

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات استكمال شهادة ماستر أكاديمي

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة / الحقوق

التخصص / قانون إداري

الوضعيات القانونية الأساسية للموظف

- دراسة تحليلية على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم (373/20)

تحت إشراف الدكتور /

فاروق خلف

إعداد الطالب /

بلقاسم لسود

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
مرغني حيزوم بدر الدين	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
فاروق خلف	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
بن عزة الصادق	دكتور	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: (1443-1444) هـ الموافق (2021-2022)

الإهداء

الفضل لله والشكر لله على توفيقه
أهدي ثمرة جهدي هذه إلى من أحسنوا تربيتي وضحووا من اجلي
الوالدة الكريمة رحمها الله تعالى
والدي الكريم حفزه الله ورعاه
وإلى كافة موظفي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري واطص بالذكور
والسيد عبد الحكيم سواكر رئيس مفتشية الوظيفة العمومية للولاية إيليزي
والسيد مولود أيت قايد رئيس مفتشية الوظيفة العمومية المساعا
إلى كل زملاء العمل وبالأخص السيد ياسين قيوم
والسيدة مرزوقي شادية حرم جواوي
والسيد بالي عبد الرحمان
إلى الإخوة والأخوات الكرام
كما أهدي ثمرة جهدي إلى كافة الزملاء والأصدقاء دون استثناء والذي قد تطول القائمة
لذكر أسمائهم جميعا
وإلى كافة طلبة الحقوق تخصص قانون إااري دفعة (2020 / 2022)
إلى كافة موظفي كلية الحقوق والعلوم السياسية
و مسيري الموارد البشرية لمختلف المؤسسات
والإدارات العمومية لولايتي إيليزي وجانت
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة هذا العمل
الطالب/ لسود بلقاسم

كلمة شكر و عرفان

الحمد لله على فضله واحسانه

لا يشكر الله من لا يشكر الناس كما قال عليه الصلاة والسلام

أتقدم بجزيل الشكر إلى الاستاد الدكتور فاروق خلف

الإستاذ المشرف والمؤطر الذي تحمل معنا أعباء الإعداد والتأطير له منا جزيل

الشكر والإمتنان وسدد الله خطاه ورعاه

كما اتقدم بجزيل الشكر إلى الاستاد الدكتور حيزوم بدر الدين مرغني

الذي لم يبخل علينا هو الآخر بنصائحه وتوجيهاته القيمة

كما لا يسعن الا ان أتقدم بالشكر والإمتنان إلى الأستاذين

بكلية الحقوق بجامعة الوادي حويذق عثمان رئيس قسم الحقوق

وحمصي ميلود

وكذا السيد خليفة عبد الرزاق رئيس مصلحة الإحصائيات والإعلام والتوجيه
بكلية العلوم الإنسانية والاجتماعية للوقفة والالتفاتة الطيبة بالتشجيع والتحفيز

والسيد عبد الجليل مفتاح رئيس مصلحة الإعلام الألي

بديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية إيليزي

وكذا السيد خالد العمري أستاذ محاضر بالمركز الجامعي إيليزي

كل الشكر والإمتنان لكل شخص ساهم معنا في هذا العمل ولو بالشيء القليل

ملخص

إن الحديث عن الإدارة العامة بشكل عام يستلزم مباشرة التحدث عن الموظف العام، لترابط الإدارة العامة بالعنصر البشري ألا وهو الموظف، الذي يعد عنصراً فعالاً في صيرورة المرفق العمومي، الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يولي اهتماماً كبيراً به، وعمد إلى تقنين وتنظيم حقوقه وواجباته من خلال أحكام الأمر (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

حيث تضمن هذا الأمر الحقوق والواجبات وتنظيم المسار المهني للموظف، وبعدها صدر المرسوم التنفيذي (373/20) المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف مثل وضعية القيام بالخدمة - والوضع تحت التصرف والانتداب والخدمة الوطنية والاستيداع، حيث حدد هذا المرسوم كل الشروط والإجراءات التنظيمية لهذه الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام، وعمد إلى شرحها وتفسيرها.

Summary:

Talking about public administration in general directly entails talking about the public servant of the interrelation of public administration with the human element, namely the employee, who is an effective element in the process of the public facility, which made the Algerian legislator pay great attention to it, and deliberately codified and organized his rights and duties, the matter came No. 06-03 of July 15, 2006 containing the General Basic Law for the Public Service.

Where this matter included the rights, duties and organization of the employee's career path, then came Executive Decree No. 20-373 of December 12, 2020 related to the basic legal statuses of the employee, such as the status of service - put at disposal, assignment, national service and provisional deposit, where the aforementioned executive decree specified all the conditions and procedures Regulatory for these basic legal positions of the public servant, and intended to explain and explain them.

مقدمة :

يتجسد نشاط الإدارة العامة أساساً في مجمل التصرفات القانونية والأعمال المادية التي تمارسها وتهدف من ورائها إلى تحقيق المصلحة العامة وتحقيق المنفعة العمومية وكذا تقديم أكثر خدمة للمواطن .

حيث تتم هذه الممارسات عن طريق الموظفين الذين يعتبرون الوسيلة أو الإدارة البشرية الفاعلة بنواتها، ومن دونهم لا يمكن تجسيد وتفعيل تلك الأنشطة واقعياً إلا عن طريق نشاط الموظف وتأطيره للنشاط الإداري بصفة دورية نظامية .

من هذا المنطلق ونظراً للأهمية الكبيرة للموظف العام في المجال الإداري فقد بدا من الضروري وضع آلية ونظام قانوني خاص يضبط تسيير الحياة الوظيفية للموظف العام ، وهو الأمر الذي سعى إليه المشرع الجزائري الأمر الذي ظهر بصورة واضحة من خلال إصدار الأمر الرئاسي (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 2006/07/15 ، المحدد لإطار تنظيم علاقة الموظف بالإدارة وتحديد الحقوق والواجبات ، ومن المسائل المهمة المتعلقة بالموظف ومساره المهني التي قد حملها الأمر المذكور ، الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام كونها وضعيات تزامنت مع التغييرات التي قد طرأت على الحياة المهنية للموظف العام.¹

ولم يتطرق الأمر (03/06) إلى هذه الوضعيات بشيء من التفصيل بل ترك تفصيلها وتأصيلها وضبطها بشكل أدق إلى التنظيم، الذي تأخر صدوره إلى غاية سنة 2020 ، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ بتاريخ 2020/12/12 المحدد للوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام .

وعلى هذا الأساس ونظراً لأهمية هذا المرسوم في تسيير الحياة المهنية للموظف العام من جهة وحدثته من جهة أخرى ، جاءت فكرة طرح موضوع الوضعيات القانونية الأساسية.² ومعرفة مجالها وأشكالها والضوابط الأساسية التي تحكمها وتنظيمها من الناحية القانونية .

كما تكمل الأهمية في طرح هذا الموضوع بشكل عام معرفة الموظف العام الأطر و الأسس القانونية لهاته الوضعيات التي من شأنها عدم وقوعه في إشكاليات قانونية بحتة، كتعرضه لإجراءات التأديبية المحددة في القوانين المنظمة لهذا الغرض. بالإضافة كون الوضعيات القانونية. هي بمثابة جوهر العلاقة الوظيفية بين الإدارة و الموظف.

¹ - الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، المؤرخة في 2006/07/16.

² -المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ بتاريخ 2020/12/12 المحدد للوضعيات القانونية الأساسية للموظف، ج.ر.ج.ج، العدد 77، المؤرخة في 2020/20/20.

أما السبب الخاص:

مردّه إلى أمر شخصي كوني موظف بمصالح مفتشية الوظيفة العمومية لولاية ايليزي، و هذا الموضوع هو محل نقاش و تساؤلات عديدة من طرف مسيري الموارد البشرية لمختلف المؤسسات و الإدارات العمومية بالولاية.

أما عن أهداف الدراسة يمكن حصرها في النقاط التالية:

• مجال و نطاق تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي (373/20)

• الأشخاص أو الأعوان المطبق عليهم هذا المرسوم

• الأطر و الأسس القانونية التي اعتمد عليها هذا المرسوم

• الآثار القانونية المترتبة في حالة إخلال الموظف العام بإحكام هذا المرسوم المذكور سابقا.

• أهمية هذا المرسوم في تنظيم العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة

• الحقوق و الضمانات المتعلقة بالموظف جراء تطبيق هذا المرسوم

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة (127) الباب السادس منه لم يتطرق بالشئ المفصل حول هذه الوضعيات القانونية و ترك باب الاجتهاد الفقهي و القضائي مفتوح، من هذا المنطلق طرأت الإشكالية القانونية أو **المشكل القانوني** التالي ما هي الوضعيات القانونية الأساسية للموظف على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 2020/12/12 و ما مدى تجسيد هاته الوضعيات على أرض الواقع، و العلاقة الوظيفية التنظيمية بين الإدارة و الموظف العام؟

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على **المنهج التحليلي** الذي رأيناه مناسباً و متوافقاً مع متطلبات موضوعنا، لأن هذا الأخير يحتاج إلى تحليل و تفسير بعض النصوص القانونية من خلال اجتهادات الفقه و القضاء الإداري.

أما بخصوص **الدراسات السابقة** حول هذا المرسوم كانت جلها سطحية و غير متعمقة في مضمون المرسوم و أدق تفاصيله و لم تتطرق إلى أهم نقاطه مثل مجلة الدراسات القانونية المقارنة للأستاذ جمال فرناش تحت عنوان الوضعيات القانونية الأساسية للموظف قراءة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم (373/20) نشر بتاريخ 2021/12/29.

كما يعد هذا الموضوع حديث مقارنة بالمواضيع الأخرى الأكثر انتشاراً مثل الموظف العام في الإدارة الجزائرية أو العلاقة بين الموظف و الإدارة.

إن أغلب أو جل **الصعوبات** أو المعوقات التي تلقيناها أثناء البحث و إعداد المذكرة يمكن أن نلخصها في النقاط التالية:

- قلة المراجع خاصة الأجنبية منها

- تفرع الموضوع عناصر يحتاج كل عنصر إلى تحليل

- ضيق الوقت

حتى يتسنى لنا تنظيم الدراسة و الإمام بالموضوع بشكل واسع و منظم قمنا بتقسيم المذكرة إلى فصلين و كل فصل مقسم إلى عدة مباحث و كل مبحث مقسم إلى مطالب على النحو التالي :

- **الفصل الأول الوضع القانوني للموظف العام**

- **المبحث الأول ماهية الموظف العام و أساس حقوقه و واجباته**

- **المطلب الأول مفهوم الموظف العام**

- **المطلب الثاني أساس اكتساب صفة الموظف و نطاق حقوقه و واجباته**

- **المبحث الثاني الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة و الآثار المترتبة عليها**

- **المطلب الأول طبيعة العلاقة بين الموظف و الإدارة**

- **المطلب الثاني الآثار المترتبة عن المركز التنظيمي للموظف العام.**

- **الفصل الثاني الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام**

- **المبحث الأول ماهية الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الخدمة**

- **المطلب الأول مفهوم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الخدمة**

- **المطلب الثاني صور الوضعيات القانونية أثناء الخدمة و الأحكام المنظمة لها**

- **المبحث الثاني ماهية الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الانقطاع المؤقت عن الخدمة**

- **المطلب الأول مفهوم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الانقطاع المؤقت عن**

الخدمة

- **المطلب الثاني صور الوضعيات القانونية بعد الخدمة و الأحكام المنظمة لها**

الفصل الأول

الوضع القانوني للموظف العام

يعتبر الموظف العام أهم عنصر تقوم عليه العلاقة الوظيفية القائمة في اطار النظم و القوانين التي تعني بالوظيفة العمومية، فلولا الموظف العام لما كانت هنالك وظائف أو مؤسسات عمومية تقدم خدمات متنوعة لجميع المواطنين و المنتفعين بالمرافق العمومية.

