.

1- عدم التمييز بين الرجل والمرأة في الالتحاق بالوظائف العامة: المادة 68 من الدستور الجزائري، حيث تنص على أنه "تعمل الدولة على ترقية التنافس بين الرجال والنساء في سوق التشغيل"، كما أقر القضاء وعليه أجمع الفقه والقضاء الإداري على أن وضع شروط مرجعها أسباب جنسية (ذكورية أو أنثوية) سياسية أو عقائدية تفرقة تخالف مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العامة باستثناء بعض الحالات التي تُحظر فيها هذه المساواة لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة أو بالقدرة. حيث أقر القضاء الإداري (مجلس الدولة الفرنسي) أن مبدأ المساواة بشأن المستخدمين أمام الخدمات العامة لا يمنع السطة المنظمة من عدم تقيدها بالمساواة لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة، حيث يمكن حصرتولي وظائف معينة على الذكور دون الإناث ولا يعد هذا إخلالاً بالمبدأ إذا كان للمصلحة العامة أو عدم ملائمة هذه الوظائف لمؤهلات المرأة وقدراتها، أو إذا كان تولي المرأة لهذه الوظائف يتعارض مع التقاليد الراسخة في ضمير الجماعة الإمامة مثلاً.

2- عدم التمييز بين المترشحين لاعتبارات سياسية أو عقائدية: درج تشريع الوظيفة العامة على النص على هذا الحظر أثناء المسار الوظيفي، دون إشارة إلى منع التمييز بسبب الرأي صراحة أثناء الدخول مكتفية بالمبدأ العام وهو "المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية".

وحاول المشرع تكريس هذا الحظر من خلال المادة 93 فقرة 4 من الأمر 06-03 السابق ذكره حيث نصت على: "يجب ألا يتضمن الملف الإداري أي ملاحظة حول الآراء السياسية أو النقابية أو الدينية للمعني". هذا إلى جانب إقرار مبدأ عدم تحيز الإدارة وهو مبدأ دستوري، كم أضافت المادة 27 حيث نصت على: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

3- عدم التمييز بسبب الأصل: مثلاً الجنسية شرط الجنسية بصفة عامة في الوظائف: استثناء اشتراط الجنسية في الوظائف العليا ذات صلة بالسيادة والأمن.

المطلب الثاني: مبدأ الجدارة

ينصرف مفهوم مبدأ في تقلد الوظائف العامة كونه الأسلوب الذي يمنح الإدارة فرصة اختيار الموظفين الأفضل والأجدر لتولي الوظائف العامة والاحتفاظ بها، ويكون ذلك على أساس الصلاحية والكفاءة وليس على أساس المحاباة

الفرع الأول: خصائص نظام الجدارة

-جعل التعيين في الوظيفة يتم على أساس الجدارة أى اختيار أصحاب المقدرة والكفاءة فقط، كذلك الترقيات هي الأخرى يجب أن تتم على أساس الجدارة (أساس للالتحاق بالوظيفة وأساس للاستمرار فيها).

-يضمن مبدأ الجدارة تكافؤ الفرص بما يحقق تنافس المواطنين على تولي الوظائف العامة والترقيات فيها دون التأثير بأي اعتبارات حزبية أو سياسية أو دينية.

-يعتمد على مبدأ المسابقة

-يضمن مبدأ الجدارة دائمية الوظيفة بالنسبة للموظف، كما يصمن حياده السياسي والحزبي استنادا لمبدأ حياد الادارة.

-يقضي مبدأ الجدارة الاحتفاظ بالموظف على أساس كفاءتهم في أداء واجباتهم، وبالمقابل يتم فصلهم على أساس عدم الكفاية المهنية

-تقدير صلاحية الموظفين يعهد للجنة مختصة ومحايدة

ثالثا: أنواع الجدارة

1-الجدارة الأخلاقية: نص عليها المشرع الجزائري المادة 75 مطة 3 معتمدا على المعيار السلبي(عدم سبق فصله من من الخدمة.

2-الجدارة الصحية : نص عليها المشرع الجزائري المادة 75 مطة 5

3-الجدارة المهنية: يشترط توافر المؤهلا العلمية والفنية

أ-الجدارة العلمية أو المؤهل العلمي، المادة 79 من ق و ع : " يتوقف الالتحاق بالرتبة على اثبات التأهيل بشهادات أو اجازات او مستوى تكوين).

ب-الخبرة العلمية أو الخبرة المكتسبة كإشتراط خبرة التدريس للأستاذ الجامعي أو التعليم في قطاع التربية.

رابعا: مظاهر او آليات الأخذ بمبدأ الجدارة

الأصل الالتحاق بالوظيفة عن طريق المسابقة الاستثناء باقي طرق التوظيف

المحور الرابع: شروط الالتحاق بالوظيفة العامة

من مقتضيات أعمال مبدأ المساواة ومعيار الجدارة في تولي الوظائف العامة عمدت مختلف الدول في تشريعاتها الداخلية إلى وضع شروط يلزم توافرها فيمن يرغب في الالتحاق بمختلف الوظائف العمومية بما يكفل تحقيق جوهر هذين المبدأين، ومن هذه الشروط ما صنف ضمن الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية، وأخرى سمية بالشروط الخاصة، وهي تكون محاور لهذه المحاضرة كما يلي:

المطلب الأول: الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العامة

المطلب الثاني: الشروط الخاصة للالتحاق الوظيفة العامة

المطلب الأول: الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العامة للتوظيف

وتتمثل هذه الشروط في مجموعة من الشروط والضوابط للالتحاق بالوظائف العامة، معناه أنها شروط عامة تسري على كل من تتوفر فيه هذه الشروط بدون تمييز ، وهي:

الفرع الأول: شرط الجنسية

المشرع الجزائري وعلى غرار باقي الدول أخذ بهذا المبدأ واشترط فيمن يتولى الوظائف العامة أن يكون ممن يحملون جنسيتها، وهو ما جاءت به الفقرة 01 من نص المادة 75 من القانون 06-03 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، والمذكورة سابقا، ومن خلال نص هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري أخذ بشرط الجنسية، دون أن يميز بين الجنسية الأصلية أو الجنسية المكتسبة، كمبدأ عام دون تفصيل، وعليه فإنه يمكن لكل من يحمل الجنسية الجزائرية سواء أكانت أصلية أو مكتسبة دون شرط قضاء مدة معينة أن يتقلد الوظائف العمومية في الجزائر هذا ما لم تنص قوانين خاصة على تقييد شرط الجنسية المكتسبة بمضي مدة معينة، حتى يتثبت المتجنس خلالها ولاءه للجنسية الجديدة، وذلك يكون عادة في الوظائف العمومية التي تكتسي طابعا مهما وخصوصا.

كما جاء القانون 17-01 الذي يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية، بالاستثناء وفرق بين الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة كشرط لتولي بعض الوظائف، وهي وظائف عليا في الدولة، بحكم مسؤولياتها وحساسيتها لارتباطها أساسا بالوظائف السياسية في الدولة، إن هذا الحكم يعتبر استثناء عن مبدأ المساواة لجميع المواطنين في الوصول إلى مراكز القرار والقيادة باعتبار أن الجنسية الأصلية والوحيدة هي أحسن تعبير من الناحية القانونية عن صدق الولاء للدولة التي ينتمي إليها الشخص بمقتضى رابطة الدم.

الفرع الثاني: شرط التمتع بالحقوق المدنية

إن المقصود بالحقوق المدنية هو مجموع الحقوق التي منحت بموجب القانون من قبل الدولة لجميع المواطنين ضمن الحدود الإقليمية التي تسعى إلى تحقيق مصالحهم، وعليه يشترط القانون في المترشح للوظيفة العمومية أن يكون متمتعاً بجميع حقوقه المدنية غير منقوص منها، متوافرا في شأنه حسن السيرة والأخلاق

أولا: شرط حسن السيرة

هذا الشرط يقتضي من الإدارة المعنية بالتوظيف إجراء تحقيق أولي لسيرة وأخلاق المترشح لوظيفة عمومية قبل وأثناء التحاقه بها، إلا أن اشتراط التحقيق الإداري المسبق لا يخص كل الأسلاك والوظائف، إذ أنه وباستقراء المادة 77 من الأمر 06-03 سابق الذكر نجدها تنص على أنه: "يمكن أن توضح القوانين الأساسية الخاصة عند الحاجة، ونظرا لخصوصيات بعض الأسلاك في شروط التوظيف، كما يمكنها أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق".

كما نجد كذلك المشرع الجزائري صنف المحرومين من ممارسة الحقوق المدنية ضمن العقوبات التكميلية المنصوص عليها في أحكام المادة 9 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، حيث نصت هذه المادة على العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.

كما تتفق معظم قوانين الوظيفة العامة على عدم منع تعيين المحكوم عليه في أية وظيفة إذا كان قد رد إليه اعتبار وقد بينت ذلك المادة 175 من الأمر 06-03 بقولها: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار"، ونجد أن المادة 176 أكدت على مبدأ عدم منع تعيين المحكوم عليه في أية وظيفة إذا كان قد رد اعتباره، وذلك بمحو آثار العقوبة من ملف المعني نهائيا.

ثانيا: عدم سبق الفصل من الخدمة تأديبيا

مفاد هذا الشرط هو إذا صدر قرار أو حكم تأديبي نهائي بفصل الموظف من الخدمة فلا يجوز له التقدم لشغل وظيفة عامة أخرى، والحكمة من هذا الحظر مزدوجة، فمن ناحية أن من سبق فصله نهائيا من الخدمة يفقد الصلاحية الأدبية لشغل الوظيفة العامة، لأن الفصل لا يكون إلا في حالة ارتكاب الموظف جريمة تأديبية جسيمة يفقد بعدها الصلاحية لشغل الوظيفة العامة. ومعنى ذلك ألا يكون المرشح قد سبق وأن تولى أيا من الوظائف العمومية ثم فصل منها لأسباب تأديبية، وهو ما يمنعه من الالتحاق بالوظيفة العمومية من جديد فهذا الشرط يتعلق بمن سبق تعيينه في وظيفة عامة، وفصل تأديبيا منها بقرار أو حكم تأديبي، ويتقدم لشغل وظيفة عامة سواء كانت الوظيفة نفسها أو وظيفة أخرى، فهذا الحصر هو أمر منطقي وضروري لأن من سبق وأن فصل من الوظيفة لأسباب تأديبية يكون قد أثبت عدم استحقاقه للوظيفة وهو ما نصت عليه المادة 185 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"

الفرع الثالث: شرط تسوية الوضعية تجاه الخدمة الوطنية

نص المشرع من خلال المادة 75 المذكورة سابقا في فقرتها 05 على كل مترشح - من جنس ذكر - لوظيفة عمومية مطالب بتوضيح وضعيته تجاه الخدمة الوطنية، حيث ينبغي أن تكون وضعيته منتظمة تجاه الخدمة الوطنية طبقا لقانون الخدمة الوطنية الصادر سنة 1974، ويدخل ضمن تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية، أن يكون المترشح مؤديا للخدمة الوطنية أو معفى منها لأي سبب كان أو كان مؤجلا، أما قبل هذا كان يشترط في المترشح لشغل وظيفة إما أدى واجب الخدمة الوطنية، وإما أن يكون معفى منها، أصدر رئيس الحكومة التعليم رقم 06 المؤرخة في 6 ماي 2008 تتضمن: "إلغاء شرط إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية قصد تسهيل التحاق هؤلاء الشباب بعمل معين، وحصولهم على الوثائق الإدارية التي قد يحتاجونها غير أنه يجب على كل طالب لعمل أو لوثيقة إدارية من الشباب البالغين سن (20) فأكثر، أن يثبت وضعيته إزاء الخدمة الوطنية بموجب شهادة تستظهر تحديدا: "إن كان مستفيدا من التأجيل أو مؤجل التجنيد أو مستثنيا أو معفى".

كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمية أخرى منحت بموجبها: "ترخيصات بصفة استثنائية للتوظيف منتوج التكوين المتخصص الذي لا يثبت شرط أداء واجب الخدمة الوطنية بصفة تعاقدية لمدة سنة ويخص هذا الإجراء: "خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين تابعوا دراساتهم في ظل المرسوم رقم 66-306 المؤرخ في 04 أكتوبر 1966 والمتعلق بتسيير المدرسة الوطنية للتوظيف في رتبة متصرف، الممارسين المتخصصين المساعدين الخاضعين للمرسوم التنفيذي رقم 91-106 فهؤلاء المستخدمين يتم تعيينهم في رتبته بصفة متربص بالنسبة للحالة الأولى وتعيين وتنشيط المستخدمين في الحالة الثانية، المؤسسات والإدارات العمومية لا بد أن تلتزم بتخصيص نسبة مئوية من المناصب لهذه الفئة وهي 1 % وفقا لما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 02-09 المؤرخ في 08 ماي 2002، والمتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم.

الفرع الرابع: شرط السن والقدرة البدنية والذهنية

نص المشرع الجزائري من خلال الأمر 06-03 على شرط السن وشرط القدرة البدنية والذهنية مجتمعتين في نفس الفقرة من المادة 75 منه، لذا سنفصل في هذين الشرطين كل على حدا.

أولا: شرط السن

شرط السن هو كذلك من الشروط الأساسية للالتحاق بالوظائف العامة، تحديد شرط السن يختلف من دولة إلى أخرى، ومن وظيفة إلى أخرى، حيث تنص معظم التشريعات الخاصة بالوظيفة العمومية على ضرورة أن يكون للمترشح بالغا من العمر سنا محددة، يمكنه من تحمل تبعات الوظيفة ويدرك مسؤوليتها، ويميز في تصرفاته بين المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة، وباعتبار الموظف عن الدولة في مباشرة وظائفها فمن حق الأصيل أن يحدد الشروط الواجب توفرها في حق هذا النائب ومن بينها شرط السن، فهو شرط بديهي ومنطقي.

المشرع الجزائري حدد السن الأدنى لتولي الوظيفة العمومية بثمانية عشرة سنة كاملة كقاعدة عامة، في نص

المادة 78 من الأمر 03-06 السابق ذكره حيث جاء فيها: "تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشرة (18) سنة كاملة"، وبذلك قطع الباب أمام أي تأويل، أو احتمال تعسف الإدارة في عملية التوظيف، إلا ما استثنى المشرع بموجب نصوص خاصة، وفي هذا الصدد يمكن أن تحدد بعض النصوص الخاصة ببعض الأسلاك السن القصوى للتوظيف، مثل اشتراط عدم تجاوز المرشح للالتحاق بسلك الحماية المدنية 23 سنة.

ثانياً: شرط القدرة البدنية والذهنية

نص المشرع الجزائري على هذا الشرط ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي 03-06، أن يكون المترشح للوظيفة العمومية لديه القدرة على القيام بأعبائها أو تثبت له اللياقة الصحية لمباشرة وممارسة الوظيفة العمومية المطلوب شغلها، وهذا من خلال الفقرة 06 من المادة 75 من هذا الأمر، ولإثبات القدرة البدنية والذهنية المطلوبة لممارسة وظيفة عمومية معينة عن طريق تقديم شهادة طبية مسلمة من طبيب عام ممارس و محلف، تؤكد بأن المعني سليم وغير مصاب بأي عاهة أو مرض يتنافى مع مهامه في الموصفات الطبية.

فشرط الصلاحية البدنية تتحقق من خلاله الجدارة والصلاحية الصحية للالتحاق بالوظائف العمومية، حيث يعتبر هذا الشرط ضروري للتحقق من قدرة المرشح البدنية على القيام بأعباء الوظيفة والتأكد من خلوه من الأمراض البدنية والعقلية، فدرجة اللياقة تختلف حسب طبيعة الوظيفة.

المطلب الثاني: الشروط الخاصة للالتحاق بالوظيفة العامة

سميت بالشروط الخاصة كونها جاءت بنصوص خاصة ببعض الأسلاك المتعلقة بالوظيفة العامة، نظراً لخصوصية كل سلك، وبالتالي يتطلب وجود شروط خاصة للالتحاق بهذه الوظائف، وتتمثل هذه الشروط في، شرط المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة (أولاً)، وشرط إجراء فحص طبي (ثانياً)، وأخيراً شرط إجراء تحقيق إداري مسبق (ثالثاً).

الفرع الأول: شرط المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة

يعتبر هذا الشرط من أهم الخصائص المميزة للالتحاق بالوظيفة العمومية، وصنف ضمن الشروط الخاصة، ذلك أن مستوى التأهيل المطلوب مرتبط بالصلاحيات التي يختص بها كل سلك أو رتبة مصنفة في قائمة الوظائف العمومية، بمعنى قد يكون اشتراط مؤهلات علمية عالية وقد تكون أدنى حسب سلسلة التدرج لدى السلم الإداري وفي هذا أكد المشرع الجزائري من خلال المادة 79 من الأمر 03-06 سالف الذكر على أنه: "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين"، وعليه يجب أن يستوفي المترشح لشغل الوظيفة العمومية اشتراطات شغلها، إذ أنه لكل سلك وظيفي أو رتبة وظيفية طابع خاص، حيث تتطلب بعض الوظائف مؤهل علمي عالي، في حين بعض الوظائف تتطلب مجرد الإلمام بالقراءة والكتابة فقط، كما تجدر الإشارة إلى المشرع الجزائري لم يحدد من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية طبيعة المؤهلات المطلوبة لشغل الأسلاك الوظيفية المختلفة، وإنما قام بالإشارة إليها ضمن القوانين الخاصة بهذه الأسلاك بتعديدها وكثرتها.