فالموظف العام بوصفه العنصر البشري الذي تقوم عليه و لأجله جميع مناحي و تكاليف الحياة.

تبدو أهميته في تحقيق العمل الاداري و تقديم الخدمات للجمهور المواطنين الذي تقوم به المؤسسات و الادارة العمومية واضحة ولا يشوبها أي غموض أو لبس لذلك و نظرا لارتباط أداء الموظف العام لمهامه الوظيفية بالمنفعة العامة فانه تقوم ببناء على ذلك علاقة جدلية بين صفة الموظف و المهام السيادية للدولة.

لذا ظهر في التشريع الوظيفة العمومية ما يطلق عليه بالوضع القانوني للموظف العام أو بمعنى أدق ما هي العلاقة بين الادارة و الموظف و الاثار المترتبة على هاته الأخيرة.

المبحث الأول

ماهية الموظف العام وأساسه وحقوقه وواجباته

يمثل الموظفون الجزء الأكبر والقسم الأوفر في الإدارات العمومية بالجزائر فهم يخضعون من جهة الكل ، للقواعد التي يخضع لها هؤلاء ، ومن جهة أخرى لمجموعة خاصة من القواعد يتصفون بها عن غيرهم، ويتعلق الأمر في ذلك بالقواعد التي يتضمنها كل من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر (03/06) والقوانين الأساسية الأخرى الخاصة بكل قطاع .

كما يعد الموظف العام من أهم العناصر الأساسية التي تقوم عليها العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف وهما متكاملان كل عنصر يكمل الآخر، الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يولي أهمية بالغة للعنصر البشري في الإدارة العمومية .

ونظراً لأهمية الموظف العام ،فيتعين تحديد مفهوم للموظف العام ومعرفة أساسه القانوني ، من خلال تبين مفهوم وأساس إكتساب الصفة في ذلك ونطاق الحقوق والواجبات.

المطلب الأول

مفهوم الموظف العام

لم تعطي أغلب التشريعات للموظف العام مفهوماً شاملاً وموحداً تحدد بمقتضاه المقصود به وأكتفت غالبيتها ببيان طرائق الموظفين الخاضعين لأحكام قواعدها. تاركة أمر تعريفه للقضاء والفقهاء³.

وبالرجوع إلى أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 2006/07/15، فلم يتطرق إلى إعطاء مفهوم الموظف العام وإنما حدد الأشخاص الذين تطبق عليهم أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وورد ذلك في المادة (04/الفقرة الأولى) من الأمر المذكور أعلاه ، إذ يعتبر موظفاً كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم فيها في رتبة وفقاً للسلم المحدد له ، وقبل تحديد مفهوم الموظف العام في التشريع الجزائري ، يستوجب علينا تحديد مفهوم الموظف العام في بعض الدول كفرنسا ومصر .

أولاً/ تعريف الموظف العام في كل من فرنسا ومصر :

باستقراء التشريعات الوظيفية الصادرة عن فرنسا ومصر بشأن الموظفين العموميين يتبين بأنها لم تضع تعريفاً مباشراً له بل اكتفت للتطرق إلى الموظف العام بطريقة غير مباشرة .

ففي فرنسا مثلاً، أن التشريع في مجال الوظيفة العمومية لا يعبر بصفة دقيقة عن مفهوم الموظف العام بل تعرض فقط إلى تحديد الموظفين الذين تطبق عليهم أحكام هذه التشريعات وهذا ما يلمس في قانون الوظيفة العمومية الفرنسي الصادر سنة 1884 تحت رقم (16) خاصة المادة الثانية منه التي تنص على ما يلي " تسري أحكام هذا الباب على الأشخاص المعنيين بوقت لشغل وظيفة دائمة والمثبتين في درجة من درجات القانون المذكور أعلاه ، حيث يحكم هذا القانون مختلف الهياكل والدوائر بالدولة المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها أو مؤسسات الدولة أو العامة " .

أما المشرع المصري ، فقد حذا حذو المشرع الفرنسي بحيث يضع تعريفاً للموظف العمومي وترك الأمر للفقهاء والقضاء وأكتفى بتحديد طائفة الموظفين الخاضعين لأحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة الصادر تحت رقم (47) سنة 1975 من خلال المادة الأولى منه، ويتضح من نص هذه المادة أن المشرع المصري قام بتحديد الأشخاص الخاضعين للأحكام المتضمنة في القوانين واللوائح الصادرة بشأن الموظفين العموميين دون أن يضع تعريفاً لهم .

³ بلونة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومة للنشر والتوزيع، جوان 2019، ص 67.

ثانيا/ مفهوم الموظف العام في التشريع الجزائري :

سار المشرع الجزائري على نهج المشرعين الفرنسي والمصري متأثرا بهما ، حيث لم يتطرق إلى تعريف الموظف العمومي سواءً تعلق الأمر بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر (133/66) لسنة 1966، الذي قام فيه بتبيان الأشخاص الخاضعين لأحكامه ، وبتعداد المرافق العمومية التي يزاول فيها الموظف العمومي عمله والشروط الواجب توافرها في الشخص لكي يكون موظفا عموميا و هذا ما يلمس من إحكام المادة الأولى من القانون المذكور اعلاه¹.

أما القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية الصادر بتاريخ 2006/07/15 الذي لا يختلف فيه الحال كثيرا عن الأمر (133/66) إذ يتضح جليا أن الأمر (03/06) قد حدد المرافق العمومية فقط ولم يعرف الموظف العمومي بشكل محدد. أما نص المادة الرابعة (04) من نفس الأمر فسارت على منوال سابقتها حيث لم تعطي تعريفا للموظف العام واكتفت بتحديد الأعوان الذين لا يخضعون للأمر (03/06).

والامر نفسه ينطبق على المادة الرابعة من ذات الأمر التي أشارت إلى الأعوان الذين يعتبرون موظفين عموميين إذ يعتبر موظفا عموميا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري²، وبالرجوع إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (03/06) فقد نصت المادة الرابعة في الفقرة الأولى منها على مايلي يعتبر موظفا عموميا كل من عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري³.

ثالثا/ تعريف الموظف العام في الفقه والقضاء:

أجمعت جل التشريعات على وضع تعريف للموظف العام، وعليه انتقل عبئ ذلك إلى الفقه والقضاء وفي هذا الاطار تعددت النظريات و الآراء الفقهية والأحكام القضائية في مجال تعريف الموظف العمومي، وقد تعددت في مجال تعريف الموظف العام، بل اكتفى بإبراز الرأي الراجح منها في تعريف الموظف العام بأنه "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام ، تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق"⁴.

وطبقا لهذا التعريف يستوجب توافر (03) شروط اساسية لاعتبار الشخص موظف عمومياً وهي :

أ- أن تكون الوظيفة دائمة.

ب- أن تتم الوظيفة في مرفق عام تديره الدولة أو احد الاشخاص في القانون العام.

ج- أن يصدر قرار تعيين الموظف من السلطة المختصة.

مع العلم أن الفقه الإداري الفرنسي هو من وضع تعريفا لمفهوم الموظف العام، يليه الفقه المصري.

أما مفهوم الموظف العمومي في الفقه الجزائري ونظرا لحدائته فإن التعاريف بقلتها لم تعطي تعريفا جامعاً وكافياً ما عدا بعض التعريفات والشروح الطفيفة.

1- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر (133-166) المؤرخ في 1966/07/02 ، ج ر العدد(46) المؤرخة في 02 جوان 1966 .

2- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر (06 - 03) المؤرخ في الجريدة الرسمية العدد 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006 .

3- مصطفى شريف، أعوان الدولة، الشركة والوطنية للنشر والتوزيع طبعة 1981 صفحة 23 .

4- بلورنة أحسن الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي دار هومة للنشر والتوزيع ص سنة 2019 ص 68.

وعلى اعتبار ان القانون الإداري يتميز بأنه قانون قضائي فان العبء الملقى على عاتق القضاء في تعريف الموظف العام اثقل من غيره ويتمثل في خلق وابتكار القواعد المنظمة للمرافق العمومية واستنباط ما استقر عليه القضاء الإداري من مبادئ احكام،وقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام "بأنه الشخص الذي يشغل وظيفة دائمة ضمن الكوادر الخاصة بمرفق عام" ويقصد بالكوادر مجموعة الوظائف التي تتناسب في ترتيبها مع تسلسل الدرجات التي يتلقاها الموظف العام.

المطلب الثاني

أساس اكتساب صفة الموظف العام ونطاق حقوقه وواجباته

بالرجوع الى القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بالأمر(03/06) تنص المادة الرابعة بالفقرة الأولى منه على ما يلي:

" يعتبر موظفا عموميا كل من عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الاداري "،¹ ومن خلال هذه المادة يمكن استخلاص الطرق والاسس التي يكتسب بها شخص ما صفة الموظف العام:

أولاً/ طرق إكتساب الوظيفة العمومية:

تتمثل طرق إكتساب الوظيفة العمومية أساساً في مايلي :

أ-وظيفة عمومية دائمة:

يعتبر هذا الشرط من اهم الشروط التي يتعين توافرها في الشخص لكي يكون موظفا عموميا، وبمقتضى ذلك ان يمارس الموظف العام وظيفته بصفة دائمة ومستقرة أي يتفرغ لخدمة المرفق العام دون انقطاع. فإن كان عمل الشخص بالمرفق العام عارضا متقطعا او مؤقتا بمدة معينة او موسمية لا ينطبق عليه هذا الشرط مثل التجنيد الاجباري فعمله لا يعدو ان يكون عملا مؤقتا لا دائما

ب-الخدمة في مرفق عام:

يشترط في الشخص لكي يعتبر موظفا عموميا ان يعمل في مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام،ومفهوم الدولة هنا يؤخذ بالمفهوم الواسع ويشمل السلطة المركزية كالوزارات والمصالح الحكومية، السلطة اللامركزية اي المحلية والمتمثلة في الولاية والدائرة والبلدية وايضا المرافق الاخرى كالهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.²

ج- التعيين في الوظيفة من طرف السلطة العامة

من شروط اكتساب الشخص صفة الموظف العام أيضا ان يصدر قرار تعيينه من السلطة المختصة اي الجهات الرسمية المختصة والتي لها صلاحية التعيين والتسيير الاداريين وان يتم بطريقة قانونية اي وفقا للشروط المقررة قانونا لشغل الوظيفة وليس بطريقة مخالفة للقانون وعليه كل من تولى وظيفة عمومية دون ان يكون قد عين فيها بطريقة سليمة لا يعتبر موظفا عموميا كالمنتحل للوظيفة او المعين فيها تعيينا معيبا.

1- المادة الرابعة الفقرة الأولى من الأمر (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية – المصدر السابق .

2- بلرونة احسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي –دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، جوان 2019، ص 70.

هـ-الترسيم

ويقصد بالترسيم تثبيت الموظف العام في رتبة معينة توافق السلم الإداري حسب مؤهلاته العلمية وهذا كله بعد استيفاء الشروط السالف ذكرها، أي ان يكون قائما بعمل دائم وان يكون ذلك العمل في مرفق عام، وان يتولى ادارة هذا المرفق العام احد اشخاص القانون العام، وبعد خضوعه لفترة تربصية مدتها سنة والنجاح فيها، يعد هذا الشخص بعدها موظفا عموميا ويخضع بالتالي لأحكام القانون الاساسي العام للتوظيف العمومية.

ثانيا/ نطاق الحقوق والواجبات

يتمثل نطاق حقوق وواجبات الموظف العام أساً فيما يلي :

1/ حقوق الموظف العام:

الموظف العام باعتباره مواطناً بحقوق وحرّيات عامة يكفلها له الدستور والقوانين إذ يتمتع زيادة على ذلك بجملة من الحقوق الوظيفية اساسية اساسها انعقاد الرابطة الوظيفية التي تحتم خضوع الموظف العام لنظام قانوني خاص بالموظفين يكفل له حقوقاً وظيفية .

ان الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام متعددة بعضها مالي والاخر أدبي أو معنوي، وعلى ذلك سوف نتناول هذه الحقوق حسبما اوردها الامر (03/06) المتضمن القانون الاساسي العام للتوظيف العمومية من خلال أحكام نص المواد(32) إلى (39) منه متمثلة أساسا في:

أ-الحق في الراتب:

الراتب او المرتب، هو الاجر الذي يتقاضاه الموظف العام شهريا مقابل ما يؤديه من خدمات وظيفية وهو اول حق مقرر للموظف العام، ونظرا لأهمية الراتب في حياة الموظف فقد حرصت معظم التشريعات على توفير الضمانات التي تكفل حصول الموظف العام على راتب يضمن له الحياة الكريمة تغنيه عن الانشغال بمطالب الحياة اليومية وتكفل للمرفق العام حسن السير للنظام .

والمرتب لا يصرف الا بعد اداء الخدمة، ولا يجوز ان يتقاضى الموظف العام أكثر من راتب في آن واحد حسب ما اسفرت عنه التشريعات المقارنة

ولأهمية الراتب باعتباره من اهم الحقوق المالية المقررة للموظف العام فقد اولته جميع التشريعات في العالم العناية والاهتمام ومنها المشرع الجزائري، حيث وردت عدة نصوص تشريعية وتنظيمية بخصوص المرتب ومنها على وجه الخصوص ما ورد في الامر (03/06) المذكور أعلاه من خلال نص المادة (32) منه التي تنص " للموظف الحق بعد اداء الخدمة في راتب "

وأيضاً ما ورد في المرسوم الرئاسي (304/07) المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم في المادة الرابعة منه التي تقضي على أن " الموظف بعد أداء الخدمة له حق في راتب " ¹.

ب-الحق في الحماية الاجتماعية:

أكدت هذا الحق المادة (33) من الامر (03/06) ومفاده ان للموظف العام الحق في الاستفادة من الضمان الاجتماعي الخاص بالموظفين ، كما يستفيد اولادهم وازواجهم من اعانات عينية تتمثل في تعويض الموظف عن الخسائر المادية التي لحقت به جراء المرض او العجز وتعويض الادوية والتحاليل الطبية والتصوير....الخ.

كما يستفيد الموظف من اعانات نقدية تدفع للزوجة والاولاد في حالة وفاته او حصوله على اجازة مرضية ، كما تمنح له اعانات اخرى في حالة تعرضه لحادث عمل.

كما يدخل في الحماية الاجتماعية حق التمتع بالضمان الاجتماعي ، حيث ان جميع الموظفين ينسبون الى صندوق الضمان الاجتماعي ويستفيدون من خدمات هذا الصندوق هم وازواجهم واولادهم سواء كانوا في الخدمة او محالين على التقاعد أو الاستيداع أو مصابين بأمراض أو عجز صحي أو في حالة وضع حمل بالنسبة للمرأة الخ.

وتجدر الإشارة انه نظراً لأهمية هذا الحق في حياة الموظف العام فقد اولته الدولة عناية فائقة بالتأكيد عليه في الدستور الصادر سنة 2020 حيث تنص المادة (66) على ما يلي:

- العمل حق وواجب.
- كل عمل يقابله أجر.
- يتضمن القانون أثناء العمل الحق في الحماية والأمن، والنظافة.
- الحق في الراحة مضمون ويحدد القانون شروط ممارسته.
- 1- يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي..... ²

ج- الحق في التقاعد:

¹ المادة (04) الرابعة من المرسوم الرئاسي (304/07) المؤرخ في 2007/09/29 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم (138/22) المؤرخ في 31 مارس 2022 المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ودفع رواتبهم، ج.ررقم (23) المؤرخة في 06 أبريل 2022.

² المادة (66) من الدستور الجزائري لسنة 2020، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ج.العدد (82) المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

التقاعد حق قانوني للموظف العام وهو نهاية طبيعة للحياة الوظيفية متى امضى في الخدمة مدة محددة وبلغ سنًا قانونيا معينة يصبح على ضوءها الموظف العام غير قادر على القيام بوظائفه بصفة كاملة وبصفة مرضية.

والنصوص السارية المفعول تحدد المدة بستون سنة (60) للرجال و (55) سنة للنساء كقاعدة عامة، الا أن هنالك استثناءات على هذه القاعدة، وردت في القانون المتعلق بالتقاعد رقم (12/83) المؤرخ في 02 جويلية 1983 المعدل والمتمم أيضا بالمرسوم التنفيذي المؤرخ في 03 أكتوبر 1993 تتمثل:

1- بالنسبة للمرأة، يمكن تخفيض السن في حالة تكفلها وتربية ولد او اكثر لمدة (09) سنوات على الاقل بقدر (01) سنة عن كل ولد دون أن تتجاوز هه المدة (03) سنوات اجمالا.

2- قدماء المجاهدين والاعوان الذين انتهت مهامهم بناء على تقليص في تعداد الموظفين.

3- الاعوان الذين يمارسون أنشطة متضمنة لبعض العوامل المضرة بالصحة.

4- الاعوان المصابون بعجز كلي او نهائي عن العمل.

5- شاغلوا الوظائف العليا.

وكل موظف عام توفرت فيها الشروط القانونية للتقاعد، يحال ملفه على الصندوق الوطني للتقاعد، بعد اصدار الادارة او السلطة التي لها صلاحية تعيين قرار في ذلك، بغية تحديد مبلغ معاشه المستحق وتسديده بصفة دورية ومنتظمة، ويجب في جميع الاحوال ان لا يقل مبلغ المعاش على الحد الادنى للأجر الوطني المضمون، وبلوغ الموظف الحد الاقصى للتقاعد.

د-الحق في الخدمات الاجتماعية :

هذا الحق نظمه المرسوم (303/82) المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المعدل والمتمم المتعلق بتسيير الخدمات الاجتماعية والذي يقضي بضرورة انشاء لجنة الخدمات الاجتماعية في كل الادارات والمؤسسات العمومية والجماعات الاقليمية والهيئات العمومية بقرار من المسؤول الاول للقطاع وتوضع تحت رقابة الهيئة النقابية وتخضع للمراقبة المالية للدولة¹.

أما اعضائها فيتمتعون بالحماية القانونية حسب المادة (06) السادسة من المرسوم المذكور سابقا .

¹ المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم (179/82) المؤرخ في 15 ماي 1982 المحدد بمحتوى الخدمات الاجتماعية وتمويلها، ج.ر العدد 1045 المؤرخة في 15 ماي 1982

وفيما يخص اهدافها فإنها تتمثل في جمع الاعمال والانجازات التي تهدف الى المساهمة في تحسين معيشة الموظفين ماديا ومعنويا في شكل خدمات بمجال الصحة والسكن والثقافة وبصفة عامة جميع التدابير ذات الطابع الاجتماعي الرامية الى تحسين الحياة اليومية للموظف واسرته.

هـ - الحق النقابي:

أن ممارسة الحق النقابي لم يتقرر للموظف العام الا منذ تاريخ قريب وبعد محاض عسير حيث لم يكن يسمح للموظف العام بممارسة هذا الحق الذي كان مقتصرا على العمال العاملين في التشريعات الخاصة، وكان ينظر اليه على انه عمل يتنافى مع الوفاء للوظيفة ولكن تغيرت النظرة للعمل النقابي وسمحت جل الدول للموظفين والعمال الحكوميين بتأسيس نقابات للدفاع عنهم، فهذه النقابات كما يعرفها الفقهاء هي (تنظيم جماعي يمثل الموظفين ويدافع عن مصالحهم ويرعاها).¹

ويفهم من هذا التعريف ان النقابات وجدت لتمثيل الموظفين والدفاع عن مصالحهم وتلبية حاجياتهم ورعايتهم اجتماعيا ورفع الغبن والظلم المسلط عليهم من جراء تعسف الادارة .

ونتيجة للدور المتزايد لهذه النقابات والانخرطات الجماعية للموظفين والعمال في المنظمات النقابية التي اصبحت تغطي كل المؤسسات والمرافق العمومية الامر الذي دفع الحكومات والتشريعات للإعتراف بالحق النقابي والسماح بممارسته في كنف الحرية.

وفي عصرنا هذا اصبحت ممارسة هذا الحق معترف به، ومنظما قانونا وصار حقا ثابتا من حقوق الموظفين و العمال يستمد مشروعيتها من المعاهدات والمواثيق والاتفاقات الدولية ومن الدساتير والقوانين الوطنية لكل دولة.

اما في الجزائر فقد تبنت تشريعاتها ما جاء في هذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية حيث جاءت معظم دساتيرها منظمة للحق النقابي ومنها تعديل الدستور الصادر (2020) مطابقة لها ويتضح ذلك خلال المادة (69) منه التي تنص " الحق النقابي مضمون يمارس بكل حرية في إطار القانون ".²

وعلى هذا المنوال سار المشرع، واصدر بداية القانون (14/90) المؤرخ في 02 يوليو 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم بالقانون رقم(30/91) المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 ثم الامر (12/96) المؤرخ في 10 جوان 1996³

¹ محمد انس جعفر، الموظف العام وممارسة الحق النقابي ، دار النهضة العربية، سنة 2002، ص 10.

² المادة (69) من الدستور سنة 2020، المصدر السابق .

³ - الجريدة الرسمية العدد 36 المؤرخة في 10 جوان 1996 الصفحة 4 و5

المعدل والمتمم الذي تنص المادة الأولى منه على تحديد كفاءات ممارسة الحق النقابي الذي يطبق على مجموع العمال الأجراء وعلى المستخدمين.