الفرع الثاني: شرط إجراء فحص طبي مسبق

يسمح القانون للإدارة عند الاقتضاء بتنظيم فحص طبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين للتأكد من كفاءة المترشح بدنياً وذهنياً، وهذا ما نصت عليه المادة 76 من الأمر 03-06 السابق ذكره بقولها: "يمكن الإدارة، عند الاقتضاء، تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين".

وتطبيقاً لأحكام المادة 77 من الأمر رقم 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة، السابق ذكره، جاءت المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 10-322 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني لتحديد شروط التوظيف في هذا السلك، حيث جاء في الفقرة 07 من هذه المادة على وجوب إجراء فحص طبي يوضح درجة وحدة الرؤية، واشترط أن تعادل حدة الرؤية 10/15 بدون استعمال النظارات أو عدسات التصحيح على ألا تكون حدة رؤية العين الواحدة أقل من 10/7، كما اشترطت

الفقرة 08 من نفس المادة وجوب إجراء الفحص الطبي والنفساني، حيث جاء فيها: "أن يجتاز بنجاح الفحص الطبي والنفساني المنظم من قبل إدارة الأمن الوطني"، كما نص المرسوم التنفيذي رقم 11-106 المتعلق بالقانون الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، على شرط إجراء الفحص الخاص بحدّة الرؤية والفحص النفساني في الفقرة 8 و9 من المادة 49 منه.

الفرع الثالث: شرط إجراء تحقيق إداري مسبق

رخص القانون الأساسي للوظيفة العمومية لبعض الأسلاك الخاصة باستثناءات، منها النص على إجراء تحقيق إداري مسبق قبل تعيين أو ترسيم الموظف في الوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 77 من نفس القانون على أنه يمكن أن توضح القوانين الأساسية الخاصة، عند الحاجة، ونظرا لخصوصيات بعض الأسلاك، شروط التوظيف المنصوص عليها في المادة 75 أعلاه، كما يمكنها أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق، ومن خلا لتحليل نص هذه المادة نجد أن عبارة إجراء تحقيق إداري مسبق، تعني أن زمن التحقيق يكون قبل التوظيف ما دام هذا الإجراء يعد من الشروط الخاصة بالتوظيف، لكن بالرجوع إلى النصوص الخاصة بكل سلك نجدها تختلف في زمن التحقيق فمنها من ينص على إجرائه قبل التعيين، ومنهم من ينص على إجرائه قبل الترسيم، هناك من النصوص من ينص على إجراء أثناء فترة التربص.

أما بالنسبة لمحتوى ووظيفة التحقيق الإداري المسبق، لم تنص عليها القوانين المتعلقة بمختلف الأسلاك الخاصة، لكن تطرقت إلى نتائج التحقيق، وبالتالي فالتوظيف متوقف على نتائج التحقيق إذا كان إيجابيا، أما إذا كانت نتائج التحقيق سلبية فنكون أمام حالتين، الحالة الأولى استبعاد المترشح ومنعه من تولي الوظيفة، والحالة الثانية إذا كان الموظف قد تم تعيينه وهو في فترة تربص ففي هذه الحالة يتم تسريحه من الوظيفة العمومية (المنشور رقم 36 المؤرخ في 2005/08/06، يتعلق بالتحقيق الإداري، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية).

المحور الخامس: طرق وأساليب الالتحاق بالوظيفة العامة

عمدت الجزائر إلى تبني مبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف العمومي لأنها أرادت دائما أن تنهض بمستوى أداء مؤسساتها وإدارتها العمومية، وسعيا من المشرع إلى اختيار أفضل العناصر لشغل الوظائف العامة، وهذا من خلال اعتماد أساليب للتوظيف، نصت عليها مختلف القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، حيث اعتمد أسلوب المسابقة بنوعها على أساس (الاختبارات أو الشهادات) كقاعدة عامة للالتحاق بالوظائف العامة، وهو ما سنركز عليه في (الفرع الأول)، مع الإشارة لبعض أحكام التوظيف على أساس الفحص المهني، ثم نبين الاستثناءات الواردة على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التوظيف وفقا لنظام المسابقات كالقاعدة العامة في التوظيف

تطرق المشرع الجزائري لنظام المسابقة بنوعها (المسابقة على أساس الاختبارات- المسابقة على أساس الشهادات) ضمن أحكام المادة 80 من الأمر 06-03 سالف الذكر، دون تفصيلات عن بيان إجراءاتها وكيفية تنظيمها، وأحال ذلك إلى التنظيم، وهذا ما جاء ضمن أحكام المرسوم التنفيذي 12-194.

أولاً: أنواع المسابقات

نصت المادة 80 من الأمر 06-03 السابق ذكره على نوعين من المسابقات، وهما المسابقة على أساس الاختبارات، والمسابقة على أساس الشهادات، حيث نتطرق لمضمون كل منهما، بالإضافة إلى النص على الفحوص المهنية الذي سنشير له ضمن دراسة إجراءات وكيفية تنظيم المسابقات.

1-المسابقة على أساس الاختبارات

يقصد بالمسابقة على أساس الاختبارات أن تقوم المؤسسات العمومية أو الإدارات العمومية بإجراء اختبارات لعدد من المترشحين لشغل الوظائف العامة، بقصد التحقق من كفاءتهم لتحمل أعباء وحاجيات

الوظائف، على أن يرتب الناجحون في قوائم طبقاً لترتيب نجاحهم في المسابقة، وتختلف المسابقتين من حيث معايير الانتقاء وإعلان الناجحين.

طبقاً لنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي 12-194 يعتبر الناجحون في اختبار القبول للمسابقات على أساس الاختبارات فقط المترشحون الذين تحصلوا على معدل عام يساوي 10 من 20 على الأقل، دون الحصول على نقطة إقصائي تقل على 05 من 20 حسب نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات، وعندما تتضمن المسابقة اختبار شفهي يتم استدعاء المترشحين الناجحين من طرف الإدارة العمومية المعنية لإجراء هذه الاختبارات بواسطة رسالة فردية أو وسيلة أخرى ملائمة (صحافة مكتوبة، بريد إلكتروني، موقع انترنت...) في أجل لا يقل عن 10 أيام عمل قبل التاريخ المقرر لإجرائها.

وبخصوص إعلان النتائج النهائية للمسابقة على أساس الاختبار (إجراء اختبارات كتابية وشفوية) يعتبر ناجحاً الذين تحصلوا على معدل عام 10 من 20 دون نقطة إقصائية، وتحديد قائمة المترشحين المقبولين نهائياً حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية المفتوحة، وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، كما تحدد قوائم الاحتياط حسب درجة الاستحقاق التي تبقى في القائمة إلى غاية فتح المسابقة أو الامتحان للسنة المالية الموالية وكأقصى حد إلى ما قبل تاريخ غلق السنة المالية المعنية، ويمكن اللجوء لهذه القوائم بصفة استثنائية خلال الفترة، ويتم إعلام المترشحين الناجحين في المسابقة، ويتم نشر قوائم القبول والنجاح النهائي، وقوائم الاحتياط من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين طبقاً لأحكام المادة 29 من المرسوم 12-194، عن طريق الإصاق على مستوى مقرات الإدارة المعنية ومركز الامتحان وبكل وسيلة أخرى ملائمة (السيما الصحافة المكتوبة، موقع الانترنت)، ويجب تبليغ هذه القوائم للمصالح المركزية أو المحلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل أقصاه 7 أيام عمل ابتداء من تاريخ إعدادها وتوقيعه.

كما منح القانون للمترشحين المقبولين نهائياً أجل في أجل شهر واحد (01) الالتحاق بمناصب تعيينهم، ابتداء من تاريخ تبليغ قرر التعيين، وذلك طبقاً للمادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 السابق ذكره، وبانقضاء هذا الأجل يفقد المترشح بصفة آلية الاستفادة من النجاح في المسابقة ويستبدل فوراً بالمترشحين المدرجين في قائمة الاحتياط حسب الترتيب.

2-المسابقة على أساس الشهادات

المسابقة على أساس الشهادات يكون للمؤهّل أو الشهادة التي حصل عليها المترشح دوراً في التعيين، فالمؤسسة أو الإدارة العمومية تقوم بالإعلان عن حاجتها لشغل بعض المناصب الشاغرة بالطريقة الأولى، ولكن التعيين لا يعتمد فقط على نتيجة امتحان المسابقة بل تجمع المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بين درجات الشخص في المؤهل الحاصل عليه والدرجات التي حصل عليها في امتحان المسابقة، وللبحث في الإطار القانوني لتنظيم المسابقة على أساس الشهادة نجده يشترك مع نفس الإجراءات فيما يخص الإعلان عن المسابقة، على ما هو منصوص عليه بالنسبة لإجراءات الإعلان عن المسابقة على أساس الاختبار الذي سنفصل فيه ضمن إجراءات كفاءات المسابقات، أما الاختلاف فيكمّن في الحالات التي يلجأ فيها للمسابقات على أساس الشهادة، وكذلك معايير الانتقاء وترتيب الناجحين الذي سنفصل فيه كمايلي:

أ-الحالات التي يلجأ فيها للمسابقات على أساس الشهادة

نص الأمر 06-03 المتعلق بقانون الوظيفة العامة السابق ذكره، على التوظيف على أساس الشهادات في مادته 80 بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين فقط ضمن القوانين الأساسية للسلك، لكن بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 12-194 السالف الذكر، بالإضافة للتعليمية رقم 01 المؤرخة المؤرخة في 20 فيفري 2013 تطبيقاً لأحكام هذا المرسوم السابق ذكرها، فإنه كرس التوظيف في الوظائف العمومية عن المسابقة على أساس الشهادات وذلك من خلال إعطاء أولوية التوظيف لحاملي الشهادات والذين يشغلون مناصب في المؤسسة أو الإدارة العمومية في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني أو الإدماج الاجتماعي والمستوفين الشروط القانونية الأساسية المطلوبة،

حيث بينت المادة 3 من هذا المرسوم الحالات التي يلجأ فيها للمسابقات على أساس الشهادة، وذلك إذا كانت تتوفر المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية على أعوان متعاقدين، أو أعوان يشتغلون في إطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات المستوفين لشروط الالتحاق بالرتبة المعنية، حسب نص المادة 03 من المرسوم رقم 12-194.

وأضافت التعليمات رقم 01 أن هذا الإجراء، أي اللجوء إلى المسابقة على أساس الشهادة في الحالات السابقة يمليه الانشغال بمنح الأولوية في التوظيف للمستخدمين المتعاقدين وإعطاء معنى وغاية للسياسات العمومية للإندماج لاسيما عن طريق جهاز الإدماج المهني أو الاجتماعي المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 أفريل 2008، المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، يهدف هذا الجهاز إلى الإدماج المهني للشباب طالبي العمل من فئة حاملي شهادات التعليم العالي وكذا التقنيين السامين المتخرجين من مؤسسات التكوين العمومية أو الخاصة المعتمدة والبالغين من العمر بين 19 و35 سنة، بغرض السماح لهم باكتساب تجربة مهنية وترقية قابلية توظيفهم.

ب-معايير الانتقاء وترتيب الناجحين

يعتمد التوظيف على أساس الشهادة على نتيجة المقابلة وذلك وفق ما حدده المرسوم التنفيذي رقم 12-194 في المادة 09 الفقرة 02، حيث حددت إطار تنظيم المسابقات على أساس الشهادات ومعايير الانتقاء وكذا التنقيط المخصص لكل منها حسب الأولوية الآتية.

1-ملائمة شعبة اختصاص تكوين المترشح لمتطلبات الرتبة المراد الالتحاق بها.

2-التكوين المكمل للشهادة في نفس التخصص.

3-الأشغال والدراسات المنجزة من قبل المترشح في نفس تخصصه.

4-الخبرة المهنية المكتسبة من طرف المترشح.

5-تاريخ الحصول على الشهادة.

6-نتيجة المقابلة مع لجنة الانتقاء.

وطبقا للمادة 27 من المرسوم التنفيذي 12-194 تعد قائمة المترشحين المقبولين نهائيا في المسابقات على أساس الشهادات حسب درجة الاستحقاق، وفي حدود المناصب المالية المفتوحة، ويتم تنقيط المترشحين حسب المعايير المذكورة سابقا، و يترتب عنه منح علامة تتراوح بين 0 و20 نقطة، ويتم جمع النقاط التي حصل عليها كل مترشح في المعايير الستة السابقة الذكر، وبعدها يتم تدوين أشغال اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية في المحضر، وتحضر قائمة الناجحين حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية المفتوحة، كما تحضر قائمة احتياطية حسب درجة الاستحقاق في أجل أقصاه 7 أيام من تاريخ إمضاء المحضر ويجب على المترشح الالتحاق بمنصب عمله في أجل شهر واحد(01) على الأكثر وإلا تم استبداله بمترشح من القائمة الاحتياطية حسب درجة الاستحقاق.

ثانيا: إجراءات وكيفيات تنظيم المسابقات

وما يهمنا في دراسة الإطار القانوني للمسابقة بنوعيتها، والفحوص المهنية، هو معرفة الإجراءات القانونية الواجب إتباعها من طرف الإدارة العامة من أجل التكريس الفعلي لمبدأ الجدارة والمساواة في عملية التوظيف، لذا سنبين أهم هذه الإجراءات، وهي الإعلان على المسابقة الذي يعد آلية لتكريس الشفافية، وإسناد عملية الإشراف على المسابقات للجنة مستقلة ومحيدة ومتخصصة بحثا عن النزاهة والحياد.

1-الإعلان عن المسابقة

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المتعلق بتنظيم المسابقة على آلية النشر والإشهار بالنسبة لمسابقات والفحوص المهنية المخصصة للتوظيف الخارجي التوظيف نص المادة 12 منه على وجوب إشهار المسابقات، حيث يجب الإعلان عن فتح مسابقة على أساس الاختبار في الصحافة المكتوبة في يومية باللغة العربية ويومية باللغة الفرنسية بالنسبة للمسابقات ذات البعد الوطني أو تلك المنظمة مركزيا، بحيث تكون المدة بين صدور الإشهار الأول والإشهار الثاني تحدد ب 7 أيام وزيادة على الإشهار في الجريدة الوطنية ينبغي تعليق إعلان التوظيف في مقر المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، وكذا بمقر مركز أو مراكز الامتحان، وكذا الإلصاق على مستوى وكالات التشغيل، ويتعين على المؤسسة والإدارة العمومية المعنية إجراء إشهار على موقع الانترنت للمديرية العامة للتوظيف العمومية " dz.gov.publique-fonction-Concours.www "، ويشترع المترشحين في إيداع ملفات ترشحهم ابتداء من ابتداء من تاريخ أول إعلان في الصحافة المكتوبة أو الإلصاق، في أجل يمتد 15 يوما عمل على الأقل وثلاثين(30) يوم عمل على الأكثر، وعندئذ يسلم لهم وصلا استلام يبين على الخصوص اسم ولقب المترشح، عدد وطبيعة الوثائق التي يتضمنها هذا الملف (تعليمية رقم 01 مؤرخة في 20 فيفري 2013) ، ويجب أن يتضمن إعلان الصحافة المكتوبة أو الإلصاق المعلومات الواردة في المادة 10.

كما تلزم الإدارة العمومية المعنية بإعلام المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة بواسطة رسالة فردية، وعن طريق التعليق على مستوى أماكن العمل، وبأي طريق أخرى ملائمة (برقية، بريد إلكتروني...) في أجل أدناه 10 أيام عمل قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهني، كما يتعين إعلام المترشحين غير المقبولين للمشاركة بأسباب رفض ترشحهم، وإعلامهم بحقوقهم في الطعن لدى السلطة التي لها صلاحية التعيين وفقا لأحكام المادة 16 من المرسوم 12-194 السابق ذكره، التي يجب عليها تنظر في هذا الطعن في حالة قبول هذه السلطة الطعون يتعين عليها إعلام المترشحين المعنيين قبولهم للمشاركة في المسابقة المعنية حسب نفس الكيفيات المبينة أعلاه، قبل خمسة(05) أيام عمل من تاريخ هذه المسابقة أو الفحص المهني، وعندما تتضمن المسابقة اختبار شفهي يتم استدعاء المترشحين الناجحين من طرف الإدارة العمومية المعنية لإجراء هذه الاختبارات بواسطة رسالة فردية أو وسيلة أخرى ملائمة (صحافة مكتوبة، بريد إلكتروني، موقع انترنت...) في أجل لا يقل عن 10 أيام عمل قبل التاريخ المقرر لإجرائه.

2-إسناد عملية الإشراف على المسابقات للجنة مستقلة ومحيدة ومتخصصة

في هذا الصدد نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 12-194 السابق ذكره نص في المادة 18 منه على إسناد المقابلة في المسابقة على أساس الشهادات إلى لجنة انتقاء، تتكون من السلطة التي لها صلاحية التعيين رئيسا، وعضوين ينتميان إلى رتبة أعلى من الرتبة المعنية بالمسابقة، أما المادة 27، فقد نصت على لجنة مكلفة بتحديد قائمة المترشحين الناجحين.