ثم صدر الأمر الرئاسي (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي تقتضي المادة (35) منه على أنه " يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به " ¹.

و-الحق في ممارسة الاضراب:

الإضراب تاريخيا ظهر بظهور الرأس مالية التقليدية المتوحشة والجائرة التي قامت على هضم حقوق العمال آن ذاك. والاضراب هو وسيلة ضغط يلجأ إليها العمال والموظفين لمواجهة أرباب العمل والحكومة لإجبارهم على الاستجابة لمطالبهم وهذا عن طريق التوقف الجماعي عن العمل، ولقد مر الحق في ممارسة الاضراب بمراحل حيث لم تعترف جل التعريفات قديما لعمالها بممارسة الاضراب واعتبرته عملا غير مشروعاً ومعاقبا عليه قانونا كما هو الحال في سويسرا ومصر.

إما بعض التشريعات الأخرى كالتشريع الأمريكي فقد أقر بأحقية العمال في الاضراب ولكن حصره في نطاق الاعمال الخاصة فقط وحرمه على عمال موظفي الدولة.

ومع ضبط النقابات العالمية التي يعود لها الفضل في اعتراف ارباب العمل والحكومات بحق الاضراب ، اضطرت بعض الدول كفرنسا مثلا الى الاعتراف بحق الاضراب للعاملين في القطاع العام والخاص حيث نظمت ممارسة حق الاضراب في دستورها.

وفي العصر الحديث كان جل الدساتير في العالم تقر بأحقية الاضراب في القطاعين العام والخاص ومنها الدستور الجزائري الذي لم يعترف بهذا الحق لأول مرة الا في اطار الدستور الصادر سنة 1989 وتعديله الصادر في سنة 1996 نتيجة عوامل إيديولوجية مرتبطة بالنهج الذي سلكته الجزائر بعد الاستقلال والمتمثل في التوجه الاشتراكي.

وقد راعى المشرع الجزائري هذا الحق الدستوري واكده وحماه عن طريق اصداره مجموعة من النصوص التشريعية قصد تنظيم ممارسته.

¹ الأمر الرئاسي (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية - المصدر السابق .

ز-الحق في ممارسة مهامه في ظروف حسنة:

حتى يؤدي الموظف العام وظيفته باضطراب وعلى أحسن وأكمل وجه، لابد ان يتوفر له محيط ملائم يضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية ، طبقا لما قضته المادة (31) من الامر (03/06) وهذا لا يتأتى الا بحمايته من طرف المؤسسة او الادارة العمومية التي ينتمي اليها .

كما اكدت هذ الحق المادة (01/30) من نفس الامر بنصها " يجب على الدولة حماية الموظف من ما قد يتعرض له من تهديد او اهانة او شتم او قذف او اعتداء،من اي طبيعة كانت اثناء ممارسة وظيفتها أو بمناسبتها،ويجب عليها ضمان تعويض لفائده عن الضرر الذي قد يلحق به،تحل الدولة في هذه الظروف مكان الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الافعال ".

كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى امام القضاء ،عن طرق التأسيس كطرف مدني امام الجهات القضائية المختصة.

فالموظف بناء على ما سبق محمي من جميع انواع التهديدات والاهانات والشتم والقذف والتهجم الذي قد يتعرض لها اثناء او بمناسبة ممارسته مهامه واصلاح الضرر الذي ينجم على ذلك في حالة وقوعه عن طريق المطالبة بالحق المدني امام الجهات القضائية المختصة.

ي-الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة:

هذا الحق منصوص عليه في المادة (38) من الامر (03/06) على النحو التالي " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية " وطبقا لهذه المادة فإنه يتعين على الموظف العام حضور الدورات التكوينية المنظمة من قبل ادارته بغية تحسين مستواه الوظيفي والاطلاع على المستجدات الوظيفية حتى يتمكن من رفع مستواه في الخدمة العمومية المقدمة،وبالتالي تمكنه من الترقية في الدرجات العليا التي تؤدي بالضرورة الى زيادة الراتب الشهري. والترقية في الرتبة محددة في القوانين الاساسية لكل قطاع،كما تنحصر الترقية في الرتبة على سبيل المثال في ثلاث اوجه:

1-الترقية عن طريق الامتحان المهني.

2-الترقية عن طريق الاختبار.

3-الترقية عن طريق الشهادة.

ط- الحق في العطل:

للموظف العام الحق في الراحة وهذا الحق منصوص عليه في جميع التشريعات العالمية والحكمة من هذا الحق ان للإنسان قدرة احتمال معينة في العمل لا يجوز تجاوزها طاقة احتماله.

والمشروع الجزائري سار على هذا المنوال حيث أكد على هذا الحق في المادة (39) من الامر (03/06) وايضا القانون (08/31) المؤرخ في 27 جوان 1981 المتعلق بالعطل السنوية حيث أكدت المادة الثانية منه على الهدف من العطل بقولها "تخصص العطلة السنوية لتمكين العامل من الاستجمام قصد الحفاظ على صحته واستعادة قدرته على العمل".¹

ان تقرير هذا الحق في العطل لا يكفي بل لابد من تبيان الوسائل التي تكفل تمتع الموظف العام بهذا الحق مثل تحديد ساعات العمل اليومية والراحة الاسبوعية والسنوية وتمنح هذه العطل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا الاطار.

الى جانب العطل التي تركز اساسا على حق الموظف في الراحة، توجد عطل اخرى اقراها المشروع الجزائري استنادا لإعتبارات الدينية أو الدولية ويمكن تحديد انواع العطل الى اقسام و هي:

1) العطل السنوية والعطل الرسمية والعطل الاستثنائية:

1-العطل السنوية: يقصد بالعطلة السنوية اي الدورية التي تحصل عليها الموظف العام باجر كامل وتقدر بـ (30) يوم كاملة عن كل سنة قضاها الموظف العام في الخدمة العمومية، اي ما يعادل يومان ونصف عن كل شهر، كما تضاف مدة (20) يوم كامتياز للموظفين العاملين في الجنوب الكبير مثل ، ايليزي وادرار وتندوف وتمنراست محددة قانونا في المرسوم التنفيذي (1995) المحدد لحقوق وواجبات الموظفين بالدولة والامتيازات المطبقة عليهم في الولايات المذكورة سابقا.

ويمكن تأجيل العطلة السنوية او تقسيطها من قبل الادارة كما يمكن تأخيرها ستناء كما نصت المادة (17) من القانون (08/81) المذكور أعلاه المتعلق بالعطل السنوية في الحالات التالية:

- 1-الضرورة الملحة للخدمة او المصلحة العامة.
- 2- الالتزامات العائلية الصريحة شرعا والمعترف بها.
- 3-مرض طويل الامد او الحادث المعترف به والمثبت قانونا .
- 4-اذا كان العامل لا يتمتع بحق الاستفادة من (16) يوما متتالية من العمل خلال سنة استخدامه.

¹ المادة الثانية من القانون (08/81) المؤرخ في 27 جوان 1986 المتعلق بالعطل السنوية. ج.ر العدد 887 المؤرخة في 27 جوان 1981 .

وخلافا لما سبق فان المادة (19) من نفس القانون تمنع تجزئة العطلة السنوية اذا كان العامل يزاول حرفة او مهنة او نشاطا ينطوي على طابع مضمنا خطرا غير صحي وخاصة في المناطق المحرومة او المعزولة وفي جميع الاحوال فانه :

لا يجوز للموظف العام ممارسة اي نشاط مدفوع الاجر اثناء العطلة السنوية. يمكن للإدارة او المؤسسة العمومية استدعاء الموظف العام المتواجد في عطلة سنوية لالتحاق بوظيفته للضرورة الملحة. في حالة تعرض الموظف المتواجد في عطلة الى حادث او مرض يجب عليه اخطار ادارته قصد توقيف عطلته السنوية. يجب على الادارة اشعار الموظف العام بتاريخ عطلته السنوية بشهر على الاقل. لا يجوز للإدارة فض علاقة العمل او ايقافها خلال العطلة السنوية. لا يجوز للموظف التنازل في أي حال من الاحوال عن العطلة السنوية كليا أو جزئيا وتحت اي ظرف وفي حالة وقوعه فانه يعتبر باطلا ولا ينتج عنه اي اثر قانوني. لا يمكن باي حال تعويض العطلة السنوية براتب.

(2) العطل الرسمية القانونية:

بالإضافة الى العطل الرسمية القانونية السابق ايرادها يستفيد الموظف العام من عطل رسمية قانونية حددها ونظمها القانون رقم (06/05) المؤرخ في 26 أفريل 2005¹ المحدد لقائمة الأعياد الرسمية، المعدل والمتمم للقانون رقم (273/63) المؤرخ في 26 جويلية 1963 المحدد لقائمة الاعياد الرسمية وهي على السبيل الحصر كالآتي:

-عطلة راس السنة الهجرية (أول محرم).

-عطلة عيد عاشوراء.

-عيد المولد النبوي الشريف.

-عيد الفطر المبارك.

-عيد الأضحى المبارك.

أما العطل الرسمية القانونية فهي متمثلة:

-عطلة الفاتح نوفمبر

-عطلة (05)جويلية.

1- القانون رقم 06/05 المؤرخ في 26 افريل 2005 .

أما العطل الرسمية العالمية:

-عطلة الفاتح من جانفي (رأس السنة الميلادية).

-عطلة الفاتح من ماي(اليوم العالمي للشغل).

هنالك عطل استثنائية او خاصة خلافا للعطل السنوية التي هي من حق جميع الموظفين ، فان العطل الاستثنائية لا تمنح لجميع الموظفين وفي جميع الحالات ، بل تمنح فقط طبقا للحالات التي حددها المشرع الجزائري على سبيل الحصر في الفصل الثاني من الأمر (03/06) تحت عنوان الغيابات وبالتالي فإذا وجد لدى الموظف حالة من هذه الحالات جاز له ان يطلب هذه العطلة ، ومثال ذلك ما نصت عليه المواد (208) الى (215) من الامر المذكور مثل:¹

-القيام بمهام التدريس

- المشاركة في دورات المجالس المنتخبة.

-اداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي .

-المشاركة في المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطني او الدولي.

-اداء مناسك الحج.

كما نصت المادة (212) من الامر (03/06) من غياب مرخص لمدة (03) أيام في الحالات التالية:

1-زواج موظف.

2-ازدياد طفل موظف.

3-ختان ابن الموظف.

4-زواج احد فروع الموظف.

5-وفاة زوج الموظف.

6-وفاة أحد أصول أو فروع أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه.

وهناك عطل أخرى استثنائية بدون اجر مثل:العطل المرضية ، عطلة الأمومة.

وكل ما ذكر سابقا عن العطل سواء الرسمية أو الاستثنائية يقرر من طرف السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين والتسيير الإداريين.

1- المواد 208 إلى 215 من الأمر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006. المصدر السابق.

2/ واجبات الموظف العام:

في مقابل الضمانات والحقوق التي يتمتع بها الموظف والتي سبقت الإشارة إليها فإن القاعدة القانونية تقتضي بان كل حق يقابله واجب ، وبالتالي فيجب على الموظف العام الخضوع لواجبات وظيفته مقابل ما تمتع به من ضمانات وحقوق أو الالتزام حفاظا على المصلحة العامة وضمانا لاستقرار المرافق العمومية ورعاية لحقوق الموظفين المتعاملين معها.