أما المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات والفحوص المهنية، فنصت المادة 19 من هذا المرسوم على إسناد إجرائها إلى المؤسسات العمومية التي تضمن تكوينا في التخصص من مستوى يعادل على الأقل مستوى المؤهل أو الشهادة المطلوبة للالتحاق بالرتبة المراد شغلها، كما ذكرت المادة 20 من نفس المرسوم أن مسؤول المؤسسة المكلفة بالمسابقة أو الامتحان أو الفحص المهني هو المكلف بتعيين لجنة اختيار مواضيع الاختبارات، لجنة الحراسة، لجنة التصحيح، لجنة الاختبار الشفهي عند الاقتضاء، ونصت المادة 24 على لجنة تحديد قائمة المترشحين الناجحين في اختبارات القبول، أما لجنة تحديد القائمة النهائية للمترشحين الناجحين فنصت عليها المادة 26 من نفس المرسوم.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة

رغم أن نظام المسابقات هو الأصل في التوظيف نظارا للمزايا التي يحققها من تكريس لنظام الاستحقاق، وضمنا لتطبيق مبدأ المساواة في التوظيف، إلا أن هذا الأصل ترد عليه بعض الاستثناءات نص عليها القانون نفسه تعود إلى اعتبارات اجتماعية وسياسية، وأخرى فنية، منها الوظائف المحجوزة (أولا)، ثم التوظيف المباشر (ثانيا)، وأخيرا التعيين في الوظائف العليا (ثالثا).

أولاً: نظام الوظائف المحجوزة

وهي وظائف معينة لا تحتاج إلى تخصص دقيق، أو إلى مستوى عال من الكفاءة، تحجز لطوائف معينة، لظروف اجتماعية، ومثال هذه الطوائف المعاقين، ومعطوبي الحرب، والمجاهدين، وذوي الحقوق، وهذا بطريقة مباشرة، أو بطريقة غير مباشرة كاليتمى والأرامل، وحجز الوظائف لهذه الطوائف يعتبر استثناء على مبدأ المساواة في التوظيف ولكنه استثناء له ما يبرره من الاعتبارات الاجتماعية والإنسانية، حيث نصت في نص المادة 27 من الأمر 66-133 الذي سبق ذكره على جواز مخالفة شروط التعيين إذا كان ذلك لفائدة أعضاء جيش التحرير الوطني، وقد نصت المادة الأولى من المرسوم 66-146 على ما يأتي: "يحدد أحكام هذا المرسوم الحقوق الخاصة بأفراد جيش التحرير الوطني، ومنظمة جبهة التحرير الوطني بالتعيين في الوظائف العمومية والترقي وإعادة الترتيب في هذه الوظائف.

لكن بصور القانون 06-03 المتعلق القانون الأساسي للتوظيف العامة السابق ذكره نلاحظ انه خالي من أي إشارة إلى هذا النوع من الوظائف. نظرا للانتقادات التي وجهت لهذا النمط من التوظيف، حيث ذهب البعض بالقول: "أن حجز بعض الوظائف العامة لمثل هؤلاء الأشخاص لا يتقرر لمصلحة المرفق العام بل لمصلحتهم الخاصة وهذا ما يؤكد أن تطبيق هذه الفكرة قد أدى إلى نتائج سيئة في إدارة المرافق العامة.

ثانياً: التوظيف المباشر

يقتصر التوظيف المباشر على المترشحين المتخرجين سواء من مؤسسات التكوين المتخصصة التابعة للمؤسسات أو الإدارات العمومية المعنية أو مؤسسات التكوين المتخصصة الأخرى وهذا ما نصت عليه المادة 34 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السابق ذكره، كما نصت المادة 80 الفقرة الأخيرة من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية على أنه: "...التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة"، والمؤسسات العمومية للتكوين المتخصصة هي تلك المؤسسات التي تكون مهمتها تكوين مترشحين موجهين للالتحاق بالإدارات العمومية والتي تعمل بموجب اتفاقيات تربطها مع المؤسسات والإدارات العمومية، مثل المدرسة الوطنية للإدارة قد أخذت الجزائر بهذه الطريقة من خلال العديد من التطبيقات، كما هو الحال بالنسبة للمدرسة الوطنية للإدارة التي تم إنشاؤها سنة 1964 بموجب المرسوم رقم 64-155، والذي نص في مادته الأولى بأن تنشأ مدرسة وطنية للإدارة مهمتها تكوين الموظفين من ذوي الابتكار في الإدارات المركزية وفي المصالح الخارجية، وعليه تتم عملية التوظيف المباشر للطلبة بعد قضائهم فترة التكوين المتخصصة بالمدرسة العليا للإدارة، نفس الشيء بالنسبة للمدرسة العليا للأساتذة.

ثانياً: التعيين في الوظائف العليا

الوظائف العليا هي تلك الوظائف التي توجد فيها بين الوظائف الإدارية والوظائف السياسية لما تتطلب من مؤهلات علمية وما تتطلب عليه من مسؤوليات وأعباء خاصة، ويتم التعيين في هذه الوظائف مباشرة، خروجاً عن مبدأ المسابقة في التوظيف، وترجع الحكمة من تقرير هذا الاستثناء إلى أن هذه الوظائف هي أقرب إلى الوظائف السياسية منها إلى الوظائف الإدارية، مما يقتضي إخضاع أمر التعيين فيها إلى السلطة التقديرية للإدارة لأنها مبنية على الثقة في الأشخاص المرشحين لشغلها.

وعليه فوفقاً لطريقة التوظيف في المناصب العليا تتمتع السلطات الإدارية العليا بحرية واسعة في اختيار الموظفين الذين يشغلون الوظائف العليا في الدولة، مثل الوزراء والسفراء والمحافظين ورؤساء الجامعات وغيرهم، حيث يتم الاختيار دون ضوابط وقيود وعلى أساس الثقة في الشخص الذي يتم اختياره ودرجة ولائه وانتمائه للدولة ولنظام الحكم السائد فيها، وقد عرفت المادة 15 فقرة 02 من الأمر 06-03 السابق ذكره بنصها على أنه: "... تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية".

وما يؤكد خصوصية التعيين في هذه الوظائف، واعتمادها على معيار الولاء هو اشتراط القانون 01-17 الذي يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية السابق ذكره، شرط الجنسية الجزائرية دون المكتسبة لتولي الوظائف العليا في الدولة، بحكم مسؤولياتها وحساسيتها لارتباطها أساسا بالوظائف السياسية في الدولة، وبالتالي فهي تتعلق بسيادة الدولة، وحددت المادة 02 منه قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط الجنسية الجزائرية الأصلية للتعين فيها.

المحور السادس: حقوق الموظف

يمتلك الموظف العمومي منظومة متكاملة من الحقوق التي تضمن أدائه لمهامه في إطار من الاستقرار والكرامة والضمانات المهنية. وتتوزع هذه الحقوق بين ما يثبت له بصفته موظفاً داخل المرفق العام، وما يتمتع به بصفته مواطناً يتمتع بكامل الحقوق والحريات التي يكفلها القانون والدستور.

المطلب الأول: حقوق الموظف بصفته موظفاً

الحقوق التي يكفلها القانون وتوضحها اللوائح، وهي ليست مفصولة تماماً عن واجبات الموظف فبعض الواجبات ينتج عن بعض الحقوق ومن هذه الحقوق :

الفرع الأول: الحقوق المالية

للقانون الأساسي للوظيفة العمومية اهتم بالحقوق المالية للموظف واعتبرها من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف أثناء أداءه الوظيفي

أولاً: الحق في الراتب

هو كل المستحقات التي يتقاضاه الموظف لقاء قيامه بعمله ويدخل في حساب هذا الأجر الراتب الأساسي، والتعويضات المختلفة، ويدخل في هذا الحق أيضاً القيمة المالية الناتجة عن الترفيعات في الفئات والدرجات والتصنيفات الوظيفية، وبحسب القوانين المختصة، ومكونات الراتب حدده الأمر رقم 03-06 وهو يتكون من:

1- **الراتب الرئيسي:** يتحدد تبعاً لرتبة الموظف وكذلك للدرجة التي يشغلها، ينتج طبقاً لنص المادة 122 من الأمر رقم 03-06 عن ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة زائد الرقم الاستدلالي للدرجة المحصل عليها في قيمة النقطة الاستدلالية. وهو بذلك يختلف عن الراتب الأساسي الذي يتحدد فقط تبعاً لرتبة الموظف دون درجته، لذلك فهو ينتج فقط من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة في قيمة النقطة الاستدلالية طبقاً لنص المادة 121 من الأمر رقم 03-06، وقد حددت المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 والمتعلق بالشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم القيمة النقدية للنقطة الاستدلالية ب 45 دينار.

2- العلاوات: نصها ت علي المادة 124 من الأمر رقم 03-06.

3- الحق في التعويضات: تعدد التعويضات حسب الحالة كما يلي:

-تعويض المنصب ويمنح هذا التعويض لذات الطبيعة الخاصة في الوظيفة، أي الذين تتطلب أعمالهم الإجهاد الجسماني أو الفكري الكبير مما يميزها عن غيرها.

- كذلك تعويض المنطقة والمقصود به هو تعويض الموظف حين يتقرر عليه مزاولة عمل يقع في منطقة جغرافية تتميز بصفات جغرافية صعبة، أو قطاع نشاط أو وحدة اقتصادية، أو مؤهل معين يحظى بالأولوية في البرامج الاقتصادية للدولة، ويمنح هذا التعويض للعاملين في المناطق الجغرافية صعبة العيش كمناطق الجنوب... وغيرها من التعويضات.

-تعويض التمثيل ويحدد القانون هذه الفئات ومقدار التعويض الذي يتقاضاه ومثاله ما يتقاضاه موظفي وزارة الخارجية، حيث يمنح هذا التعويض لشاغلي المناصب ذات الطبيعة الخاصة والتي تتطلب مصاريف ومبالغ مالية للظهور بمظهر اجتماعي لائق.

-تعويض العمل الإضافي، ويمنح هذا التعويض للموظف كمقابل لما قام به من أعمال إضافية خارج ساعات العمل الرسمية، وقد تختلف طبيعة و نوع العمل الإضافي فتكون أحيانا من النوعية ذاتها التي يقوم بها في وظيفته الأصلية، أو قد تكون ذات طبيعة مختلفة أو جهة أخرى غير الجهة التي يعمل فيها.

4-المنح ذات الطابع العائلي

وهي منح خصصت لمساعدة الموظف الذي يعيل أولاده والزوج غير العامل على تحمل نفقاتهم، تمنح لكل طفل اقل من 17 سنة في كل الحالات بمبلغ 300 دج أو 600 دج للمستفيدين من المنح العائلية.

الحق في المعاش الموظف من التعويض أثناء توقفه عن العمل لسبب ما، سواء كان سببا طبيا أو إنتهاء علاقة بين الموظفين بالتقاعد . حيث يعتبر التعويض نموذج عن التأمين على توفير بديل للراتب، ولا يقتصر التعويض على راتبه فحسب بل يتمثل في زيادة قيمة مالية يدفعها له.

ثانيا: الحق في المعاش

نصت المادة 11 من الأمر 03-06 على حق الموظف في التقاعد "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به ."

ثالثا: الحق في الترقية

إن اصطلاح الترقية ينصرف إلى كل ما طرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديره وتمييزه عن أقرانه، وبذلك فالترقية تتحقق في كل حالة ينتقل فيها الموظف من نسق إلى آخر أعلى من سابقه في السلم الإداري، مما يؤدي إلى تأثير إيجابي على الوضعية المالية للموظف.

نص الأمر 03-06 على نوعين من الترقية، وهما الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة من خلال المادة 106 و107 من الفصل السادس تحت عنوان "الترقية في الدرجات والترقية في الرتب".

أولا:الترقية في الدرجة

نصت جميع النصوص القانونية على أن الترقية في الدرجة هي النوع الأول من أنواع الترقية. عرفت المادة 106 من الأمر 03-06 كمايلي: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من الدرجة الدنيا إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم، وذلك وفقا للسلم التنظيمي للمسار المهني للموظف يقدر ب 12 درجة حسب المرسوم الرئاسي 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الخاص بتحديد الشبة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، وبالنظر إلى الشبكة الاستدلالية للمرتبات فإن هذه الترقية هي ترقية آلية أي دون طلب من الموظف، إذا الترقية في الدرجة تعني الصعود الموظف من درجة إلى أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة، وتتم وفقا لأقدمية معينة في منصب عمله وتكون هذه الترقية في إطار السلم الإداري الذي تم تعيينه به.

كما بين هذا المرسوم الوتائر الثلاثة المعتمدة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى، حيث تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد وهي المدة الدنيا، المدة المتوسطة، المدة القصوى.

الجدول التالي يوضح وتائر الترقية في الدرجة ضمن سلك الوظيفة العمومية في الجزائر:ذ

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	سنتان و 6 أشهر	3 سنوات	3 سنوات و 6 أشهر

ثانيا: الترقية في الرتبة

نص الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على هذا النوع من الترقية، حيث قام المشرع بتنظيمها بموجب العديد من النصوص القانونية، فالترقية في الرتبة يقصد بها نقل الموظف من فئة وظيفية إلى فئة الأعلى، وبالتالي يترتب عن ذلك مسؤوليات واختصاصات مختلفة، ومنه يجب أن يتمتع الموظف بمستوى تأهيل كاف أو يكون قد اجتاز بنجاح أحد الاختبارات المهنية.

أورد المشرع الجزائري أساليب عديدة لهذا النوع من الترقية، والتي تتمثل فيمايلي:

1-الترقية على أساس الشهادات

إن الترقية على أساس الشهادة تخص الموظفين الذين أحرزوا الشهادات والمؤهلات بعد توظيفهم، فاستنادا إلى هذه الشهادات المحصل عليها يكتسب الموظفون الحق بالأولوية للالتحاق مباشرة بسلك أعلى أو رتبة أعلى وذلك في

حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي، في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية المطابقة لتأهيل الجديد.

إذن لترقية الموظفين على هذا الأساس، والالتحاق برتبة أعلى من رتبتهم الأصلية يشترط أن يتحصلوا على شهادات أو مؤهلات في إطار حياتهم المهنية.

2- الترقية على أساس امتحان مهني أو فحص مهني

نصت المادة 107 من الأمر 03-06 على الترقية على أساس الامتحان المهني، ويقصد بها ترقية الموظفين الناجحين نهائيا في الامتحان المهني الذي قامت به الإدارة أو المؤسسة العمومية إلى رتبة أعلى، وينبغي التأكيد على أهمية هذا الأسلوب من الترقية في تكريس البعد التحفيزي والتكوين الذاتي للموظفين .

3- الترقية على أساس الاختيار

نصت المادة 107 من الأمر رقم 03-06 ي البند الرابع منها على الترقية على أساس الاختيار، ويقصد بالترقية الاختيارية تقدم الموظف في سلكه المهني برتبة واحدة، بعد تسجيل الموظفين الحائزين على الأقدمية المطلوبة والخبرة المهنية الكافية في قائمة التأهيل، وتكون ترقية الموظف على أساس الاختيار بصفة دورية طيلة نشاطه الوظيفي، لكن من الصعب قياس مدى توفر الخبرة المهنية المطلوبة في الموظف وغالبا ما يلجأ الرؤساء الإداريون إلى الاعتبارات الذاتية في تحديد الخبرة المهنية للموظفين.

الحقوق الإجتماعية

الفرع الثاني: الحقوق الاجتماعية

إن استقرار الوظيفة من أهم الشروط التي تربط الموظف بالدولة، ولحسن سير مرافقها العامة وتقديم خدمة للصالح العام يجب السعي إلى ضرورة تحسين معيشة الموظفين ماديا ومعنويا، وهذا بغفرار لحقوقه الاجتماعية متمثلة في: الحق في العطل، الحق في الحماية الاجتماعية والحق في الخدمات الاجتماعية

أولا: الحق في العطل والاجازات

إن الموظف في حاجة مستمرة للعطل والراحة ذلك بتجديد نشاطه كما أن هناك ظروف قد تكون اجتماعية أو مرضية تجعله في حاجة إلى راحة وهناك ثلاث أنواع من العطل:

1- العطلة السنوية: والتي تحتسب بيومين ونصف لكل شهر ويمكن للإدارة أن تمنحها دفعة واحدة أو تقسمها على فترتين حسب حاجة المصلحة.

2- العطلة المرضية: للموظف الحق في عطلة مرضية لمدة أقصاها ستة أشهر كل سنة، عطلة الأمومة ومدتها ثمانية وتسعون (98) يوما.

3- العطل الاستثنائية: وقد سماها المشرع استثنائية لأنها لا تمنح لكل الموظفين، وفي كل الحالات فقط في الحالات التي حددها المشرع على سبيل الحصر (زواج أحد الموظفين اختتان طفل أحد الموظفين، وفاة ازدياد مولود) ومدتها ثلاثة أيام،

- كذلك تمنح عطلة استثنائية في حالة ذهاب أحد الموظفين إلى الحج، وهي عطلة مدفوعة الراتب مدتها ثلاثون (30) يوما متتالية، يستفيد منها الموظف مرة واحدة خلال مساره المهني لأداء مناسك الحج في البقاع المقدسة.