إن الواجبات الملقة على الموظف العام تتطلب منه أداء العمل المنوط به على أحسن وأكلم وجه وبدقة وامانة وحياد بعيد عن الشبهات ولان هذه الوظيفة هي خدمة وطنية عمومية تتكون عناصرها من مجموعة من الواجبات نظمها المشرع الجزائري في المواد (40) إلى (54) من الأمر (03/06) ويمكن حصر هاته الواجبات في النقاط التالية:

أ/ الالتحاق في الوظيفة المختصة له:

وهذا من اولى الواجبات الملقة على عاتق الموظف العام ، فعند تبليغه بقرار تعيينه يلتحق فورا بأداء العمل المنوط به بنفسه وان يؤديه بدقة وامانة واخلاص ولا يوكله لغيره الا اذا اجاز القانون ذلك صراحة لان اختيار الموظف العام لشغل وظيفة ما يتم بناء على معايير ومواصفات شخصية ويترتب عن مخالفة هذا الواجب تعرض الموظف للإجراءات التأديبية.

كما يجب عليه احترام مواقيت العمل.

ب/ إحترام سلطة الدولة وفرض احترامها:

لقد نصت المادة (40) من الامر (03/06) على أنه " يجب على الموظف في اطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها ".¹

وعلى اعتبار فكرة الوظيفة العامة في الجزائر مرتبطة بفكرة السيادة الوطنية، فيجب على الموظف العام في اطار تأدية مهامه الوظيفية احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وان يضع مصلحة الدولة ومؤسساتها فوق كل اعتبار ، والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بها سواء أثناء أداء مهامه او بسببها في أوقات العمل أو خارجها.

¹ المادة (40) من الأمر الرئاسي رقم (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق.

ج/ ممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز:

في هذا تقتضي المادة (41) من الأمر (03/06) المذكور سابقا " يجب على الموظف العام أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز "، وطبقا لنص هذه المادة فإن من واجبات الموظف العام أدائه أعمال وظيفته بأمانة ودقة وحياد وأن لا ينحاز لأي طرف حتى لا يؤثر سلوكه هذا على الأداء العام للمرفق ويجعله محل شبهة وريبة.

د/ الالتزام بالسلوك اللائق والمحترم:

من الواجبات العامة للملقاة على عاتق الموظف واجب التميز بمكارم الأخلاق والابتعاد عن أي تصرف من شأنه الإساءة للوظيفة العمومية سواء داخل الإدارة او خارجها.

كما يجب عليه ان يتسم في كل الأحوال بالسلوك اللائق والمحترم، وعليه فان واجب الموظف العام طبقا لما نصت عليه المادة (42) من الأمر (03/06) المذكور أعلاه، ان يتصف بأخلاق حميدة وان لا تنطوي تصرفاته داخل او خارج الإدارة بتصرفات سيئة مثل التهاون او العبث كلها تكون سلبا جميع الموظفين وتشكك في نزاهتهم وتقلل من احترامهم الامر الذي يفقد الادارة والموظف ثقتهما من قبل المواطنين.

هـ/ عدم ممارسة نشاط مربح:

يتعين على الموظف العام تخصيص كل وقته لوظيفته ولا يجوز له الجمع كقاعدة عامة بين وظيفة و عمل اخر يدر عليه ربحا ولو في غير اوقات العمل الرسمية لحسابه الخاص او لدى الغير الا بإذن من السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير الاداري حتى لا يؤثر على واجباته الرئيسية .

الا ان هنالك استثناءات لهذه القاعدة تتعلق بالترخيص لممارسة نشاطات ثانوية وفقا لكيفيات محدد عن طريق التنظيم تتعلق بالتكوين او التعليم او البحث او انتاج اعمال علمية او ادبية او فنية.

كما ان هنالك استثناءات اخرى تتعلق بالموظفين المنتمين الى اسلاك اساتذة التعليم العالي واسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين الذي يسمح لهم بممارسة نشاط مربح في اطار خاص يوافق تخصصاتهم¹.

وعموما فإن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية وباقي النصوص القانونية التنظيمية تحظر على الموظف العام ممارسة أي نشاط مربح إلا في حالات إستثنائية التي سبق ذكرها.

¹ بلرونة حسن، المرجع السابق، ص 137.

والحكمة من هذا المنع هو المحافظة على مصالح الخدمة العمومية لأن ممارسة ذلك من شأنه ان يؤثر على اداء الخدمة نتيجة زيادة العبء عليه لقيامه بعملين في آن واحد.

كما ان هذا المنع من شأنه ان يوفر لغيره وظيفة تكون مصدرا لرزقه وتساعد على مكافحة البطالة.

و/ عدم امتلاك مصالح تؤثر على استقلالية الموظف:

لقد نصت المادة (45) من الامر (06/03) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي:

" يمنع على كل موظف مهما كانت وظيفته في السلم الاداري ان يمتلك داخل التراب الوطني او خارجه، مباشرة او بواسطة شخص اخر باي صفة من الصفات مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته او تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع الى رقابة الادارة التي ينتمي اليها او لها صلة مع هذه الادارة، وذلك تحت طائلة التعرض للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون ".

وبناء على ما سبق ذكره، ودعرا للشبهات فإنه يحضر على الموظف العام بنفسه او بواسطة المشاركة في إنشاء الشركات التجارية أو يقبل العضوية في مجالس ادارتها او ممارسة نشاط فيها.

كما يحضر على الموظف العام استئجار عقارات بقصد الإستغلال او المشاركة في المناقصات الوطنية او الدولية التي لها علاقة وطيدة بوظيفته.

ي/ تنفيذ المهام الموكلة اليه:

اشارت المادة (47) من الامر (03/06) الى ذلك بقولها " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الاداري مسؤول على المهام الموكلة اليه ولا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمروسيه ".

ومفاد هذا الواجب ان المرفق العام يقوم على نظام السلم الاداري الذي يرتب الموظفين حسب وظيفتهم، ويفرض على الموظف العام الادنى الخضوع للموظف الذي يعلوه في الرتبة وتنفيذ ما يصدر اليه من اوامر وتعليمات بدقة وامانة ومسؤولية في حدود القوانين المعمول بها.

فالموظف العام باعتباره عوناً من اعوان الدولة له مهام موكلة اليه بحكم رتبته الوظيفية يتعين عليه اداؤها وفقاً للشروط الادارية المتعارف عليها لأنه مسؤول عنها او عن اي تصرف يأتيه مخالفا لهذه الالتزامات والتنظيمات الجاري بها العمل ولا يجوز له التهرب من مسؤوليته ويحملها لمسؤولة المباشر.

ز/ الالتزام بالسر المهني:

تتيح الوظيفة العمومية للموظف العام الاطلاع على أسرار وأمر لم يكن في استطاعته الاطلاع عليها لولا وظيفته ومنصبه، ولهذا تلزم كل التشريعات ومنها التشريع الجزائري، الموظفين على المحافظة عن سر المهنة وعدم اطلاق الغير عليها، سواء كانت هذه الاسرار مكتوبة او خبر يعرفه الموظف بنفسه او يحوزه اثناء ممارسة مهامه، وهذا الالتزام بالتكتم والسرية يظل قائما ولو بعد انفصال الموظف من وظيفته وفي هذا تقتضي المادة (48) من الامر (03/06) بأنه " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني أو خبر علم او اطلع عليه بمناسبة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني الا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة ".

والمقصود بواجب السر المهني، المحافظة على السر العام من جهة والمحافظة على السر الخاص الذي تتعلق بهما هذه الاسرار.

ان هذا الواجب اي المحافظة على الاسرار من قبل الموظفين، يتسع ليشمل القطاعات الاقتصادية الاخرى التي لا يحق لها الحصول على المعلومات السرية وأن الاخلال بهذا الواجب يعرض الموظف العام للمساءلة القانونية، وتطبق عليه اجراءات تأديبية من قبل الادارة.

والحكمة من منع افشاء السر المهني، المحافظة على الحقوق الخاصة للأفراد وحمايتهم وعلى الحقوق العامة للمجتمع.

كما يزول منع افشاء السر في بعض الحالات الاتية:

في حالة صدور أمر بإفشاءه من قبل الرئيس المختص.

اذا انكشف السر للجميع وصار معروفا.

اذا ألغي الامر الذي فرض.

اذا تطلبت ضرورة العمل ومصلحة المرفق العام.

اذا أدى إفشاءه الى منع ارتكاب جريمة جنائية.

اذا كان يحقق المصلحة العامة كإفشاء السر لجهة لها الحق قانونا في الاطلاع على الاسرار الوظيفية مثل، مجلس

المحاسبة والرقابة الادارية والجهات القضائية والامنية.

م/السهر على حماية الوثائق الادارية:

لقد نصت المادة (49) من الامر (03/06) على ما يلي:

" على الموظف ان يسهر على حماية الوثائق الادارية وعلى أمنها، يمنع كل اخفاء أو تحويل أو إتلاف للملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ويتعرض مرتكبيها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية ".

يلاحظ من خلال نص هذه المادة أن الموظف العمومي، ملزم قانونا بحماية جميع الوثائق الادارية الموجودة بحوزته من أي إتلاف أو تحويل وملزم بحفظها في مكان آمن كما يحضر عليه أن يحتفظها لنفسه أو بنسخة منها، وفي حالة عدم التقيد بهذه المحظورات فإن تصرفه هذا يعتبر باطلا للأعراف والتشريعات التنظيمية، الأمر الذي يستوجب على الادارة مساءلته وتعريضه لعقوبات تأديبية مثل العقوبات الإدارية من طرف الادارة في حد ذاتها، وجزائية توقعها السلطة القضائية المختصة.

د/ المحافظة على ممتلكات واموال الادارة:

إن الادارة العمومية هي المكان الذي يزاول فيه الموظف العام عمله ويمضي فيه جل وقته لذا يستوجب المحافظة عليه وعلى كل الممتلكات والوسائل المالية والمادية التي بواسطتها يؤدي وظيفته مثل؛ الحاسوب، السيارات، البنائات وغيرها وهي اموال وممتلكات عامة مخصصة لتسيير المرفق العام، لذا يحضر على الموظف العام إستعمالها لأي سبب من الاسباب لأغراض شخصية او خارجة عن المصلحة، وهذا ما اشارت اليه المواد (50) و (51) من الامر (03/06).

وعليه فيستوجب على الموظف العام المحافظة على الممتلكات الخاصة بالمرفق العام الذي يعمل به.

ك/ التعامل باحترام مع رؤسائه ومرؤوسيه ومع مستعملي المرفق العام:

لقد اعتبر المشرع الجزائري الوظيفة العمومية من سيادة الدولة، وعليه يتعين على الموظف العام اثناء ادائه لوظيفته ان يتعاون في اداء واجباته الوظيفية مع زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه ومع المتعاملين مع المرفق العام وهذا ما نصت عليه المادتان (52) و (53) من الامر (03/06) المذكور سابقا.