- كما جاء القانون رقم 22- 22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022 المتمم الأمر رقم 03-06 المتضمن ق.أ.ع.و.ع، بالجديد فيما يخص العطل الاستثنائية، وهي عطلة خاصة تسمى بعطلة إنشاء مؤسسة غير مدفوعة الراتب، يستفيد منها الموظف مرة واحدة خلال مساره المهني بناء على طلبه المبرر بغرض إنشاء

مؤسسة، تحدد مدتها بسنة واحدة قابلة للتديد استثناء لمدة ال تتعدى 6 أشهر، يترتب على إحالة الموظف على هذه العطلة ما يلي:

-الإيقاف المؤقت لعلاقة العمل التي تربطه بالإدارة

-توقيف راتبه وحقوقه في الأقدمية للترقية في الدرجات وفي الرتبة والتقاعد، غير أنه يظل الموظف المعني يستفيد خلال هذه العطلة من التغطية في مجال الضمان الاجتماعي.

4-عطل الأعياد الرسمية وتتمثل في الأعياد الوطنية والدينية الرسمية

5-العطلة الأسبوعية: لقد جاء في نص المادة 363 من الأمر رقم 66-61 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه "للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا غير أنه يمكن أن يؤجل اليوم الأسبوعي للراحة في إطار تنظيم العمل إذا اقتضت ضرورة المصلحة ذلك.

ثانيا: الحق في الحماية الاجتماعية

يشمل الحق في الحماية الاجتماعية ما يلي:

1- التأمين الصحي

وهو التأمين عن حالات المرض ويتضمن عادة تقديم مزايا عينية هي الرعاية الطبية التي تشمل الكشف الطبي والعلاج والعمليات الجراحية والولادة والأدوية والخدمات التأهيلية، وكذا مزايا مالية هي المعونة الطبية بالإضافة إلى تأمين إصابات العمل الذي يتناول مخاطر مهنية معينة كالأمراض المهنية المحددة قانونا، و الحوادث التي تقع أثناء أداء الوظيفة أو بسببها، وحوادث الطريق خلال فترة الذهاب إلى العمل والعودة منه.

-التأمين عن المرض والأمومة والطفولة: يستفيد بموجب القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 1983/07/02 جميع الأجراء مهما كان قطاع نشاطهم من مخاطر المرض والأمومة والعجز والوفاة ، ونصت المادة الثانية من هذا القانون أن التأمينات الاجتماعية تغطي مخاطر المرض والوالدة.

-تأمين إصابات العمل: تأمين إصابات العمل أساسا حول العجز عن العمل الذي يصيب الموظف أو الوفاة و هما المنظمين بموجب قانون التأمينات الاجتماعية رقم 83-11 المعدل و المتمم، بالإضافة إلى حق التأمين على المرض والحوادث المهنية.

- التأمين عن العجز: تناوله قانون 83-11 في المواد من 31 إلى 76 منه، والذي نص على أن الموظف الذي أصبح عاجزا كليا أو جزئيا بنسبة لا تقل عن 50% يستفيد من منحة عجز، تقدر بما يتراوح بين 60% و80% من الأجر السنوي المتوسط للمنصب في حالة عدم استيفائه لشروط التقاعد، و ينقل هذا المعاش إلى ذوي حقوقه عند الوفاة.

-حماية الموظف كذلك من المرض وحوادث العمل.

ثالثا: الحق في الخدمات الاجتماعية

تهدف هذه الخدمات إلى المساهمة في رفع المستوى المعيشي للموظف و عائلته و تنمية شخصيته بتسهيل الحياة اليومية للموظف و تحسين الرفاهية المادية و المعنوية له و للعائلة التي تكون في كفالته، عن طريق تكملة أجر العمل على شكل خدمات في مجالات الصحة، السكن،....

تتمثل هذه الخدمات في توفير المواصلات، السكن، التغذية للعاملين في الأماكن البعيدة، ومن هذا القبيل إنشاء النوادي و تزويدها بوسائل الترفيه والثقافة، وتنظيم الرحلات وأنواع الرياضة، وإقامة المدارس ودور الحضانة لأولاد الموظفين.

وتمول عن طريق مساهمات المؤسسات و الدولة و المسيرة من الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية المنشئ بموجب القانون رقم 83-16 المتعلق بالخدمات وتوفير المواصلات والسكن والتغذية، الصادر بتاريخ

1983/07/02

نصت المادتين 33 و34 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية على حق الموظف في الحماية والخدمات الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به، والذي يشمل الحق في الرعاية الصحية والأمن والاستقرار.

ثالثا: الحق في التكوين وتحسين المستوى

إن مسألة تجديد المعلومات هامة جدا، نظرا للتطور الحاصل والإدارة ملزمة باللجوء إلى تكوين موظفيها وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم لكي تكون في المستوى المطلوب.

نجد أن الأمر 06-03 على التكوين طبيعة مزدوجة، فالمادة 38 جعلت من التكوين حق من حقوق الموظف باعتباره وسيلة للتطوير والترقية في الرتبة خلال الحياة المهنية. في حين المادة 104 رتبت على الإدارة واجب تنظيم التكوين بصفة دورية ومستمرة من أجل ترقية أداء الموظف وتأهيله وتطوير مساره المهني، وتجدر الإشارة هنا إلى أن مسؤولية تنظيم البرامج التكوينية تقع على الهيئة صاحبة سلطة التعيين مع مشاركة المسؤول العلمي للموظف وذلك بواسطة عملية التقييم والتي تمثل وسيلة لتحديد الاحتياجات التكوينية، والمادة 105 تحيلنا إلى التنظيم لتحديد شروط الالتحاق بالتكوين وكفاياته ومدته وحقوق وواجبات الموظف المترتبة على ذلك.

المطلب الثاني: حقوق الموظف بصفته مواطنا

هي الحقوق والحريات السياسية للموظف العام التي يمارسها شأنه شأن المواطن العادي، منها ما يصنف ضمن الحقوق والحريات السياسية الفردية وأبرزها حرية الموظف في الرأي والتعبير، ومنها ما يصنف ضمن الحقوق والحريات السياسية الجماعية وتتمثل في حق الترشح والانتماء للأحزاب السياسية.

الفرع الأول: حرية الموظف في الرأي والتعبير

يقصد بحرية إبداء الرأي السياسي بصفة عامة بأنها: إمكانية نقد ومعارضة الحكومة بالأفعال أو الكلمات بشرط عدم ارتكاب ما يعد مخالفة معاقب عليها بنص قانوني.

أولا: مضمون حرية الموظف في الرأي والتعبير

أما مضمون حرية التعبير وإبداء الآراء السياسية بالنسبة للموظف العام يرى الفقيه روني شابوي " René Chapus " بأن الأعدان العموميين لهم الحق في التعبير عن آرائهم بأي طريق وبأي وسيلة كانت طبقا للنظام المطبق والمعمول به ، شريطة التقيد بواجب التحفظ في حالات محددة في القانون أو التنظيم، وتعد الآراء السياسية إحدى أكثر الصور أهمية في مجال الحقوق السياسية للموظف العام، لأنها تمثل المركز الرئيسي للصراع القائم بين الموظف العام من جهة والسلطة من جهة أخرى.

ثانيا: الأساس القانوني لحرية الموظف في التعبير والرأي

أقر المشرع الجزائري بحق الموظف العام في حرية الرأي والتعبير من خلال الأمر 06-03 السابق ذكره في المواد من 26 إلى 29 ونص على ضمانات ممارسة هذا الحق، حيث جاء في نص المادة 26 منه على أن: " حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه"، فمن خلال هذه المادة نجد أن المشرع أقر بحق الموظف في حرية الرأي والتعبير لكن في حدود احترام واجب التحفظ المفروض على الموظفين، كما نصت المادة 27 على أنه: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

الفرع الثاني: حق الموظف في الترشح والانتماء للأحزاب السياسية

يعد حق الموظف في الترشح للمجالس النيابية والانتماء للأحزاب السياسية، من صور الحقوق السياسية الجماعية، لأن ممارستها يكون في إطار جماعة منظمة ومعترف بها قانونا مثل الحزب السياسي، وعليه سنفصل في هذا الفرع من خلال التطرق لحق الموظف في الترشح للمجالس النيابية (أولا)، ثم نتطرق لحق الموظف في الانتماء إلى الأحزاب السياسية (ثانيا).

أولاً: حق الموظف في الترشح للمجالس النيابية

يعتبر حق الترشح للمجالس النيابية من الحقوق والحريات التي كفلتها جل دساتير الدول، على قدم المساواة بين جميع المواطنين طالما توفرت في الشخص المترشح الشروط التي نص عليها القانون لذلك، أما بالنسبة لترشح الموظف العام للمجالس النيابية، فإضافة للشروط العامة فإن حق الموظف في الترشح يخضع لأنظمة وأحكام خاصة في الترشح للمجالس النيابية، بحيث يحكمه نظامين هما يحكمه نظامين هما: نظام عدم القابلية للترشح ونظام التعارض أو التنافي.

أنظام عدم القابلية للترشح بالنسبة للموظف العام

حدد القانون عدم القابلية للترشح بصفة نسبية، وذلك بتحديد الفئات غير القابلة للانتخاب وذلك لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث مارسوا أو سبق أن مارسوا فيه وظائفهم وهم: الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، الأمناء العامون للبلديات، وكلك محاسبو أموال البلدية، إذا علق الأمر بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية، نفس الشيء فيما يخص عدم قابلية الترشح بمجلس الشعبي الوطني، فقد نص قانون الانتخابات الفئات التي لا يجوز لها الترشح لعضوية البرلمان وهم: موظفو الولاية وأعضائها الذين يشغلون وظيفة عليا في الدولة، القضاة، أعضاء الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن ومحاسبو أموال الولاية حسب المادة 91 من القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بالانتخابات.

ب- حالات التعارض أو التنافي

جاء هذا المبدأ ليأخذ موقف وسط بين الجمع المطلق بين الوظيفة والعهد البرلمانية، وتحريم الجمع المطلق بين عضوية البرلمان وبين الوظيفة العامة، ومفاده الجمع مع التفرغ مع إيراد بعض الاستثناءات على ذلك، صدر القانون العضوي رقم 12-02، الذي يحدد حالات التنافي مع العهد البرلمانية، حيث نص في المادة 08 منه على أنه "يتوقف عضو البرلمان الموجود في حالة تنافي عن ممارسة العهد أو الوظيفة أو المهام أو النشاط الذي يتنافى مع عهده البرلمانية، كما أضافه المادة 10 منه على أنه: "يفقد عضو البرلمان الذي يتم تعيينه في الحكومة أو يتم تعيينه أو انتخابه في المجلي الدستوري تلقائياً صفة العضوية في البرلمان"، كما يعتبر عضو البرلمان الموجود في حالة تنافي مع عهد انتخابية أخرى مستقيلاً وجوباً من المجلس الأصلي حسب المادة 11 من نفس القانون.

وأورد نفس القانون بعض النشاطات التي لا تتعارض مع العهد البرلمانية حيث نصت المادة 05: لا تتنافى العهد البرلمانية مع ممارس: "نشاطات مؤقتة لأغراض علمية أو ثقافية أو إنسانية أو شرفية لا تؤثر على الممارسة العادية للعهد بعد موافقة مكتب الغرفة المعنية، مهمة مؤقتة لصالح الدولة لا تتجاوز سنة"، كما حددت المادة 3 حالات التنافي مع العهد البرلمانية.

ثالثاً: حق الموظف في الانتماء إلى الأحزاب السياسية

الموظف العام في مرحلة التعددية الحزبية يملك حرية كاملة في الانتماء للأحزاب السياسية طالما أن هذا الحزب معترف به من قبل السلطة، وهذا الانتماء غير ملزم وغير محدد لحزب معين، ولا يؤثر على طبيعة علاقة الموظف بالإدارة التي يشغل بها طالما التزم بالحدود التي رسمها القانون.

وأكدت هذا الحق النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة، منها الأمر 06-03 الذي نص على حرية الانتماء للجمعيات والأحزاب السياسية في المادة 28، حيث جاءت نصها على أنه: "لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف، مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به، لا يمكن بأي حال أن يؤثر انتماء أو عدم انتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية.

ثانياً: الحق النقابي وممارسة الإضراب

تضمن القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المتعلق بالوقاية من نزاعات العمل الجماعية وتسويتها وحق الإضراب، آليات ممارسة الحرية النقابية والمتمثلة في الحق في الإضراب في الباب الثالث كوسيلة

لحل نزاعات العمل الجماعية، والمفاوضة الجماعية، فقد نظم هذا القانون كل ما يتعلق بالنزاع الجماعي للعمل، وخول في هذا الإطار المنظمة النقابية الدور المهيمن فيه، وفعلا يعد حق الإضراب في الجزائر حقا نقابيا محصا تمارسه النقابة في كل مراحله.

1- الحق النقابي

جاء القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل 90-11 الصادر في 21 أبريل 1990، الذي نظم العلاقات الجماعية للعمل ومكن في هذا الصدد المنظمة النقابية من دور مهيمن، بحيث منح المشرع لهذه الأخيرة حقا امتيازينا في إبرام الاتفاقيات والاتفاقات الجماعية، كما أنه اعترف للنقابة التمثيلية على مستوى الهيئة المستخدمة بحق تقديم مترشحين لانتخاب مندوبي المستخدمين من بين العمال الذين تتوفر فيهم المعايير القانونية. كما أكد القانون رقم 23-02 المتعلق بممارسة الحق النقابي عدة ضمانات لحماية الحرية النقابية المعترف بها لفائدة الموظفين العموميين، أخصها: منع التدخل في سير أو عمل المنظمات النقابية من أي شخص طبيعي أو معنوي؛ -إلزام المستخدم بالتعامل مع المنظمات النقابية على أساس مبدأ المساواة، وبعدم التدخل في هيئات قيادتها و/أو إدارتها؛

-حظر الحل الإداري للمنظمات النقابية؛

-حظر التمييز ضد الموظفين بسبب انتمائهم أو نشاطهم النقابي وذلك سواء في مجال التوظيف أو الترقية في الدرجات أو في الرتبة أو النقل أو التكوين أو الراتب أو المزايا الاجتماعية أو الإجراءات التأديبية. كما كرس الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة الحالي هذه الحرية في مادته 35، والمادة 28 منه، وما لاحظناه من خلال البحث أن المشرع الجزائري لم يفصل بين فئتي العمال والموظفين العموميين بخصوص تنظيم الحرية النقابية سوى في بعض إجراءات تسوية المنازعات الجماعية، في حين أن لكل منهما تنظيم قانوني قائم بذاته فهناك تنظيم قانوني للعمل وتنظيم قانوني للوظيفة العمومية.

كما نص القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الأمر 06-03 في الفصل الأول منه من الباب الثاني على ضمانات وحقوق الموظف العام، حيث نصت المادة 28 منه على أنه: "لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى التنظيم النقابي أو الجماعي أي تأثير على الحياة المهنية للموظف المترشح لعهد انتخابية سياسية أو نقابية بالأراء التي يعرب عنها قبل أو أثناء تلك العهدة"، بالإضافة إلى ذلك جاء في نص المادة 29 من نفس القانون أنه: "لا يمكن بأية حال من الأحوال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهد انتخابية سياسية أو نقابية بالأراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء هذه العهدة"، وأكدت المادة 93 من نفس القانون على نفس الفكرة في الفقرة 04 بنصها على أنه: "يجب أن لا يتضمن الملف الإداري أي ملاحظة حول الآراء السياسية أو النقابية أو الدينية للمعني".

2- الحق في ممارسة الإضراب

إن الاعتراف بالحق النقابي للموظفين يستتبع بالضرورة الاعتراف ببعض الحقوق المتفرعة عنه كالحق في الإضراب، ونجد أن المشرع الجزائري اعترف صراحة بحق الموظف في الإضراب وفق ضوابط قانونية من خلال الأمر 06-03 المتعلق للوظيفة العمومية في المادة 36 منه والتي تنص على أنه: "يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع و التنظيم المعمول به".

وعليه فإن صفة الموظف العام تفرض عليه بعض الشروط عند ممارسته لحق الإضراب، حفاظا مبدأ استمرارية المرفق العام، لأن ترك ممارسة هذا الحق بدون قيود وشروط من شأنه أن يؤدي إلى اضطرابات في سير المرافق العامة، وحتى يكون الإضراب شرعا يجب توفر مجموعة من الشروط هي:

استنفاد إجراءات التسوية الودية، موافقة جماعة العمال على الإضراب، الإشعار المسبق بالإضراب، ضمان أمن وسلامة أماكن ووسائل العمل)، كما ألزم القانون بعض الموظفين بضمان الحد الأدنى للخدمة في بعض القطاعات.

كما منع القانون الجزائري ممارسة حق الإضراب في بعض ميادين الأنشطة الأساسية، حيث نصت المادة 43 من القانون رقم 90-02 السابق ذكره على مجموعة القطاعات التي لا يمكن ممارسة حق الإضراب فيها، فقد قضت على أنه: "يمنع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة الأساسية التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر وبهذه الصفة، يمنع اللجوء إلى الإضراب على:- القضاة.- الموظفين المعيّنين

بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج.-أعوان مصالح الأمن.الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية.أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية.- الأعوان الميدانيين العاملين في الجمارك.-عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون".

المجور السابع: واجبات الموظف العمومي

على الموظف واجبات يجب أن يقوم بها كونه بعمل بالوظيفة، ويجب أن يؤديها ليس فقط لأنه يتقاضى راتباً من أجل القيام بأعماله، بل أيضاً بسبب الالتزام بأهمية العمل الذي يقوم به ولسبب من أخلاق الموظف تجاه المصلحة العامة، وبالتالي تقسم هذه الواجبات إلى واجبات الموظف المهنية وواجبات أخرى مرتبطة بأخلاقيات الوظيفة العامة.

المطلب الأول: الواجبات المهنية

المطلب الثاني: الواجبات المرتبطة بأخلاقيات الوظيفة

المطلب الأول: الواجبات المهنية

الواجبات المهنية بدورها تنقسم إلى واجبات إيجابية وواجبات سلبية وسنفصل فيها في هذا المطلب كما يلي:

الفرع الأول: الواجبات الإيجابية للموظف العام

سيتم التطرق إلى واجبات الموظف العمومي التي يجب عليه القيام بها، ومن بينها أداء العمل الموكل إليه وطاعة الرؤساء الحفاظ على كرامة ونزاهة الوظيفة العامة.

أولاً: واجب التفرغ لأداء الوظيفة

فكل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسئولاً على تنفيذ المهام الموكلة إليه بالإضافة إلى أنه يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تمييز ويجب أن يقدم في كل الأحوال سلوك لائق ومحترم، وأن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة، ويعني الممارسة الشخصية للمهام.

ويبدأ هذا الالتزام بمجرد التحاق الموظف بالمنصب الذي عين فيه، ليباشر القيام بالمهام الموكلة إليه وفقاً للقانون وفي إطار اختصاصه بصفة شخصية، بأن يؤدي العمل بنفسه لأن اختياره للوظيفة دون غيره قد روعيت فيه شروط معينة، وبذلك لا يمكن تفويض غيره إلا بنص من القانون، وكل إخلال بهذا الالتزام يعرضه للإجراءات التأديبية التي قد تؤدي إلى حد عزله للتخلي على المنصب.

وهذا ما جاء في نص المادة

41 من الأمر 03-06 السابق الذكر بنصها: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز".

ثانياً: واجب طاعة الرئيس وتنفيذ واحترام أوامره

يملك الرئيس الإداري سلطة على مرؤوسيه وهذه الأخيرة ليست حقا شخصيا يمارس إنما هي اختصاص يمارسه وفقاً لأحكام القانون ويقع على عاتق الموظف تنفيذ ما يصدره إليه من أوامر بدقة وأمانة قد تنحصر واجبات الموظف في أداء اختصاصاته المحددة بل واجبه أن يؤدي العمل الذي طلب منه وأن ينفذ الأمر الذي يؤمر به من قبل رئيسه الإداري، ولقد اعتبر المشرع الجزائري في الفقرة 03 من المادة 180 من الأمر 03-06 السابق الذكر رفض الموظف تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول خطأ من الدرجة الثالثة فطاعة الموظف لرؤسائه واجبة.

الفرع الثاني: الواجبات السلبية للموظف العام

وهي المحظورات الواجب على الموظف الابتعاد عنها، كعدم المساس بسلامة الوثائق، وكذا عدم المساس بممتلكات الإدارة، وعدم الجمع بين الوظيفة وكتمان السر المهني.

أولاً: عدم المساس بسلامة الوثائق الإدارية

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 49 من الأمر 03-06 على أنه "على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها ويمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية

ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية"، وهذا يعني أن الموظف مطالب بالمحافظة على الوثائق الإدارية الموجودة في حوزته بمناسبة تنفيذ المهام الموكلة إليه. كما تضمنت المادة 51 من نفس الأمر على أنه: "يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال الأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة"، حيث يتضمن هذا الواجب محافظة الموظف على مصالح الدولة وأموالها وصيانتها من أي اعتداء.

ثانياً: عدم الجمع بين الوظيفة ونشاط آخر

يجد التزام الموظف بالامتناع عن الجمع بين الوظيفة ونشاطات أخرى مبرراته في المحافظة على استقلالية الوظيفة العمومية وموظفيها، وعدم إثقال كاهل الموظف بأعمال أخرى تؤدي إلى إهمال واجباته الوظيفية وإرهاقه بأعمال أخرى في ذات الوقت، وهذا ما نص عليه المشرع من خلال المادة 43 في فقرتها الأولى من الأمر 03-06 سالف الذكر على أنه يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه.

إلا أن هذا الأصل يرد عليه استثناء يخصص بموجبه للموظفين من ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط تحدد عن طريق التنظيم، كما يمكن للموظفين المنتمين لأسلاك التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مربح في إطار خاص يوافق تخصصهم.

ثالثاً: عدم المساس بممتلكات الإدارة من تجهيزات ووسائل

تعد الوسائل العامة ملك لجميع الموظفين وهي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة وأداء مهام الإدارة العمومية، لذا يجب المحافظة عليها وعدم إهدارها أو تبذيرها أو استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة للموظفين، وقد نصت المادة 50 من نفس الأمر على أنه: "يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه"، كما أضافت المادة 51 في نصها: "يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة".

المطلب الثاني: الواجبات المرتبطة بأخلاقيات الوظيفة

يقصد بأخلاقيات المهنة، ممارسة المهام وفق قوانين الشرف والاستقامة والنزاهة، علاوة على الالتزام بالكتمان والسر المهني، كما يشترط في الموظفين من جهة أخرى الحفاظ على كرامة الوظيفة والالتصاف بالسلوك الحميد.

الفرع الأول: واجب المحافظة على كرامة الوظيفة

نصّت المادة 42 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائية على ما يلي " : يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق و محترم"، انطلاقاً من نص المادة يجب على الموظف أن يحافظ على كرامة الوظيفة العامة طبقاً للعرف العام ، وأن يسلك في تصرفاته مسلك يتفق والاحترام الواجب والمتفق مع صفته كموظف عاما تفرضه هذه الصفة.

فلا يجوز للموظف أن يأتي بتصرف يتنافى مع كرامة الوظيفة أو يتعارض مع صفته كموظف عام، لأنه يمثل الشخص المعنوي العام، وهذا الالتزام يفرض على الموظف ليس فقط داخل نطاق ومكان العمل، بل أيضاً خارج نطاق العمل أي في أوقات العمل الرسمية وغير الرسمية، فلا يجوز له أن يأتي بعمل أو فعل منافي للأداب أو الأخلاق العامة، أو يضع نفسه موضع الشبهات، لأن في ذلك تعارض مع كرامة ونزاهة الوظيفة العامة وفقدان الجمهور للثقة الواجب توافرها للموظف العام.

وبقتضي واجب المحافظة على كرامة الوظيفة يجب على الموظف العام الامتناع عن بعض التصرفات التي تسيء إلى سمعته وكرامته حتى ولو أتاها بحسن نية، كشرب الخمر أو أن يلعب القمار في الأندية أو المحال العامة، ويحظر عليه بالذات أو بالوساطة قبول أي هدايا أو مكافأة أو عمولة أو قرض بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته، كما يخطر عليه جمع النقود لحساب أي فرد أو هيئة أو يقوم بتوزيع منشورات أو جمع إمضاءات لأغراض غير مشروعة.

الفرع الثاني: الالتزام بواجب التحفظ

يعتبر واجب التحفظ التزام قانوني مفروض على شاغلي الوظائف العامة.

أولاً: مضمون واجب التحفظ

ومعناه يلزم الموظفون بعدم الإدلاء بآراء تثير الشعور العام وتؤثر على الاحترام اللازم في الوظيفة العامة، وتجدر الإشارة إلى أن واجب التحفظ ودرجة الامتثال له من قبل الموظف العام تختلف باختلاف مناصبهم، وباختلاف المهام الموكلة لهم.

ثانياً: الأساس القانوني لواجب التحفظ

أكد المشرع الجزائري على واجب التحفظ من خلال العديد من النصوص والأحكام، من أهمها ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 93-54 الذي حدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية على الالتزام بواجب التحفظ، وذلك من خلال المادة 04 منه التي نصت على أنه: "يلتزم الموظفون بواجب التحفظ إزاء المعاملات السياسية أو الإيديولوجية، كما تنص المادة 05 منه على أنه: "يترتب عن واجب التحفظ بالنسبة للمستخدمين المذكورين في المادة الأولى أعلاه حتى خارج المصلحة الامتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق، يعتبر متعارضاً ووظائفهم، وفق النظام الداخلي".

القانون العضوي 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاة، حيث نصت المادة 07 منه على أنه: "على القاضي أن يلتزم في كل الظروف بواجب التحفظ واتقاء الشبهات والسلوكات الماسة بحياده واستقلاله"، كما نسجل التأكيد على هذا الواجب من خلال أحكام الأمر 06-03 السابق ذكره، في المادة 26 منه التي نصت على أنه: "حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه".

الفرع الثالث: واجب الحياد

الحياد مفهوم واسع وعميق يتعدى إطار الإدارة العامة ليشمل الدولة كلها في تسييرها لشؤون الحكم وحتى في علاقاتها الدولية، إلا أن أهم نطاق لتطبيقه هو الإدارة العامة لما لها من صلة مباشرة بالمواطن، وكذا ارتباطها بتحقيق المصلحة العامة.

أولاً: مضمون واجب الحياد

عرف الفقيه جاك روبير "Robert.J" مبدأ حياد الإدارة، من خلال دراسته للحريات العامة بقوله: "إلى أنه لا يمكن كفالة الحريات العام إلى إذا كان المرفق العام محايداً"، وعليه بقصد بواجب الحياد في مظهره الإيجابي التزام الموظف أثناء تأدية مهامه بمعاملة المرتفقين على أساس مبدأ المساواة، ودون تمييز مرده إلى طبيعية قناعته أو قناعاتهم السياسية أو الفلسفية، أما المظهر السلبي فيقصد به امتناع الموظف عن إظهار آرائه السياسية أو الفلسفية داخل الخدمة.

أما التشريعات المقارنة لم تضع تعريفاً لمبدأ حياد الإدارة، إنما تضمنت الضوابط والضمانات التي تكفله، وبذلك يمكن القول أنها ساءرت الفقهاء في تعريفهم له، وهذا من خلال تحديد عناصره وصوره، فمبدأ حياد الإدارة يقوم على عنصرين، هما كفالة حريات الموظف باعتباره مواطناً من جهة، والخضوع لموجبات ومقتضيات الوظيفة أثناء ممارسته لمهامه، من التزام الحياد وعدم التمييز بين المنتفعين من المرفق من جهة أخرى.

ثانياً: الأساس القانوني لواجب الحياد

لقد نص المشرع الجزائري لأول مرة على هذا المبدأ في دستور 1996، لكن دون تعريفه وهذا في المادة 23 منه "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون، في خطوة هامة منه بعد دخول الجزائر عهد الديمقراطية والتعددية الحزبية، وما اقتضته المرحلة من ضمانات لتكريس ذلك، ولعل من أهم هذه الضمانات مبدأ حياد الإدارة، كما أن نص المادة 26 في فقرتها الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020 جاءت بنفس الصيغة فيما يخص التصريح بمبدأ حياد الإدارة، بالمقابل نجد أن هذا التعديل نص لأول مرة على الحياد باللفظ الصريح، حيث جاء في نص المادة 65 فقرة على أنه: "تسهر الدولة على ضمان حياد المؤسسات التربوية وعلى الحفاظ على طابعها البيداغوجي والعلمي، قصد حمايتها من أي تأثير سياسي أو إيديولوجي"، كذلك جاء في الفقرة 4 من المادة 26 التأكيد على حياد الإدارة في تعاملها مع الجمهور باللفظ الصريح، حيث نصت على أنه: "... : تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية، وأداء الخدمة بدون تماطل"، من خلال تحليل هذه المواد نجد أن المشرع الدستوري في هذا التعديل كرس مبدأ حياد الإدارة وجعله من أطر الشرعية، وبذلك فالخروج عنه ومخالفته من طرف الإدارة العامة يعد انتهاكاً صارخاً لمبدأ المشروعية.

أما في الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة الحالي، نجده فرض واجبات على عاتق الموظف لكن لم يشر بصفة مباشرة إلى مبدأ الحياد بل أعطى مصطلح آخر وهو عدم التحيز، وهذا ما جاء في المادة 41 بنصها على أنه: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"، وتأكيد لما جاء في هذه المادة أضافت المادة 42 التزاما آخر في ذمة الموظف وهو وجوب تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه حتى ولو كان ذلك خارج الخدمة، وحماية لمبدأ حياد الإدارة نص هذا القانون أيضا على منع الموظف من الجمع بين الوظيفة ومهنة أخرى أو نشاط مربح (المادة 43)، ومنعه من امتلاك مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته (المادة 45)، وتدعيما لحماية مبدأ الحياد أضافت المادة 46 من نفس القانون على إلزام الموظف التصريح بكل ما من شأنه التعارض مع حياده ونزاهته في أداء مهامه، والمحافظة على مصلحة الوظيفة، في حالة مخالفة الموظف لهذا الالتزام فإن ذلك يعرضه إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر.

الفرع الرابع: عدم إفشاء الأسرار المهنية

إن واجب المحافظة على الأسرار المهنية وعدم إفشائها يعد من بين أهم الالتزامات السياسية الملقة على كافة الموظفين، ويلزمهم بعدم الإفصاح عن المعلومات التي اطلع عليها بسبب وظيفته، والمشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات نص على ضرورة المحافظة على الأسرار المهنية، وكفل لها حماية خاصة، بحيث رتب عدة جزاءات على الموظف العام في حالة الإخلال بهذا الواجب، ولتبيان أحكام واجب المحافظة على السر المهني وجب التطرق إلى مضمونه (أولا)، ثم نبين أساسه القانوني (ثانيا).

أولا: مضمون الالتزام بالسر المهني

يتمثل السر المهني في المسائل المتعلقة بشؤون الوظيفة العامة التي يجب الحفاظ عليها وجعلها في طي الكتمان حماية للوظيفة العمومية، وهيبة الإدارة، لذلك كان من الضروري أن يضع المشرع من القواعد القانونية ما يحفظ هذه الأسرار ويجعلها بعيدة عن متناول الإفشاء، ويمنع الاطلاع عليها حماية للمصلحة العامة، حيث يظهر مضمون هذا الالتزام في تصرف سلمي يشترط فيه على الموظف العام عدم الإفصاح عن المعلومات والبيانات التي اطلع عليها بحكم وظيفته، ومعننته في الاصطلاح أنه: "كل المعلومات، أو الوثائق، أو الأشياء التي يجب أن لا يحاط بها علما إلا من كان له صفة في ذلك، كما خلص البعض بالقول على أنه "مجموعة المعلومات التي قد تصل إلى الموظف أثناء تأديته لوظيفته والتي يفترض أن تكون محجوبة عن غيره".

ثانيا: الأساس القانوني لواجب الالتزام بالسر المهني

أول أساس يستند إليه حماية السر المهني هو الدستور، حيث نجده ينص على حماية الحرية الشخصية وحق الفرد في الخصوصية، وهذا ما يظهر من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 في العديد من أحكامه نذكر منها المادة 47 التي نصت على حماية الحياة الخاصة للشخص، والحق في سرية مراسلاته واتصالاته، وأضافة المادة 54 من نفس الدستور في الفقرة 02 مطة 03 على أنه: "الحق في حماية استقلالية الصحفي والسر المهني،...".

كما فرض قانون الوظيفة العامة من خلال الأمر رقم 06-03 هذا الالتزام على كل الموظفين، حيث جاء في نص المادة 48 منه على أنه: "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته، أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدى ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"، كما أكد الأمر نفسه على التزام الموظف بحفظ الأسرار المهنية في نص المادة 49 بنصها على أنه: "على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية"، كما اعتبر قانون الوظيفة العامة إفشاء السر المهني خطأ من الدرجة الثالثة.

المحور الثامن: النظام التأديبي (الأخطاء والعقوبات)

تحدد الرابطة الوظيفية التي تربط الموظف العمومي بالإدارة بعدة التزامات تفرضها طبيعة الوظيفة العمومية وانتظامها، ويشكل خرقها من جانب الموظف إخلالا يعرضه إلى مساءلة تأديبية، إذا فُلساس الذي تقوم عليه المسؤولية التأديبية هو الخطأ المنهني الصادر من الموظف العام لما يخالف واجباته الوظيفية أو مقتضياتها، فتقوم السلطة المختصة بالتأديب بتوقيع العقاب على موظفيها، باعتبارها الجهة التي منحها القانون صلاحية تطبيق

الجزاءات التأديبية، وعليه سنتناول في هذه الوحدة الأحكام المتعلقة بتحديد الأخطاء والعقوبات التأديبية كما يلي:
المطلب الأول: الأخطاء التأديبية، ثم العقوبات التأديبية المطلب الثاني.

المطلب الأول: الأخطاء التأديبية

لا يوجد في المجال التأديبي تحديد قانوني للأفعال التي تشكل أخطاء مهنية، فإن كل خطأ مرتكب من طرف الموظف يعرضه للعقوبة مما استدعى الأمر إسناد مهمة تحديد تعريف الخطأ المهني للفقهاء والقضاء لتجنيب الموظف لاحتمال استعمال الإدارة لسلطتها في مجال التأديبي إن وجدت إطار عام لهذه الأفعال التي ينتج عنها الخطأ، وكذلك من خلال البحث عن المعالجة التشريعية للأخطاء المهنية.