فالموظف العام ملزم بالتقيد بواجب الطاعة واللباقة ومقتضيات الوظيفة العمومية بتوفير واحترام مرؤوسيه اثناء مخاطبتهم وهذا الواجب لا يمنع الموظف من استعمال حقه في الشكوى والتظلم ضد التصرف الاداري الصادر عن رئيسه في حدود ما يقتضيه حق الدفاع دون التطاول أو التعدي أو التمرد أو المساس أو التشهير أو الإهانة حتى لا يعتبر مخلا بواجباته الوظيفية المتمثلة في إحترام وتبجيل رئيسه.

ي/ عدم طلب هدايا او هبات او امتيازات:

لقد نصت المادة (54) من الأمر (03/06) على انه " يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب او اشتراط او استلام هدايا او هبات او اية امتيازات من اي نوع كانت بطريقة مباشرة او بواسطة شخص اخر مقابل تأدية خدمة في اطار مهامه".

والهدف من هذا المنع هو حماية المرفق العام والمصلحة العامة من جهة والمحافظة على سمعة الموظف من جهة اخرى، لأن سمعة الموظف من سمعة الوظيفة.

وعليه فيمنع على أي موظف مهما كانت رتبته الادارية طلب او اشتراط او قبول مزية او فائدة او عطية او وعد بعطية او استلام هدية او هبة او اية امتياز مهما كانت طبيعتها لقضاء حاجة او مصلحة او الامتناع عن ذلك ،بطريقة مباشرة او غير مباشرة لمصلحته الشخصية او لمصلحة الغير في شكل مادي او معنوي، وفي حالة قيام الموظف العام بهذه الافعال فإنه بالإضافة الى العقوبات التأديبية الادارية، يتابع عن افعاله هذه جزائيا وخاصة بالعقوبة المقررة في المادة (25) من القانون (01/06) المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تقضي بعقوبة الحبس من (02) سنتين الى (10) عشرة سنوات وغرامة مالية من (200) ألف دج إلى (01) مليون دج.¹

¹ انظر المادة (25) من القانون (01/06) المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج. رقم (14) المؤرخة في 08 مارس 2006.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة والآثار المترتبة عليها

معظم التشريعات لم تضع تعريفا شاملا و موحدًا تحدد بمقتضاه المقصود بالموظف العام و علاقته بالإدارة العامة حيث اكتفت غالبيتها ببيان فئات الموظفين الخاضعين لأحكام قواعدها حيث تركت إبراز العلاقة بين الموظف و الإدارة للفقهاء و القضاء الإداري و لكن الملاحظ بشكل عام أن العلاقة بين الإدارة و الموظف العام إما علاقة تنظيمية لائحية أو علاقة تعاقدية. و لكن ما هي طبيعة العلاقة التنظيمية اللائحية أو التعاقدية و الآثار المترتبة عنها، و هذا ما سيتم شرحه بالتفصيل.

المطلب الأول

طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة

لقد اختلف الفقهاء والقضاء حول العلاقة بين الموظف والإدارة، فمنهم من يرى أن العلاقة بأنها علاقة تعاقدية، أما الآخر فيرى أنها علاقة تنظيمية لائحية تحكمها القوانين والنصوص التنظيمية التي تنظم الموظف والإدارة.

أولاً/ الاتجاه الأول: يرى هذا الاتجاه أن العلاقة بين الإدارة والموظف هي علاقة تعاقدية:

بعد ثبوت قصور العلاقة التعاقدية في تبرير قيام الموظف العام بالإدارة لاسيما تلك العلاقة التعاقدية القائمة على أساس القانون الخاص، بقيت هاته الأخيرة قائمة على أساس قواعد القانون العام، وتجد لها سنداً في بعض التشريعات والقوانين التي تأخذ استثناءً بالنظام التعاقدية في التوظيف، حيث أن أغلب هذه التشريعات والنظم التي تأخذ أساساً بالنظام القانوني اللائحي في تحديد علاقة الموظف العام بالدولة، إلا أنها تطبق وتأخذ بالنظام التعاقدية في حالات وجوانب خاصة واستثنائية أساسها ضرورات ومقتضيات مصلحة المرفق العام.

ويشكل النظام التعاقدية للوظيفة في نطاق القانون العام ويكون موازياً للنظام التنظيمي أو اللائحي إذ يهدف إلى وضع قواعد خاصة لعلاقة العون المتعاقد بالدولة يتميز عن غيره من علاقات العمل، وبالتالي يكسب هذا العون حقوقاً وواجبات خاصة ويتمتع بوضعيات وطرق توظيف وتسيير للمسار المهني الخاص به، حيث يختلف عن فئة الموظفين العموميين.

فالنظام التعاقدى يختلف عن العلاقة التعاقدية القائمة على فكرة التعاقد التي تفترض إيجاباً وقبولاً قائم على التراضي حتى في عقود القانون العام.

حيث ان النظام التعاقدى ينطوي على نوع من التشابه مع النظام التنظيمي او اللائحي من حيث مركز العون المتعاقد الذي يستند الى القوانين واللوائح وإنشاء مناصب شغل وتنظيمها وتحديد حقوقها وواجباتها إذ يتم بصفة مسبقة بموجب القوانين والنظم .

فبغض النظر عن شغلها كما يحق للدولة ان تعدل أو تغير في النظام القانوني لعلاقة الاعوان المتعاقدين بالإدارة دون قبولهم أو رضاهم إذ ان هذا التشابه لا يمنع من وجود نقاط اختلاف بين الاتجاهين التعاقدى واللائحي من حيث الاختلاف في طبيعة الضمانات والحقوق والواجبات الممنوحة في الاطار التعاقدى التي تختلف عن ذلك المقرر للموظفين.

وكما ينتج عن تطبيق النظام التعاقدى في نطاق القانون العام عدد من النتائج الهامة يمكن حصرها كالآتي:

- 1- تحديد مناصب الشغل والحالات التي يتم فيه اللجوء الى التوظيف عن طريق التعاقد
- 2- طالما ان المركز التعاقدى للعون المتعاقد يقوم اساسا على عقد مع الدولة، يستند مباشرة الى القوانين والتنظيمات، فإنه ينتج عن ذلك عدم جواز وعدم صحة اي اتفاق مسبق بين الادارة والعون المتعاقد.
- 3- أن الادارة ليست حرة في اختيار الطرف المتعاقد معها، او العون المتعاقد المراد توظيفه فهي مقيدة بمجموعة من الاجراءات والشروط المحددة سلفا يجب اتباعها وعدم الحياد عنها قد حددها المشرع الجزائري بموجب قواعد قانونية أمرة.

ثانيا/الاتجاه الثاني: العلاقة بين الادارة والموظف العام علاقة تنظيمية أو لائحية:

اتفق كل من الفقه والقضاء الإداريين في الوقت الحاضر على ان مركز الموظف العام ليس مركزا تعاقديا انما هو مركز قانوني تنظيمي او لائحي بحت، وتحكمه جملة من القوانين واللوائح التنظيمية، بحيث ينتج عن ذلك النظام القانوني الاساسي التنظيمي او اللائحي في الوظيفة العمومية الذي يهدف الى وضع قواعد خاصة بعلاقة الموظف العام بالإدارة او الدولة يميزها عن غيرها، وبالتالي يكتسب الموظف في ظلها حقوقا وواجبات خاصة ويتمتع بوضعيات وطرق توظيف وتسيير مسار مهني خاص عن بقية الاعوان العموميين الاخرين.¹

¹ عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه وإجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، الوادي، 2011، ص 48.

هذا وقد ظهر النظام القانوني التنظيمي او اللائحي عقب ثبوت قصور وعيوب العلاقة التعاقدية عن تفسير وتبرير علاقة الموظف العام بالدولة، لاسيما بعد بروز اسس القانون الاداري الحديث وتطور احكام مجلس الدولة الفرنسي، هذين الاخرين اللذين كان لهما الدور الكبير في ظهور وبروز معالم العلاقة التنظيمية اللائحية وتحولها الى اهم الانظمة القانونية للعمل في الوظيفة العمومية، التي تمتاز بخصائص ومصادر تختلف عن بقية الانظمة الاخرى للعمل، ولعل مايميز هذا النظام عن غيره من الانظمة ان الادارة حرة في تعديل احكام الوظيفة العامة بإرادتها المنفردة، ووفقا لحاجياتها ومقتضيات المرفق العام دون الرجوع الى استشارة الموظف وابدائه لرأيه في ذلك التعديل.

ثالثا/ موقف المشرع الجزائري من الاتجاهين:

عادة ما تنص القوانين والنظم التي تحكم ميدان الوظيفة العمومية، صراحة على تحديد طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة، وذلك انطلاقا من اهداف السلطة الحاكمة والظروف التي تعيشها الدول بمرور الزمن ويتحدد من خلالها دور الموظف العام ضيقا واتساعا حسب الفلسفة الاقتصادية والسياسية لكل دولة .

هذا وقد تبنت كل التشريعات المتعاقبة التي نظمت ميدان الوظيفة العمومية في الجزائر منذ الاستقلال الى صدور القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية الحالي سنة 2006 عند تنظيمها لعلاقة الموظف العام بالدولة الى العلاقة التنظيمية او اللائحية على الرغم من اختلاف السلطات الحاكمة والفلسفات عبر مختلف الحقب الزمنية التي مرت بها البلاد وفي الوقت الحالي يعتبر الامر (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الاطار والمرجعية الاساسية التي تحكم وتنظم ميدان الوظيفة العمومية بالجزائر، ويلاحظ من خلال دراسة الاتجاهين ان المشرع الجزائري مزج بين الاتجاهين التنظيمي اللائحي والاتجاه التعاقدي.

المطلب الثاني

الآثار المترتبة عن المركز التنظيمي للموظف العام

من الآثار الهامة التي يترتب عليها المركز التنظيمي للموظف العام أو اللائحي بحكم العلاقة التنظيمية بين الموظف العام والدولة ما يلي:

إن ما يترتب عن تطبيق النظام القانوني التنظيمي أنه من حق الدولة أو الإدارة أن تعدل وبكل حرية وفي أي وقت شاءت القوانين والنظم التي تحكم ميدان الوظيفة العامة بإرادتها المنفردة حسب ما تقتضيه المصلحة العامة ودون استشارة الموظف. يترتب عن كون مركز الموظف هو مركز تنظيميا لائحي يستند في وجوده مباشرة إلى القوانين واللوائح التنظيمية التي تحكم ميدان الوظيفة العمومية ولا يستند إلى العلاقة التعاقدية مع الدولة فكل اتفاق يتم بينه وبين الإدارة على خلاف ما هو مقرر بموجب القوانين واللوائح النافذة يعتبر اتفاقاً باطلاً ولا يترتب عنه أي اثر قانوني سواء كان هذا الاتفاق صريح او ضمني، حيث أنه من الثابت قانوناً إن القواعد التي تقررها القوانين واللوائح الوظيفية باعتبارها احد فروع القانون العام هي قواعد أمرة تتعلق بالنظام العام ولا يجوز مخالفتها.

كما إن سكوت الإدارة عن وضع مخالف للقانون بالنسبة لأحد الموظفين ولو لمدة طويلة لا يكسبه حقاً في هذا الوضع المخالف للقانون .