الفرع الأول: مفهوم الأخطاء المهنية

تختلف تسمية الأخطاء المهنية باختلاف التشريعات المقارنة، منها من يستعمل مصطلح الذنب الإداري، وهناك من يستعمل مصطلح الجريمة التأديبية بالنسبة للمشرع المصري والمغربي، أما المشرع الجزائري فيطلق عليها الأخطاء المهنية، وعليه سنتطرق إلى محاولة تعريف الأخطاء المهنية من طرف الفقهاء، ثم التعريف القضائي للخطأ المهني.

كما تطرق القضاء الإداري للخطأ المهني بإعطاء صور لأفعال تعد أخطاء مهنية تستوجب المؤاخذة والعقاب التأديبي، وذلك من خلال ما قرره كل مجلس الدولة الفرنسي وقضاء الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في الجزائر سابقا والمحكمة الإدارية العليا بمصر.

- في القضاء الإداري الفرنسي: قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن "الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزام وظيفي حتى ولو ارتكب خارج نطاق الوظيفة مادام أنه يمس سمعتها وكرامتها".

- القضاء الإداري الجزائري، حيث أنه في قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 17 ديسمبر 1985 الذي جاء فيه: "من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة...".

ثانيا: التعريف التشريعي

حسب الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري، فقد نصت المادة 160 منه على أنه: "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط أو كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف العام أثناء أو بمناسبة مهامه خطأ مهني.

الفرع الثاني: فكرة تحديد وتقنين الأخطاء المهنية

إن خضوع الجريمة التأديبية لمبدأ الشرعية قد أثار الكثير من الجدل بين الفقهاء والقضاء حول إمكانية حصر المخالفات التأديبية وتقنينها أم لا، وذلك لما تقتضيه هذه العملية من صعوبات جمة، فالأخطاء المهنية غير محددة علي سبيل الحصر، لهذا يلاحظ بأن النظام القانوني التأديبي في الوظيفة العامة يخالف من هذه الزاوية قانون العقوبات الذي تحكمه قاعدة: "أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، كما أن النصوص التنظيمية والتشريعية التي تنظم الوظيفة العامة لا تذكر دائما الالتزامات الوظيفية بصورة حصرية، إذ من العادة أنها تكتفي بذكر أهمها فقط، كواجب الطاعة، وواجب التحفظ، وواجب الالتزام بالسر المهني، وعليه سنتعرض لموقف كل من الفقهاء والقضاء من فكرة تحديد وتقنين الأخطاء المهنية.

الفرع الثالث: صور الأخطاء المهنية في التشريع الجزائري

من خلال استعراض النصوص القانونية التي تحكم التأديب في الوظيفة العامة الجزائرية، يتضح بأن المشرع الجزائري قد جمع بين الطريقتين (تقنين وتصنيف) في تحديد الأخطاء المهنية.

أولا: تقنين صور من الجرائم التأديبية في التشريع الجزائري

لقد قام المشرع الجزائري بتقنين بعض الجرائم، أو صور من الجرائم التأديبية في خارج قانون الوظيفة العامة من ذلك على الخصوص قانون العقوبات، القانون المتعلق بالوقاية من الفساد، والقانون الأساسي العام للعامل، ونصوص أخرى خاصة بتنظيم شؤون الموظفين.

في قانون العقوبات اعتبر المشرع بعض الأخطاء المهنية المرتكبة من طرف الموظف جرائم ورتب عليها مساءلة الموظف جزائيا باعتبار الموظف مواطن يخضع ككل مواطن لهذا القانون دون أن يفلت من الجزاء

التأديبي، ونظر لتأثير فعله المرتكب على حسن سير المرفق وكرامة الوظيفة مثل نص المادة 115 من قانون العقوبات التي نصت على: " تقديم الموظف لاستقالته قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام و اطراد"، ونذكر بالإضافة إلى ذلك بعض المخالفات المذكورة في القانون رقم 06-01 الصادر في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و من بينها المادتين: 29 المتعلقة بالاختلاس و المادة 30 المتعلقة بالغدر.

-أما الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة لم يورد حصرا للأفعال التي تشكل خطأ مهنيًا، بل يبقى معيار تحديد الأخطاء المهنية هو تحديد الواجبات والالتزامات الملقة على عاتق الموظف العمومي، إذ يعد الإخلال بإجداها خطأ مهني، غير أن المشرع قد صنف هذه الأفعال إلى درجات أربع، من خلال أحكام المواد 178 إلى 181 من قانون الوظيفة العمومية.

ثانيا: تصنيف الأخطاء المهنية في قانون الوظيفة العامة

لما كان من غير الممكن حصر كل الأخطاء المهنية لجأ المشرع في المواد 178 و 181 من الأمر 03-06 إلى استعمال عبارة : " تعتبر على وجه الخصوص..." عند تبيان طبيعة الأخطاء المهنية التابعة لكل درجة، تاركا المجال مفتوحا لإمكانية إدراج أو تحديد بالنظر إلى خصوصية بعض الأسلاك (موظفي الأمن الوطني-إدارة السجون-إدارة الجمارك) أخطاء مهنية أخرى ضمن كل الدرجات الأربع في القوانين الأساسية الخاصة، وعليه صنف المشرع الأخطاء المهنية في الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العامة إلى أربع درجات كالتالي:

-أخطاء من الدرجة الاولى:

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى: كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

-الاطءاء من الدرجة الثانية:

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه.

-الأخطاء من الدرجة الثالثة:

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الاعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

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

-رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

-افشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

-استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

-الأخطاء من الدرجة الرابعة:

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

-التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأمالك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

-إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

-تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

-الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الامر.

ويمكن القول هذه الأخطاء تبقى على سبيل المثال لا الحصر لعدم إمكانية تطبيق جميع الأخطاء فقطاعات الوظيف العمومي تختلف من قطاع إلى آخر ولكن يبقى للإدارة دور في تكييف الخطأ وتبقى سلطتها التقديرية أيضا قائمة.

المطلب الثاني:العقوبات التأديبية

تمثل العقوبات التأديبية جزاء اقتراف أخطاء تأديبية، وهي محددة على سبيل الحصر حيث لا يمكن للإدارة تجاوزها أو توقيع عقوبة أخرى غيرها انطلاقا من مبدأ لا عقوبة إلا بنص على عكس الأخطاء التأديبية التي لا يمكن حصرها. ولقد اختلفت التعريفات الفقهية للعقوبة التأديبية فهناك من يرى بأنها إجراء يوقع على الموظف الذي ثبتت مسؤوليته عن الخطأ التأديب.

الفرع الأول: تحديد العقوبات التأديبية

جعل المشرع الجزائري سلم للعقوبات التأديبية، وصنفها حسب تفاوت درجة خطورتها تبعا للخطأ التأديبي المرتكب.

أولا: درجات العقوبات التأديبية

من العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف المرتكب لخطأ تأديبي ما يأخذ وصف العقوبات المعنوية وأخرى ماسة بالوظيفة، وهو ما تضمنه الأمر 06-03 في تصنيف العقوبات التأديبية وفقا لنص المادة 163 بقولها: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

- الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ

- الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل

- الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربع إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

- الدرجة الرابعة: لتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.

الفرع الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية

تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية من شأنها أن تحد من استعمال الإدارة لسلطة التأديب في غير الأغراض التي حددها القانون.

أولا:مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

ومفاده أنه يتم تحديد العقوبات على سبيل الحصر بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية تكون الإدارة ملزمة باحترامها فتتقيد حريتها في اختيار العقوبة الملائمة وذلك بالنظر إلى درجة خطورة الخطأ، وكذا الظروف

التي أرتكب فيها، وعليه نجد أن العقوبات التأديبية التي يجوز إيقاعها على الموظف حددها المشرع على سبيل الحصر، عكس المخالفات التأديبية التي حدد وصفها فقط في عدم قيام الموظف بواجبات الوظيفة أو الخروج عن مقتضياتها، وهو ما ذهبت إليه المادة 63 من مرسوم 82-302 بقولها: " يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة الخطأ وللظروف المخففة أو المغلظة التي أرتكب فيها ولمدى مسؤولية الموظف المدان وعواقب خطئه وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها"

ثانيا: مبدأ التناسب

إن سلطة التأديب في تحديد الأخطاء المهنية وتكييفها وتحديد العقوبة المناسبة لها، يجب أن تراعي في ذلك مقتضيات مبدأ التناسب الذي يجب توافره عند اختيار العقوبة التأديبية، وبالتالي فهو إجراء يفرض على السلطة التأديبية أن تنقيد به عند اتخاذها للعقوبة التأديبية حتى يكون قرارها مشروعا، كما أنه يشكل من ناحية أخرى ضمانا موضوعية باعتباره يدخل في مضمون العقوبة التأديبية.

فالحديث عن تطبيق مبدأ التناسب لا بد من وجود مقتضيات يبنى عليها وهي لا بد من وجود الخطأ والعقوبة التأديبية معاً، ووجود سلطة مختصة بالعقوبة التأديبية، وإعمال مبدأ شرعية العقوبة، وأخيراً مراعاة السوابق والظروف المرتبطة بالمخالفة. وتعني هذه الأخيرة ضرورة الأخذ في الاعتبار السوابق التأديبية للموظف العام المتهم وكافة الظروف المصاحبة للواقعة محل التأديب عند اختيار العقوبة التأديبية، حيث نجد المشرع الجزائري حتم ذلك صراحة على سلطة التأديب بنص المادة 161 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة السابق ذكره بنصها على: " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام"، هذا ما ينتج عنه أن ثبوت ارتكاب الموظف للخطأ المهني غير كاف وحده لتحديد العقوبة التأديبية من طرف السلطة التأديبية، وإنما هي مقيدة في ذلك بمجموعة من العناصر الموضوعية التي ارتكب في ظلها هذا الخطأ.

ذهب الأستاذ "علام محمد مهدي" بالقول أنه: "في قانون الوظيفة الجزائري يجب الإشارة أولاً، إلى أنه يمكن اعتبار ضوابط تحديد العقوبة التأديبية الواردة في نص المادة 161 من الأمر 06-03 بمثابة اعتراف ضمني من المشرع لتقرير رقابة التناسب".

ثالثاً: مبدأ تسبیب القرار التأديبي

ويقصد بذلك الإفصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استند إليها القرار الإداري سواء كان الإفصاح واجبا قانونيا أو بناء على إلزام قضائي أو جاء تلقائيا من الإدارة، أي أن الإدارة تذكر المبررات التي استندت عليها لإصدار هذا القرار التأديبي، وهو ما جاء في المادة 165 من الأمر 06-03، حيث أكدت على إلزامية التسبیب وذلك بنصها على ما يلي: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كمجلس تأديبي"، كما أضافت المادة 170 من الأمر 06/03 على: " تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبرر".

وعليه فالتسبیب في هذه الحالة يعد ضمانا للموظف العمومي، حيث يمكن الموظف من معرفة الأخطاء المنسوبة إليه ويمكنه من تحضير دفاعه ورده حول الوقائع المنسوبة إليه، كما يمكن التسبیب أيضا يسهل عملية الرقابة على تصرفات الإدارة وذلك من خلال مقارنة قرار عقوبة موظف مذنّب، بذات الأسباب والوقائع الواردة بقرار عقوبة زميل له مما يؤدي إلى خلق نوع من المساواة في توقيع العقوبات التأديبية، يساعد أيضا في إبراز نية الإدارة، ورقابة كذلك مدى خضوع الإدارة لمبدأ الشرعية، ومبدأ التناسب في توقيع العقوبة.

ثالثاً: مبدأ وحدة العقوبة: والذي يعني عدم جواز معاقبة الموظف المذنّب بأكثر من عقوبة تأديبية واحدة عن ذات الوقائع ولو بتكييف آخر.

المحور التاسع: النظام التأديبي (إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية)

إن ارتكاب الخطأ التأديبي من قبل الموظف العمومي يؤدي إلى توقيع العقوبة التأديبية عليه، والتي تؤثر في مركزه الوظيفي والمال، وبذلك سنبين الإجراءات التأديبية التي يجب على الإدارة إتباعها عند متابعة الموظف تأديبياً، ثم نبين الضمانات المكفولة له في ذلك.

المطلب الأول: الإجراءات التأديبية

منح المشرع سلطة التعيين صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية، وهناك إجراءات تتعلق بدرجة العقوبة، وإجراءات أخرى تتخذ في مواجهة الموظف المرتكب لخطأ تأديبي في حالات معينة، وسنوضح الإجراءات المرتبطة بتصنيف العقوبات ونميز في ذلك بين عقوبات من الدرجة الأولى والثانية، وعقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة.

الفرع الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية

تتخذ الإدارة التي لها سلطة التعيين قرار عقوبات الدرجتين الأولى والثانية، بموجب قرار تبين فيه أسباب تسليط العقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية على الموظف، شريطة حصولها مسبقاً على توضيحات كتابية من المعني المادة 165 الفقرة الأولى من الأمر 03-06، فمن الضروري أن تستفسر سلطة التعيين عن الأمر قبل أن تبادر بتوقيع العقوبة المناسبة.

إذا فالإجراء المفروض على الإدارة التي لها صلاحيات التعيين عند توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، فيكفيها في هذه الحالة أن يكون القرار مسبب، حصولها مسبقاً على توضيحات كتابية من الموظف المذنب، دون إلزامها بالرجوع إلى جهة معينة عند اتخاذها لهذه العقوبات، والسبب في ذلك يرجع إلى قلة خطورة هذه العقوبات، وذلك بالنظر إلى الآثار التي تنجم عنها.

الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة

تتخذها سلطة التعيين بناء على قرار مبرر، وبعد رجوعها وجوباً للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المجتمعمة كمجلس تأديب، بحيث يكون أري اللجنة ملزماً لسلطة التعيين المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 03-06. ويؤسس رجوع سلطة التعيين إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، على مدى خطورة العقوبات الممكن توقيعها على الموظف محل التأديب، وذلك بالنظر إلى الآثار التي تنجم عنها، فهي الأخرى على درجة كبيرة من الخطورة، منها ما يؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية الرابطة بين الموظف والمؤسسة أو الإدارة المستخدمة، كما توقع سلطة التعيين العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة في ظل مراعاتها للإجراءات الآتية:

أولاً: معاناة الخطأ

نصت عليه المادة 166 من الأمر 03-06 تتم المعاناة بإعداد تقرير يتضمن تبيان أسباب متابعة الموظف تأديبياً بذكر الفعل المرتكب من جانبه، والذي يشكل خطأ مهنيًا من درجة ما: مدى مسؤولية الموظف في المؤسسة أو الإدارة المستخدمة، الضرر الناجم عن الخطأ، العقوبة المناسبة المراد توقيعها...

ثانياً: إخطار المجلس التأديبي

نصت عليه المادة 166 من الأمر 03/06 على أنه: يجب أن يخطر المجلس التأديبي.... في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون يوماً (45) ابتداء من تاريخ معاناة الخطأ يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل. يتم الإخطار بموجب تقرير مبرر، والمشار إليه آنفاً، وذلك في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون يوماً (45) يوماً، تسري من تاريخ معاناة الخطأ، وإلا يسقط الخطأ بانقضاء الأجل، مما ينبغي عليه عدم متابعة الموظف تأديبياً. ويعتبر الإخطار بمثابة تحريك للدعوى التأديبية، تباشرها سلطة التعيين ضد الموظف مرتكب الخطأ المهني، وذلك أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مجتمعمة كمجلس تأديبي.

ثالثاً: الفصل في الدعوى التأديبية

بعد قيام سلطة التعيين بهذه الإجراءات يأتي دور المجلس التأديبي، يجب عليه الفصل في الدعوى في ظرف 45 يوماً تسري من تاريخ إخطاره بالدعوى التأديبية المادة 165 فقرة 2 من الأمر 03-06، لكن المشرع لم ينص على الأثر المترتب في حالة عدم فصل المجلس التأديبي في القضية في الآجال القانونية، وذلك بالمقارنة مع نصه على سقوط الخطأ في حال عدم إخطار سلطة التعيين للمجلس التأديبي في الآجال القانونية.

كما للمجلس التأديبي أن يطلب من سلطة التعيين فتح تحقيق إداري المادة 171 من الأمر 03-06، فلمجلس التأديب كامل السلطة التقديرية في طلب فتح تحقيق من عدمه فالأمر جوازي، وفق مقتضيات الصالح العام، فالهدف من التأديب حماية سير المرافق العمومية، وينبغي التأكيد على أن اللجوء إلى التحقيق يكون قبل البت في القضية، بهدف إظهار الحقيقة، ومن ثم بناء القرار التأديبي على أسس شرعية.

رابعاً: تسبب قرار العقوبة

يتم إصدار قرار العقوبة التأديبية وذلك بعد المداولات التي يقوم بها المجلس التأديبي في جلسات مغلقة حسب نص المادة 170 من الأمر 03-06، بحيث يكون مبرراً، وإلا كان عرضة للإلغاء من قبل القضاء المختص، فتسبب قرار العقوبة يعد من الضمانات الهامة المقررة لمصلحة الموظف، وينبغي التأكيد على وجوب البت في القضية في الآجال القانونية.

كما أنه يمكن لسلطة التعيين أيضاً أن تتخذ الإجراءات التأديبية الأخرى في مواجهة الموظف مرتكب الخطأ المهني إجراءات تأديبية أخرى في حالات معينة، مثل لتوقيف الفوري عن المهام، ويعتبر إجراء الوقف عن ممارسة الوظيفة إجراء إداري تحفظي، ويتخذ من أجل مصلحة المرفق العام من ناحية، ولتسهيل الإجراءات التأديبية من ناحية أخرى، وذلك عندما يصدر من الموظف المراد وقفه عمل خطير يعرضه، أو يحتمل أن يعرضه للعقاب سواء في ذلك العقاب التأديبي أو الجنائي.

ومن بين الحقوق الممنوحة للموظف أثناء الوقف حسب الفقرة الثانية من المادة 173 من قانون الوظيفة العمومية، أنه يكون من حق الموظف أثناء فترة التوقيف تقاضي نصف راتبه الرئيسي طيلة مدة التوقيف وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي، وأضافت كذلك المادة 174 من نفس الأمر أنه بالنسبة للموظف الموقوف بسبب متابعات جزائية فإنه يتقاضى خلال مدة لا تتجاوز 6 أشهر من تاريخ توقيفه على جزء من راتبه لا يتعدى النصف، وتقاضي مجمل المنح العائلية.

المطلب الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية

هذه الضمانات يمكن تقسيمها إلى ضمانات تأديبية مكفولة للموظف قبل توقيع العقوبة التأديبية، و ضمانات تأديبية بعد توقيع العقوبة التأديبية.

الفرع الأول: الضمانات التأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية

الضمانات التأديبية المكفولة للموظف المذنب قبل توقيع العقوبة يمكن كذلك تقسيمها إلى ضمانات مصاحبة لتحريك الدعوى التأديبية، و ضمانات أثناء المحاكمة التأديبية

أولاً: الضمانات المصاحبة لتحريك الدعوى التأديبية

حرص المشرع على النص على هذه الضمانات في الأمر 03-06 الذي أكد على أنه للموظف المتابع تأديبياً أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي وذلك بمجرد تحريك الدعوى التأديبية تتمثل في ضرورة إحاطة الموظف المذنب بجملته الأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي، حتى يتمكن من تقديم دفاعه.

1- ضمانة مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه

مواجهة الموظف المتهم بما هو منسوب إليه من مخالفات، بالإضافة إلى أنه ضمانة تأديبية للموظف، يعد كذلك أمرا ضروريا يقتضيه سير الإجراء التأديبي لتحقيق غايته، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني، والتي قوامها أن كل اتهام في جريمة يواجه به من اتهم بارتكابها، ليتسنى له إبداء دفاعه حيالها، وبدون ذلك لن نكون في إطار محاكمة تأديبية، وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 167، الأمر 03-06، فقد ألزم السلطة التأديبية بإبلاغ الموظف ومواجهته بالأخطاء المنسوبة إليه، في أجل 15 يوما من تحريك الدعوى التأديبية.

2- استدعاء الموظف للحضور أمام المجلس التأديبي

قبل دعوة المجلس التأديبي للاجتماع يتعين التأكد من قيام الإدارة بإخطار الموظف موضوع المتابعة بإحالاته على المجلس التأديبي، مع إعلامه بالضمانات المقررة له لضمان دفاعه، وفقا لأحكام المادة 168 من الأمر 03-06 . ويبلغ بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي، قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام، كما يتعين السهر على أن يتضمن التبليغ جملة من المعلومات منها أساسا :

- الوقائع المبررة لتحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف موضوع المتابعة

-حقه في الاطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى، وهذا حسب نص المادة 167، الأمر 03-06 مع تبيان المكان الذي يمكنه أن يحصل فيه على هذا التبليغ الذي يجب أن يتم في التأديبية عين المكان، دون نقل أو تحويل الملف ومحتوياته.

-حقه في الاستعانة بمدافع أو أكثر مخول أو موظف يختاره بنفسه.

- حقه في تقديم توضيحات كتابية أو شفهية للمجلس التأديبي أو أن سيتحضر شهودا حسب نص المادة 169.

3- ضمانة إطلاع الموظف على ملفه التأديبي

ضمانة الاطلاع على الملف تقتضي بأنه كل موظف أُنْخِذ ضده إجراء تأديبي يكون له حق الاطلاع الكامل على ملفه الشخصي وكل المستندات المرفقة به، وقد صارت هذه القاعدة أو الضمانة أساسية في قانون الوظيفة العمومية، وكرس المشرع الجزائري هذه الضمانة كمبدأ عام قانوني للموظف العام، إذ نص قانون الوظيفة العمومية 03-06 على هذه الضمانة بقوله إنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية حسب نص المادة 167، الأمر 03-06 السابق ذكرها.

ثانيا: ضمانات أثناء المحاكمة التأديبية

وهي جملة من الضمانات الممنوحة للموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي نص عليها المشرع من خلال الأمر 03-06 وتتمثل هذه الضمانات أساس في

1- الاستعانة بمحام أو مدافع

إذا كان مبدأ إخطار الموظف بما هو منسوب من مخالفات، يعد من الضمانات الأساسية في ميدان التأديب، إلا أنه لا يضع الموظف في نفس المرتبة التي توجد فيها السلطة التأديبية أثناء عملية المواجهة التأديبية، ذلك أن الموظف المذنب لا يحسن الاطلاع على الملف التأديبي في غالب الأحيان، نظرا لعدم تمكنه من معرف مختلف الإجراءات القانونية المتعلقة بالمجال التأديبي القانونية، ولهذا السبب كان من العدل تمكينه من الاستعانة بمدافع أو محامي أثناء عملية المواجهة.

وفي هذه الحالة فإن حضور الموظف المتابعة التأديبية أمام المجلس التأديبي غير ضروري حسب نص المادة 168 فقرة 03 من الأمر 03-06 التي نصت على أنه يمكن الموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتبس من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه

2- حق الموظف في تقديم ملاحظات شفوية أو كتابية

إذا كان حق الدفاع مقرر لمصلحة المتهم فإن له اختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق، وإن كان الأصل أن يبرر الموظف المتهم أقواله كتابة إلا أن بوسعه إبدائها شفاهة، كم أنه من حق الموظف أيضا أن يطلب من السلطة التأديبية سماع شهادة شهود تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها، وفي هذا السياق فقد نصت المادة 169 من الأمر رقم 03-06: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات شفوية أو كتابية أو يستحضر شهودا."

إلى جانب هذه الضمانات فإن الإجراءات المفروضة على الإدارة عند مباشرتها للمتابعة التأديبية، تمثل كذلك ضمانا للموظف، وهي وجوب أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء عند توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، وكذلك تسبب قرار العقوبة.

الفرع الثاني: الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة التأديبية.

تعد الضمانات المقررة للموظف بعد صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية بمثابة الفرصة أخرى للموظف الذي صدر في حقه قرار بتوقيع عقوبة تأديبية، وأهمها حق التظلم إداريا من القرار الصادر ضده وهو ما يعرف بالتظلم الإداري، وكذا أمام الجهة القضائية المختصة وهو ما يعرف بالطعن القضائي.

أولاً: التظلم الإداري

يعتبر التظلم إحدى الوسائل الإدارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها فهي تعتبر بذلك ضمانا إجرائية هامة، يستطيع الموظف من خلالها الطعن في العقوبة التأديبية الصادرة بحقه في حالة ما إذا تعسفت الإدارة في إصدارها، وذلك أجل إعادة النظر فيها إما بتعديلها أو إلغائها.

1- التظلم أمام السلطة المصدرة للقرار التأديبي

هو التظلم الذي نص عليه المشرع الجزائري في القانون رقم 08-09، حيث يقصد بتظلم أمام السلطة المصدرة للقرار التأديبي، هو التظلم الذي يرفع إلى الجهة المصدرة للقرار التأديبي المباشرة، وهو نوعين هما التظلم الرئاسي والتظلم الولائي، تنص المادة 830 من القانون 08-09، المتضمن قانون الإجراءات الإدارية والمدنية، أيضا نفس المدة التي ترفع فيها دعوى أن آجال رفع التظلم أمام الإدارة هو أربعة أشهر وهي الإلغاء، فإذا قام الشخص المعني برفع التظلم إلى الإدارة، ولكن هذه الأخيرة لم ترد على التظلم خلال شهرين، فيعتبر رفض فهنا يحق له التوجه إلى القضاء ورفع دعوى في أجل شهرين، ويتم حساب هذه المدة من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه أعلاه، أما في حالة إذا تم الرد عليه من قبل الإدارة بالرفض فهنا يحق للمتظلم التوجه للقضاء لرفع دعوى الإلغاء في أجل شهرين من تاريخ تبليغ بالرفض.

2- التظلم أمام لجنة الطعن

أنشأ المشرع بمرسوم رقم 20-199 هذا النظام، حيث نصت على ذلك المادة 47 منه، حيث تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والي لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله أو الوالي أو ممثله "وهو ما أكدته الأمر رقم 03-06 بموجب المادة 175 حيث نصت على أنه: "يمكن للموظف الذي كان محل العقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار."

كما نصت على ذلك 54 منه على تكلف لجان الطعن بالبحث في طعون الموظفين المتعلقة بالقرارات المتضمنة عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة... والمرفوعة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ الإخطار بالقرار التأديبي "

كما حددت اختصاصات لجان الطعن بموجب المادة 163 من الأمر 03-06 على أنه تختص هذه اللجان بعد إخطارها من الموظف بالنظر فيها يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة .

ثانياً: الطعن القضائي

ويعرف باسم الرقابة القضائية وكذا باسم الطعن القضائي، حيث يلجأ إليه الموظف بعد أن يستنفذ كافة الوسائل الإدارية ولا يبقى أمامه سواء اللجوء إلى القضاء لطعن في القرار الذي يتضمن العقوبة في حقه لإلغائه بسبب عدم مشروعيتها، وطلب التعويض عن الأضرار الناجم عنها حيث تعتبر هذه الضمانة من أهم الضمانات التأديبية المقررة لو ضد الإدارة مصدر القرار، لأن الإدارة ترفض تماماً الاعتراف بخطئها، وذلك من خلال عدم استجابتها لطلبه ، فهنا لا يوجد حل لمواجهتها إلا عن طريق رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء، فالإدارة قد تكون لها مصلحة في التحرر من قيود المشروعية.

كما تظهر هذه الرقابة على شكل قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، فيقصد بقضاء الإلغاء هو ذلك القضاء الذي يكون للقاضي بموجبه حق فحص مشروعية القرار الإداري بنطاق الرقابة لقانونية وإلغاء القرار في حالة مخالفته للمشروعية وأوجه الإلغاء تتمثل في :

- عيب عدم الاختصاص: هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لسلطة أو للموظف.
- عيب الشكل : نعني به عدم احترام القواعد الإجرائية والشكلية والمقررة في القانون.
- عيب الانحراف في استعمال السلطة: يقصد به استعمال الموظف سلطة تقديرية لتحقيق غرض غير غرض المصلحة العامة.
- عيب انعدام الأسباب: هو أن تكون الأسباب التي دفعت الإدارة غير حقيقة أو غير موجود أساساً.

أما آجال الطعن أمام الجهات القضائية الإدارية فتطبق في هذه الحالة النصوص العامة أي الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث حددت آجال الطعن في القرارات الإدارية بمدة 04 أشهر من تاريخ تبليغ القرار، وبما أن القرار التأديبي يعد تصرف قانوني صادر عن سلطة إدارية مختصة فتطبق عليه نفس الآجال.

المحور التاسع: انتهاء العلاقة الوظيفية

يبدأ المسار المهني للموظف بطرق وإجراءات محددة ويتدرج بعدها وفق مراحل وعمليات إدارية منظمة، وتنتهي رابطته الوظيفية بالإدارة وفق طرق وحالات محددة في الباب العاشر من الأمر 03/06، حيث نصت المادة 216 منه على أنه: " ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن:

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، - الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، - العزل، - التسريح، - الإحالة على التقاعد، - الوفاة. "

يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين".

وعليه سندرس هذه الحالات كسبب لنهاية العلاقة الوظيفية، أو إنهاء الخدمة وفق العناصر المبينة في هذه المادة من الأمر 03-06، بخطة ثنائية كما يلي: المطلب الأول: الحالات الطبيعية لإنهاء الحياة المهنية، والمطلب الثاني: الحالات الغير طبيعية لإنهاء العلاقة الوظيفية.

المطلب الأول: الحالات العادية لإنهاء الحياة المهنية

من بين الحالات العادية لإنهاء الحياة المهنية هناك: الاستقالة، التقاعد، الوفاة، وهو ما سنفصل فيه فيما يلي:

أولاً: الاستقالة

الاستقالة حق معترف به للموظف، غير قابلة للتقييم والفحص من قبل صاحب العمل، غير أن هذه الحرية تخضع لقواعد شكلية يحددها المشرع كالتزام العامل بإشعار مسؤوليه بقراره كتابيا مع توضيح الأسباب و إعطاء مهلة مسبقة للسماح بتحديد تاريخ علاقة العمل و تسري هذه المهلة ابتداء من تلقي المؤسسة طلب الاستقالة .أثناء هذه المهلة تبقى علاقة العمل قائمة بصورة طبيعية ، أي كل من صاحب العمل و العامل أن يواصل تطبيق التزاماته.

1- شروط الاستقالة

فحسب نصوص المواد 218- 219- 220 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفية العمومية هناك شرطين يتوقف عليهما تحقيق الاستقالة وهما: طلب الاستقالة وقبول هذا الطلب من طرف الإدارة.

أ- طلب الاستقالة: أن تتم بموجب طلب كتابي من الموظف إرادته الصريحة في إنهاء علاقته الوظيفية بالإدارة بصفة نهائية إذ يرسل طلبه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري مع الاستمرار في أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى غاية صدور قرار عن السلطة المختصة في أجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع الطلب، إلا أنه بإمكان هذه السلطة أن تؤجل الموافقة على الطلب لمدة شهرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول وذلك للضرورة القصوى للمصلحة و بانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية .

ففي حالة قبول الاستقالة تصبح غير قابلة للرجوع فيه، وفي حالة انقضاء الأجل دون صدور قرار الموافقة عن السلطة المختصة تصبح الاستقالة فعلية .

ب- قبول الاستقالة: لا يترتب أي اثر على طلب الاستقالة إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المختصة وهذه القاعدة التي أقرتها المادة 220 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مرتبطة بصفة مباشرة بمبدأ استمرارية المرفق العام ومفادها أن الموظف العام الذي ينقطع عن العمل قبل تاريخ الذي تحدده الإدارة يعرض نفسه للجزاء التأديبي طبقا للإجراءات المنصوص عليها في حالة ترك المنصب.

2- آثار الاستقالة

- انطلاقا من تاريخ سريان قرار الاستقالة الصريح أو الضمني فإن الموظف المستقيل يعتبر خارجا عن إطار سلكه الوظيفي، ويفقد بالتالي كل الحقوق المترتبة بهذه الصفة فلا يمكن أن يستفيد من المعاش إلا في حدود الحقوق التي يكون قد اكتسبها قبل استقالته وفي إطار الشروط المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول على نظام التقاعد وكذا لا يحق للموظف المستقيل أن يعين خلفا له .

- وكذلك بإمكان الموظف المستقيل الالتحاق من جديد بالوظيفة العامة وذلك عن طريق مشاركته في مسابقات توظيف

-تقوم الإدارة عند استقالة الموظف بتحرير المنصب المالي الذي كان يشغله هذا الموظف من أجل فتح توظيف جديد.

-لا يمكن للإدارة أن تعاقب الموظف المستقيل بسبب أعمال لاحقة لتاريخ استقالته إلا أن هذا الحق لا يسقط عنها بسبب الأعمال المرتكبة من تاريخ قبول الاستقالة ومثال ذلك مغادرة مكان العمل قبل صدور قبول الاستقالة وهنا يتخذ في حقه عقوبة العزل بسبب إهمال المنصب كما سنفصل فيه لاحقا.

ثانيا: الإحالة على التقاعد

نصت المادة 33 من الأمر 03-06 على أنه: " للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به"، ويعتبر التقاعد النهائية الطبيعية للعلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة المستخدمة، أي أنه نهاية المسار المهني للموظف والذي يبتدىء من يوم تعيينه لغاية خروجه على التقاعد أو المعاش.

والإحالة على التقاعد هو قرار إداري تتخذه الإدارة، أو يطلب من الموظف سنا معينة أو بلغت خدماته المقبولة للتقاعد حدا معيناً، وأضاف القانون 15-16 في نص المادة 03 من القانون رقم 15-16 المتعلق بالتقاعد بأن التقاعد هو: "حق مالي وشخصي يستفيد من العامل مدى الحياة".

1-أنواع التقاعد:للتقاعد في التشريع الجزائري عدة أنواع ، كما أن شروط الاستفادة من تختلف حسب نوع يمكن إيجازها فيما يلي:

أ-التقاعد العادي(وفق السن القانوني)

المقصود بالتقاعد وفق السن القانوني هو بلوغ الموظف السن التي لا يستطيع فيها أداء مهامه الوظيفية على أكمل وجه ، ولقد حدد المشرع الجزائري في القانون 15-16 المتعلق بالتقاعد في نص المادة 06 سن التقاعد بالنسبة للرجال ب ستين(60) سنة على الأقل، وبالنسبة للنساء العاملات بطلب منها بخمسة وخمسين(55) سنة كاملة.