إن الوظائف والرتب تنشأها القوانين والنظم هي وحدها التي تضع وتحدد حقوق وواجبات الموظفين، بغض النظر عن شاغلها، بحيث لا يتسنى للموظف العام إلا مجرد الخضوع و إتباع الأحكام التي قررتها قوانين الوظيفة العمومية ويكون عادة قرار التعيين قصد الالتحاق برتب الوظيفة العمومية إدارياً شرطياً، أي أن تحققه وترتيبه للآثار القانونية و إسناد المركز الوظيفي المترتب عنه كما حددته القوانين والنظم يبقى مقترناً أو مشروطاً بقبول الموظف المعين صراحة أو ضمناً.

هذا وينتج عن كون مركز الموظف العام مركزاً قانونياً تنظيمياً وليس تعاقدياً أن كل وضعية يمكن أن يتواجد فيها هذا الأخير أي الموظف لا بد أن يكون مصحوباً بصدور قرار إداري ينظمها وبالتالي فعلى جميع القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة، والتي تهم الحياة المهنية للموظفين كقرارات التعيين أو الترقية .

وينتج أيضاً على كون علاقة الموظف العام بالإدارة علاقة تنظيمية لائحية انه لا يجوز للموظفين الامتناع عن ممارسة واجباتهم الوظيفية و الإخلال بسير المرفق العام المنظم لأي سبب من الأسباب وذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة من جهة و سيرورة المرفق العام من جهة ثانية .

إن الموظف العام لا يمكن أن يقطع علاقته بالوظيفة مجرد تقديم طلب الاستقالة من العمل وإنما تظل هذه العلاقة قائمة الى ان يتم قبول هذه الاستقالة من طرف السلطة الإدارية المختصة.¹

¹ أ. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، 2010، ص 218.

الفصل الثاني

الوضعيات القانونية الأساسية

للموظف العام

الفصل الثاني:

الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام.

لقد جاء المرسوم التنفيذي رقم (373/20) على غرار الأمر رقم (0306) المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية حيث حدد كلاهما الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الخدمة و أثناء الانقطاع المؤقت و بين الطرق القانونية و الآثار المترتبة عن هاته الوضعيات أثناء أو بعد الحياة المهنية للموظف العام تاركان باب الاجتهاد للفقهاء و القضاء الإداري و سنتناول في هذا الفصل بشي من التفصيل عن هاته الصور.

المبحث الأول

ماهية الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الخدمة

لقد حمل المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 2020/12/12¹ المتضمن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام الذي تظل صلتته قائمة بالإدارة، وممارسا للنشاط سواء لدى إدارته صاحبة التعيين وتعرف بالقيام بالخدمة أو ممارسة نشاطه لدى هيئة أخرى سواء بسعي من إدارته الأصلية كما هو الحال بالنسبة لوضعية الانتداب، أو بسعي من الموظف ذاته في إطار ما يعرف بوضعية خارج الإطار.

لقد نظم المشرع الجزائري الوضعيات الثلاثة وحدد نظامها وأساسها القانوني، نحاول في هذا المبحث التطرق لها بشيء من التفصيل والشرح والتحليل، ولكن قبل التطرق أو الشرح يستوجب تحديد مفهوم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الخدمة.

المطلب الأول

مفهوم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الخدمة

إذا كان الموظف العام هو ذلك الفرد الذي تحكمه علاقة تنظيمية بالإدارة العامة، الأمر الذي ينتج عنه عدة آثار مثل الالتزام بمكان الوظيفة، والقيام بمهامه المنوطة اليه على أحسن وأكمل وجه، وهذا ما يسمى قانون علاقة الموظف بالإدارة أو وضعية الموظف أثناء الخدمة.

ويقصد بوضعية الموظف أثناء الخدمة هو عدم إنقطاع الموظف عن الإدارة بشكل نهائي وقد عرف الفقهاء وضعية الموظف أثناء الخدمة بقولهم " الموظف الذي كان محل غياب قانوني من إدارته سواء كان منه مثل طلب رخصة غياب أو من قبل الإدارة مثل ادراج اسمه لمتابعة تكوين أو تحسين مستوى خارج إدارته ".²

¹ المرسوم التنفيذي رقم 373-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف الجديدة الرسمية رقم 77 المؤرخة في 20 ديسمبر 2020

² عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 281.

المطلب الثاني

صور الوضعيات القانونية أثناء الخدمة والأحكام المنظمة لها

لقد قسم المرسوم التنفيذي رقم (373/20) الوضعيات القانونية للموظف العام إلى قسمين أساسيين

1. وضعيات قانونية أثناء الخدمة
 2. وضعيات قانونية بعد الخدمة أو فترة الانقطاع المؤقت
- تتمثل صور الوضعيات القانونية أثناء الخدمة حددها الأمر (0306) المؤرخ في 15 جويلية 2006 في الصور التالية

1. القيام بالخدمة
 2. الوضعية تحت التصرف
 3. وضعية الانتداب
- و سيأتي بشئ من التفصيل عن هاته الوضعيات

أولا/صورة وضعية القيام بالخدمة:

القيام بالخدمة هي وضعية الموظف المنتمي إلى رتبة، والذي يمارس فعليا في مؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي لها المهام والوظائف المتصلة برتبة انتمائه أو بمهام منصب من المناصب المنصوص عليها في المادتين (10) و(15) من القانون العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 2006/07/15 والمتمثلة أساسا في المناصب النوعية ذات الطابع الهيكلي أو الوظيفي الذي ينظم الإدارة ويسمح بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية وكذا الوظيفة العليا الممارسة باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

كما تعتبر أيضا وضعية القيام بالخدمة للموظف الموجود في عطلة، أو المستفيد من رخصة غياب أو المستدعي أو المقبول في إطار متابعة فترة تحسين المستوى أو تحديد المعلومات، أو أولئك الأشخاص الموضوعين تحت تصرف الجمعيات الوطنية ذات طابع الصالح العام أو المنفعة العمومية.

وفي هذا الإطار يلاحظ أن المرسوم التنفيذي (373/20) المؤرخ في 12 ديسمبر 2020¹، حيث ميزت بين وضعية القيام بالخدمة ووضعية تحت التصرف وذلك في نفس الفصل من نفس المرسوم وذلك على النحو التالي:

1/ وضعية القيام بالخدمة:

أن وضعية القيام بالخدمة وفق ما يفهم من أحكام المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 2020/12/12² تتعلق بوضع الموظفين المنتمين لبعض الأسلاك والرتب في حالة قيام بخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير تلك التي لا ينتمون إليها، وذلك بموجب قرار مشترك بين الوزراء المعنيين والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وعليه فإن وضعية القيام بالخدمة خاصة ببعض الأسلاك والرتب التي لم يحددها المرسوم المذكور أعلاه، تاركا أمر تحديدها للقرار الوزاري المشترك الذي يضم الوزارة المعنية ووزارة المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والتي تتمثل في الجزائر في المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم (194/14) المؤرخ في 03 جويلية 2014 المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري³

¹ - المرسوم التنفيذي (373/20) المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف ج.ر. 77 مؤرخة في 2020/12/20

² - المصدر نفسه المرجع السابق.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 14/195 المؤرخ في 03 جويلية 2014 المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية ج ر رقم 16 العدد 41 بتاريخ 2014/07/06 .

أما بخصوص القواعد المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظف الموضوع في وضعية القيام بالخدمة فإن ذلك يقع على عاتق المؤسسة أو الإدارة العمومية الموضوع لديها طبقاً للأحكام التنظيمية المعمول بها.

وحسب ما حمّله المرسوم التنفيذي في هذا الخصوص على اعتبار أن تسيير المسار المهني للموظف مرتبط بدرجة أولى بالأداء والنشاط المقدم من طرف هذا الأخير، وهو أمر تقيمه الهيئة التي يمارس فيها هذا النشاط .

وعلاوة على ما سلف بيانه، فإن تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية الخاصة بهذه الشريحة من الموظفين ، فإنها تتم إما من طرف الإدارة المستخدمة إذا كان عدد الموظفين يسمح بذلك، وإما بالتنسيق مع الإدارة التي تسيّر رتبة انتمائهم.

إن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسات أو إدارات عمومية أخرى غير تلك التي ينتمون إليها ضمن الشروط والكيفيات التي تحددها القوانين الأساسية الخاصة والتي سبق شرحها.

2/ وضعية تحت التصرف:

إن وضعية تحت التصرف تتمثل في وضع الموظف الموجود في وضعية الخدمة تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام و المنفعة العمومية فقط لمدة أقصاها سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة وذلك بموجب اتفاقية تبرم بين الإدارة المستخدمة والجمعية المستقبلية . ومن ناحية أخرى يتعين على الموظف الموضوع تحت التصرف أن يتمتع بمؤهلات تتماشى والموضوع المتبنى من قبل الجمعية المعين لديها بما في ذلك أيضا المهام الموكلة لها في هذا الإطار، كما أن تلك المهام يجب أن يمارسها على مستوى سلمي مماثل للمهام المرتبطة برتبته الأصلية.¹

ومن القيود أو الشروط التي اقراها التنظيم، هي الاعتراف لذات الجمعية بالصالح العام أو المنفعة العمومية حصراً، ومن ثمة فإن أهداف الجمعية يجب أن تتباعد عن المصلحة الخاصة بل تخدم المصلحة العامة أو تحقق نفعاً عاماً للمجتمع ، كون النشاط الإداري المؤدى من قبل أعوان الإدارة لا بد أن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والذي بمقتضاه منحت لجهة الإدارة امتيازات السلطة العامة ، وتأسيساً على ذلك فإن فكرة المصلحة العامة لا بد أن يسعى لها الموظف في أي وضعية كان فيها .

¹ أنظر المواد (08)(10)(11) من المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، المصدر السابق.

ومن الشروط المطلوبة كذلك أن يمارس الموظف الموضوع تحت التصرف مهام مماثلة المرتبطة برتبته الأصلية على المستوى السلمي، وهذا الشرط أريد به احترام المركز الذي يتمتع به الموظف، والذي من غير المقبول أن يشغل منصبا أدنى من حيث الرتبة التي يحوزها في وظيفتها الأصلية.

كما يلاحظ أن هناك قيد زمني اقره المرسوم التنفيذي (373/20) والمتمثل في المدة المسموح بها لوضع الموظف تحت التصرف والتي أقصاها سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة طيلة الحياة المهنية للموظف المعني.

وعلاوة على ذلك فإن هنالك شروط شكلية تضبط هذه الوضعية، والتي تتجسد أساسا في ضرورة توقيع اتفاقية ثنائية بين الإدارة المستخدمة والجمعية المستقبلة، تحدد فيها طبيعة النشاطات الموكلة للموظف والمدة بالإضافة إلى شروط الخدمة وكيفيات رقابة نشاطاته وتقييمها.