ب-التقاعد قبل بلوغ السن القانونية

الأصل أن سن التقاعد في النظام القانوني الجزائري هو 60 سنة كاملة للرجل، و55 سنة بالنسبة للمرأة الموظفة ، إلا أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات، والتي تسمح للموظف بالتقاعد قبل بلوغ السن القانونية السالفة الذكر وتتمثل هذه الاستثناءات في كل من التقاعد دون شرط السن والتقاعد النسبي والتقاعد المسبق، والتي تم إلغاؤها بموجب القانون 15-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، وأبقى المشرع على نوع واحد من التقاعد وهو التقاعد العادي(وفق السن القانوني)، كم اتم بيانه.

2-شروط الحصول على التقاعد

أ-شرط السن، حيث حدد القانون 15-16 المتعلق بالتقاعد في المادة السادسة منه السن القانوني لطلب الحصول على التقاعد، بالنسبة للعمال الأجراء، بستين 60 سنة بالنسبة للرجال وخمس وخمسين 55 سنة بالنسبة للنساء العاملات على الأقل، لكن هناك استثناءات على شرط السن وهي:

بالنسبة للسن سمح القانون للمرأة الموظفة الاستفادة من تخفيض السن، سنة عن كل مولود في حدود 03 سنوات على الأكثر، كما جاء القانون رقم 25-09 المؤرخ في 2 جويلية 2025 المتعلق بالتقاعد في المادة 7 مكرر منه، باستثناء خاص بموظفي قطاع التربية وهو الاستفادة من تخفيض لمدة 03 سنوات عن السن القانونية للتقاعد.

ولا يمكن للمرأة الموظفة المنتمية لقطاع التربية الاستفادة من التخفيضين.

ب- إن الاستفادة من التقاعد مقرونة بمدة العمل الذي أداها العمل وهي شرط أساسي مثلها مثل شرط السن كما سبق شرحه سالفا، فحتى يتمتع بمعاش التقاعد، يتعين على العامل قضاء مدة دنيا تعادل 15 سنة من النشاط.

ج- كما نصت المادة 06 من نفس القانون على وجوب قيام العامل بمدة عمل فعلي تساوي سبع سنوات ونصف(7.5) من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، لكي يستفيد من معاش التقاعد.

3-آثار إحالة الموظف على التقاعد

-بعد تصفية الملف على مستوى الصندوق الوطني لتقاعد المخول إقيميا ، يتم إشعار صاحب الطلب للإطلاع على بيان الحساب المؤقت لغرض تقديم الطعن أو تقديم تفسيرات حول طريقة الحساب، كما يتم تبليغ مقرررة منح المعاش لصاحب العمل لغرض تحرير شهادة توقيف الراتب، وكذا إدراج الأجور والفترات المتخلفة منذ تاريخ إيداع الطلب إلى غاية غلق الحساب من أجل المنح النهائي للمعاش وتقديم بطاقة القيد والمتقاعد لصاحب المعاش.

-الاستفادة من المعاش، حيث نصت المادة 12 على أنه: "يحدد مبلغ المعاش، بالنسبة لكل سنة معتمدة، بنسبة 205% من الأجر الشهري"، وكذلك المادة 13 التي حددت كيفية ونسب الاستفادة من المعاش.

ثالثاً: الوفاة كحالة لإنهاء العلاقة الوظيفية

يعتبر الموظف أهم طرفي العلاقة الوظيفية التي تربط بينو وبين الإدارة، فالموظف هو شخص طبيعي تبدأ شخصيته القانونية من ولادته حيا وتنتهي بموته،

1-أنواع الوفاة

الوفاة تكون طبيعية بالنسبة للموظف شأنه شأن كل إنسان، وقد تكون بسبب حادث عمل أو مرض مهني، بصفته موظفاً.

أ-الوفاة الطبيعية

الوفاة هي النهاية الحتمية للإنسان، وبالتالي فهي نهاية مؤكدة لحياته العملية (الوظيفية)، ونجد أن جعل المشرع الجزائي خطر الوفاة مضمونا بقوانين التأمينات الاجتماعية، بقصد توفير الحماية اللازمة للأسرة المؤمن عليه في حالة وفاته، لأن فقد عائل الأسرة يؤدي إلى فقد الأسرة للدخل، الذي كانت تعتمد عليه في سد حاجياته اليومية، حيث جاء في المادة الأولى من القانون المتعلق بالتأمينات الاجتماعية على أن الهدف من هذا القانون هو إنشاء نظام وحيد للتأمينات الاجتماعية، والتي من بين المخاطر التي تغطيها خطر الوفاة، حيث قضى المشرع بأن الهدف من التأمين هو إفادة ذوي حقوق المتوفي من منحة الوفاة.

ب-الوفاة المتعلقة بحادث عمل أو مرض مهني

قد تكون الوفاة ناجمة عن حادث عمل أو مرض مهني، كما هي محددة في قانون حوادث العمل والأمراض المهنية، فهنا تبقى آثار علاقة العمل المتمثلة في ريع الوفاة مستمرة لذوي الحقوق، وتدفع لهم منحة الوفاة الناجمة عن حادث العمل أو مرض مهني ولا يمكن هنا الجمع بين منحة الوفاة الناجمة عن حادث عمل ومنحة الوفاة على أساس التأمينات الاجتماعية

2 -آثار وفاة الموظف

إن وفاة الموظف لا يترتب عليها أي آثار في ذمة المتوفي، سوى شطه من القائمة الاسمية لمستخدمي المؤسسة أو الإدارات العمومية، وهو الإجراء الذي ينهي كليا العلاقة الوظيفية بين الموظف الهالك والإدارة -توقيف راتب الموظف الهالك وذلك الراتب مقابل عمل مؤدى وفقا للحكام المادة 32 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

لكن وفاة الموظف العمومي ترتب آثار بالنسبة لذوي الحقوق، وهذا ما جاء به القانون رقم 15-05 المؤرخ في فبراير 2015 يعدل ويتم القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 يوليو 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية، حيث نصت المادة 02 على أنه: " تغطي التأمينات الاجتماعية المخاطر التالية: المرض، الوالدة، العجز، الوفاة.."

وقد بين المشرع في نص المادة 48 عمى أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقل منحة رأسمال الوفاة عن اثنتي عشر (12) مرة مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون، كما أنه يدفع دفعة واحدة فور وفاة المؤمن له اجتماعيا إلى ذوي الحقوق، ولقد شرح في نص المادة 50 كيفية توزيع منحة الوفاة في حالة تعدد ذوي الحقوق بقوله: "في حالة تعدد ذوي الحقوق توزع منحة الوفاة بينهم بأقساط."

-كما أقر المشرع لذوي الحقوق معاش بموجب المادة: 30 من القانون رقم 16-15 مؤرخ في 31 ديسمبر 2016 يعدل ويتم القانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتقاعد، والتي جاء فيها: "إثر وفاة صاحب المعاش أو العامل يستفيد كل من ذوي حقوقه، من معاش منقول وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون."

- عدم إمكانية استخلاف الموظف الهالك بأحد ورثه لشغل المنصب الذي كان يشغله، باعتبار الوظائف العامة لا تقبل التوريث، بالنظر لكون التوظيف في قطاع الوظيفة العمومية يقوم على أساس مسابقات التوظيف كما سبق تفصيله في المحاضرة الخاصة بطرق التوظيف.

المطلب الثاني: الحالات الغير طبيعية لإنهاء العلاقة الوظيفية

تتمثل الحالات الغير الطبيعية لإنهاء العلاقة الوظيفية في انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون، وبسبب عقوبة التسريح، وكذلك بسبب العزل.

الفرع الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون

حالات انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون هي انتهاء العلاقة الوظيفية بسبب فقدان أحد شروط التوظيف، وهي فقدان الجنسية وفقدان الحقوق المدنية

أولاً: فقدان الجنسية أو التجريد منها

يتطلب التعيين في الوظيفة العامة أن يكون الموظف حامل لجنسية الوطن الذي يريد تولي الوظيفة به، وهذا لكي يتضمن قدراً من الولاء، كما أن الجنسية شرطاً من شروط تولي الوظيفة العامة في أغلب تشريعات الوظيفة العمومية، والمشرع الجزائري جعل من الجنسية كشرط لتولي الوظيفة من خلال الأمر 06-03 في المادة 75 منه، كما تم تفصيله من خلال المحاضرة الخاصة بشروط التوظيف .

قد يكون فقدان الجنسية إما بالتخلي عنها وكسب أخرى جديدة أو بالتجريد منها، وهذا ما جاء به الأمر رقم 05-01 المتضمن قانون الجنسية الجزائري، حيث نص في الفصل الرابع منه على فقدان الجنسية في المادة 18 منه، ونصت المادتان 22 و 23 على التجريد من الجنسية، وبما أن الجنسية شرط لتولي الوظائف العامة، فإن فقدانها أو التجريد منها يؤثر على المسار المهني للموظف وبفقدانه لهذه الجنسية يفقد حقه في البقاء في الوظيفة العمومية أي أنه يترتب على فقدان الجنسية، فقدان الوظيفة بالضرورة: وهو ما نصت عليه الفقرة 01 من المادة 216 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة.

وتكون إجراءات تجسيد وتطبيق فقدان أو التجريد من الجنسية بأحكام قضائية في حق الموظف وبالرجوع إلى ما جاء في الأمر رقم 05-01 المتعلق بقانون الجنسية نجد المشرع فصل في المنازعات، المتعلقة بالجنسية في الفصل السادس، وقد نصت المواد 35 و 36 منه على كيفية إثبات فقد أو التجريد من الجنسية.

ثانياً: فقدان الحقوق المدنية

يتمتع المواطن بالعديد من الحقوق والحريات التي تعد من دعائم دولة القانون، كما لها عدة تصنيفات من أهمها الحقوق المدنية، حيث يعتبر التمتع بها شرط أساسي لتولي الوظيفة في التشريع الجزائري، لذا فإن فقدان أحد الحقوق المدنية يترتب عليه أن يفقد الموظف وظيفته.

اعتبر المشرع الجزائري كذلك التمتع بالحقوق المدنية كشرط من شروط الالتحاق بالوظيفة العامة في المادة 75 من الأمر 06-03، كما نصت المادة 216 من نفس الأمر على أنه ينتج عن فقدان الحقوق المدنية فقدان صفة الموظف.

ففقدانها يعد عقوبة من العقوبات التكميلية المطبقة على الأشخاص جاء بها القانون رقم 06-23 المتضمن قانون العقوبات، بحيث نص في المادة 09 منه على أنه: "العقوبات التكميلية هي: الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية، كما أضافت المادة: 9 مكرر 1 الفقرة الأخيرة من نفس القانون على أنه "في حالة الحكم بعقوبة جنائية، يجب على القاضي أن يأمر بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق المنصوص عليها أعلاه لمدة أقصاها (10) سنوات، تسري من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه" وأشارت المادة: 14 من نفس القانون على أنه: "يجوز للمحكمة عند قضائها في جنحة، وفي الحالات التي يحددها القانون، أن تحظر

على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 9 مكرر 1، وذلك لمدة لا تزيد عن خمس(05) سنوات، وتسري هذه العقوبة من يوم انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه." وفي هذا الصدد، فإن إنهاء صفة الموظف بسبب تسليط العقوبة عليه لها آثار سلبية على الموظف، حيث يفقده كافة حقوقه المنصوص عليها في الأمر 03-06، زيادة على حرمانه من الالتحاق أو الترشيح مجدداً للوظيفة العمومية، ما لم يرد اعتباره.

إذا في حالة صدور حكم مفاده فقدان الموظف لأحد الحقوق المدنية، فإن الإدارة المستخدمة تصدر مقرر الفصل بناء على الحكم الصادر ضد الموظف، تقوم بإرساله إلى المراقب المالي على مستوى الولاية للتأشير عليها(رقابة قبلية)، بعدها تخطر بها مفتشية الوظيفة العمومية على مستوى دائرة الاختصاص(رقابة بعدية).

الفرع الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية بسبب عقوبة التسريح

يعتبر التسريح سببا من أسباب نهاية العلاقة الوظيفية وذلك بموجب أحكام المادة 216 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذلك يعتبر من أشد العقوبات التأديبية فالمشرع صنفه ضمن عقوبات الدرجة الرابعة بموجب أحكام المادة 163 من الأمر رقم 03/06.

أولا تعريف التسريح

فالتسريح هو عقوبة تأديبية، ومن خلال هذه العقوبة يفقد الموظف صفة الموظف ولا يبقى له مكان في الوظيفة التي كان يشغلها، وكون هذا الجزاء يتسم بنوع من الخطورة فقد أحاطه المشرع ببعض الضمانات لصالح الموظف المتابع تأديبيا وتنص المادة 163 من الأمر 03-06 على التسريح التأديبي هو من عقوبة الدرجة الرابعة، عند قيام الموظف بخطأ يصنف من أخطاء الدرجة الرابعة.

ثانيا: آثار التسريح

-التسريح عقوبة تؤدي قطع العلاقة الوظيفية، وتنحية الموظف المخطئ من وظيفته وشطبه نهائيا.

-التسريح يفقد الموظف كافة حقوقه من راتب وترقية والعطلة.

-حرمان الموظف الذي تعرض لعقوبة التسريح من الالتحاق مجددا بأي وظيفة عمومية مستقبلا طبقا للمادة 185 من الأمر 03/06.

الفرع الثالث: انتهاء العلاقة الوظيفية بسبب العزل(إهمال المنصب)

يعتبر العزل كذلك سبب من أسباب إنهاء العلاقة الوظيفية لذلك سوف نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف العزل، ثم نبين إجراء العزل وكذا الآثار المترتبة عليه.

أولا: تعريف العزل

العزل هو إجراء تأديبي يوقع على الموظف الذي تخلى عن منصب عمله دون عذر أو في حالة عدم التحاقه بمنصبه بعد نهاية مدة الإحالة على الاستيداع، وعليه يتعرض الموظف لعقوبة العزل بسبب ارتكابه لمخالفة "إهمال المنصب" وذلك خلال انقطاعه أو تغييبه عن العمل لمدة 15 يوما متتالية على الأقل بدون تقديم أي مبرر لذلك أو تقديمه لعذر رفضت الإدارة قبوله نظرا لعدم جديته فتقوم السلطة المختصة بالتعيين باتخاذ هذا الإجراء بعد إعداره وهذا ما نصت عليه المادة 184 من الأمر 03-06 السابق ذكره.

ثانيا:ضوابط وإجراءات العزل

طبقاً لأحكام المرسوم 17-321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يحدد كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب فإنه :

- 1- يتعين على الإدارة معاناة غياب الموظف الموجود في وضعية إهمال المنصب لوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري حسب نص المادة 04 من هذا المرسوم.
- 2- عند معاناة الإدارة غياب الموظف خلال يومي (02) عمل متتالين توجه له إعدارا إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري للالتحاق بمنصب عمله فوراً.
- 3- إذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله بعد انقضاء 5 أيام عمل ابتداء من تاريخ الإصدار الأول أو لم يقدم مبرر لغاية توجه له الإدارة إعدار ثاني يبلغ الإعدار إلى الموظف المعني شخصياً عن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما حسب نص المادة 05 من المرسوم نفسه.
- 4- عندما لا يتم تسليم الإعدار من طرف المعني ويعاد الظرف إلى الإدارة حاملاً ملاحظة "لا يقيم في العنوان المذكور" أو عنوان "غير معروف" تعتبر هذه الملاحظة مع ختم البريد بمثابة دليل إثبات تبليغ حسب نص المادة 08 من المرسوم نفسه.
- 5- إذا التحق الموظف المعني بمنصب عمله بعد الإعدارين واستأنف عمله مع تقديم مبرر مقبول لغيابه تجري الإدارة خصماً من راتبه، وفي حالة عدم التحاق الموظف المعني بمنصب عمله بالرغم من الإعدارين توقف الإدارة صرف راتبه وتتخذ ضده إجراءات العزل. فإجراءات العزل تبدأ من نهاية اليوم الخامس عشر للغياب، وهو ما أكدته المادة 11 من هذا المرسوم بنصها على أنه: "إذا لم يلتحق الموظف بمنصبه نهاية اليوم الخامس عشر 15 من الغياب المتتالي بالرغم من الإعدارين تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فوراً و بقرار معلل يسري ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه."
- 6- يبلغ قرار العزل إلى المعني في أجل لا يتعدى ثمانية 08 أيام ابتداء من تاريخ توقيعه ويحفظ في ملفه الإداري. ينبغي أن يتضمن قرار العزل وجود ملاحظة تعلم الموظف المعني بأن قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ تبليغه. حسب نص المادة 12 من المرسوم نفسه.

ثالثاً: آثار العزل بسبب إهمال المنصب

- 1- تنتهي علاقة الموظف بالإدارة نهائياً، ويفقد جميع حقوقه المتعلقة بمنصب عمله كالحق في الراتب والعطلة السنوية والترقية.
- 2- حرمان الموظف الذي تعرض لعقوبة العزل من الالتحاق مجدداً بأي وظيفة عمومية مستقبلاً طبقاً للمادة 185 من الأمر 06-03، شأنه في ذلك شأن عقوبة التسريع.