وعليه فتقييم الموظف الموضوع تحت التصرف يتم من قبل مسؤول الجمعية، والذي يرسل بطاقة التقييم إلى مؤسسته أو إدارته العمومية الأصلية فهذا الطرح سليم كون المهام الممارسة تتم لدى الجمعية وهو ما يؤهل مسؤولها لتقييم نشاط الموظف، كما أن إرسال التقييم لإدارته الأصلية أمر منطقي على أن اعتبار الموظف الموضوع تحت التصرف يستمر في تقاضي راتبه من طرف مؤسسته الأصلية وبإمكانه الاستفادة من تعويضات عن التكاليف التي يتحملها بمناسبة ممارسة مهامه لدى الجمعية.

هذا وتجدر الإشارة أنه في حالة ارتكاب الموظف الموضوع تحت التصرف خطأ مهنيا جسيما يحول وفق النظام الداخلي للجمعية دون إبقائه في حالة نشاط لديها، فيجب عليها إبلاغ المعني وإدارته الأصلية بذلك، كما بإمكان هذه الأخيرة توقيف الموظف الموضوع تحت التصرف لضرورة المصلحة أو المتابعة القضائية ليتمكن القضاء من تحديد العقوبة.

كما ينبغي على الموظف عند انتهاء مدة الوضع تحت التصرف الإلتحاق بإدارته الأصلية، وهو ونفس الأمر إذا ما تم حل الجمعية وفق مقتضيات القانون رقم (06/12) المؤرخ في 2012/01/12¹ المتعلق بالجمعيات.

ثانيا/ صورة وضعية الانتداب:

إن وضعية الانتداب هي إحدى الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام والتي حملها المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 12 ديسمبر 2020²، أين اعتبرها بأنها حالة الموظف الذي وضع خارج سلوكه الأصلي أو إدارته

¹ - القانون رقم 12-02 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات ج ر عدد 02 المؤرخة بتاريخ 2012/01/15.

² - المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 مصدر سابق .

الأصلية، مع مواصلة استفادته في سلوكه لدى المؤسسة أو إدارته العمومية التي ينتمي إليها من حقوقه في الاقدمية والترقية والتقاعد.

ولما كانت وضعية الانتداب تتطلب وضع الموظف خارج إدارته الأصلية، فإن هنالك شروط معينة تحكم هذه الوضعية.

1/ شروط الانتداب:

تتمثل الشروط الخاصة بالانتداب والتي ذكرها بالأخص الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أ/ الانتداب بقوة القانون:

إن الحالات المكرسة للانتداب بقوة القانون هي الحالات التي بمقتضاها يمارس الموظف العام بعض المهام أو متابعة تكوين خاص، وذلك وفقا لأحكام المادة (134) من الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006¹ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهي كالتالي:

- وظيفة عضو في الحكومة.
 - عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو إقليمية.
 - وظيفة عليا للدولة أو منصب عالي في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها.
 - عهدة نقابية دائمة وفقا للشروط التي يحددها التشريع به قانونا.
 - متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الخاصة.
 - تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.
 - متابعة تكوين أو دراسات إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.
- ب/ الانتداب بطلب من الموظف:

تتمثل النشاطات والوظائف التي بإمكان الموظف طلب الانتداب لممارستها فيما يلي:

- نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/ أو رتبة غير رتبته الأصلية.
- وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأس مالها أو جزءا منه.
- مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.

¹ - الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006 - مصدر سابق

ج/ انتداب يكرس بقرار إداري فردي:

لقد نصت المادة (136) من الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقرار إداري فردي¹ من السلطة أو السلطات دون أن تشير هذه المادة إلى من هي الجهات المعنية، كما أن المادة تكرس الانتداب بقرار فردي وليس مشترك كما هو الأمر في القوانين السابقة، وأحالت كليات تطبيق الفصل الخاص بوضعية الانتداب إلى التنظيم، إلا أن صدور المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 2020/12/12² لم يتضمن الإشارة إلى هذا القرار الفردي المكرس للانتداب.

لكن من خلال التعليم رقم (6) المؤرخة 9 فيفري 2010³ الصادرة عن المدير العام للوظيفة العمومية والتي جاء فيها "أنه يتعين على المصالح المركزية للوظيفة العمومية تبليغ قرار الانتداب في حال إعداد هذا الأخير على المستوى المركزي وإلى المصالح المحلية للوظيفة العمومية إذا تم إعداد القرار من السلطة المحلية التي لها صلاحية التعيين والتسيير الإداريين، وباعتبار أن وضعية الانتداب تدخل ضمن المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظف، فإن استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بشأن وضعية الانتداب تكون إجبارية لاسيما في حالات الانتداب والتي تكون بطلب من الموظف التي تكون السلطة التقديرية فيها للجهة الإدارية".

د/ مدة الانتداب:

ما ورد في الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 2006/07/15 المذكور أعلاه وكذا المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 2020/12/12⁴ يلاحظ أن مدة الانتداب حددت بمدة دنيا تقدر (06) بستة أشهر ومدة قصوى قدرها (05) خمس سنوات، وإذا كانت الصياغة المقدمة في الأمر رقم (03/06) هي وفق ما سلف ذكره، فإن المرسوم التنفيذي أعلاه أضاف فقرة مناطها أن هذه المدة تكون خلال الحياة المهنية للموظف وفي حدود السن القانونية للتقاعد.

إلا أن مدة الانتداب المكرسة بقوة القانون فإنها لا تخضع لهذا القيد الزمني، وإنما تكون مساوية لمدة ممارسة الوظيفة أو العهدة أو متابعة التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها.

¹ المادة (36) من الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 2006/07/15، المصدر السابق.

² المرسوم التنفيذي (373/20) المؤرخ في 2020/12/12، المصدر السابق.

³ التعليم رقم (06) المؤرخة 9 فيفري 2010 عن م.و.ع. و 1. المتعلقة بانتداب الموظفين في المؤسسات و الإدارة العمومية

⁴ من نفس المرجعين لسابقين.

2/ آثار الانتداب:

باستقراء ما ورد ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم (373/20) يلاحظ أنه تضمن بعض تبعات وضعية الانتداب التي تخص الموظف المستفيد من هذه الوضعية، وزيادة على خضوع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب المنتدب إلى الوضعيات القانونية الأساسية للموظف فبقراءة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم (373/20) وكذا النظام الداخلي للمؤسسة أو الهيئة المستقبلية، فإنها تباينت بين تقييم وترقية الموظف، وكذا الحق في تقاضي الراتب، إضافة إلى آليات انهاء وانتهاء مدة الانتداب، وذلك على الشكل التالي:

أ/ تقييم الموظف وترقيته:

على اعتبار أن الموظف محل الانتداب يمارس نشاطه لدى المؤسسة أو الإدارة المنتدب لديها، فإن المرسوم التنفيذي رقم (373/20) وفق ما أشارت إليه المادة (22) منه فإن تقييم الموظف موكل لذات الإدارة، وقد وضح وبالأخص في الحالات التي تم انتداب الموظف فيها بناء على طلبه، أما بخصوص حالات الانتداب المكرسة بقوة القانون فإن ذات المادة جعلت التقييم وفق هذه الطريقة مقتصرًا على حالتين فقط وهما، حالة وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها؛ وحالة تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية، ولعل بسبب باقي الحالات من طريقة التقييم هذه يعود أساسا لطبيعة وخصوصية المهمة الموكلة للموظف مثل حالة عضو في الحكومة أو ممارسة عهدة انتخابية أو عهدة نقابية دائمة وهي حالات تحكمها وتضبطها أحكام خاصة بها، والموظف فيها ليس ممارسا لنشاط تحت سلطة إدارية منتدب إليها بإمكانها تقييمه وفق الآليات السالفة البيان.¹

وتجدر الإشارة إلى أن معايير تقييم الموظف تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير مدى احترام الواجبات العامة والواجبات القانونية الأساسية؛ الكفاءة المهنية؛ الفعالية والمردودية؛ كيفية الخدمة. ومن ناحية أخرى فإن المقاصد من وراء تقييم أداء الموظف بغرض فتح باب المنافسة لتفجير طاقته والوقوف عند مؤهلاته وأدائه، كما أن التقييم تقتضيه أصول العمل الإداري وتفرضه العدالة الإدارية، فليس من الانصاف في شيء أن يتقاضى الموظفون في الرتبة الواحدة أجرا واحدا دون تمييز بين من اجتهد وكد وقدم مردودا إيجابيا خلال مدة معينة، وبين من يؤجل عمله ولا يوفي بالتزاماته .

أما بخصوص الترقية فإن الموظف المنتدب يرقى في رتبته الأصلية في المدة الدنيا وذلك في حالات الانتداب بقوة القانون الخاصة بحالة عضو في الحكومة، وحالة ممارسة عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية، إضافة إلى حالة

¹ بلورنة حسن، نفس المرجع، ص 148-149.

ممارسة وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها الموظف، وكذا في حالة ممارسته لوظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأس مالها أو جزءا منه وهذه الحالة إحدى حالات الانتداب بطلب من الموظف.

في حين أن الترقية في باقي الحالات الخاصة بالانتداب بقوة القانون، على غرار حالة تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية أو حالة ممارسة عهدة نقابية أو حتى متابعة تكوين أو دراسات فتحكمها الترقية في المدة المتوسطة، وهو ما ينطبق أيضا على حالات الانتداب بطلب من الموظف والخاصة بممارسة نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في رتبة غير رتبته الأصلية، وكذا ممارسة مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.

ب/ الحق في تقاضي الراتب:

يقصد بالراتب مبلغ مالي يتقاضاه الموظف شهريا في مقابل تفرغه وانقطاعه لخدمة الادارة المستخدمة، والراتب تكفلت النصوص الخاصة بتحديدده وهو ما يؤكد الطابع القانوني للعلاقة الوظيفية، فلا تملك جهة الإدارة الزيادة في الراتب أو الانقاص منه، أو منح موظفين رواتب معينة تختلف عن نظرائهم، كما لا يملك الموظف أن يفرض راتب معين وجب أن يدفع إليه مهما كان مؤهله، فتحديد الراتب مسألة تنفرد بها النصوص الخاصة وتضبط بناء على اعتبارات عديدة للوضعيات القانونية الأساسية للموظف فبقراءة في أحكام المرسوم التنفيذي (373/20) والراتب الذي يتقاضاه الموظف المنتدب نظير العمل المقدم من طرفه، ووفق ما أشارت إليه المادة (28) من ذات المرسوم التنفيذي فإنه يدفع كأصل عام من قبل المؤسسة أو الهيئة المستقبلية إضافة إلى مختلف الاشتراكات التي تقع على عاتق المستخدم طبقا للتشريع المعمول به.

إن جعل دفع الراتب على عاتق الهيئة المستقبلية أمر يبدو بديهي على اعتبار أن النشاط يمارس لديها، ومن ناحية أخرى فإن مختلف التعويضات والمنح من المفروض أين تدفع من قبل الهيئة المستقبلية، كون ذلك يعد من تبعات أهداف التقييم والذي تقوم به ذات الإدارة وهو أمر أشارت إليه صراحة المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم (165/19) المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف.¹

إلا أنه واستثناءً عن الأصل العام، فإنه يمكن أن يدفع راتب الموظف المنتدب لمتابعة تكوين أو دراسات من قبل المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها طبقا للتنظيم المعمول به. وهذا لكون الدراسة أو التكوين ووفق ما هو متعارف عليه في

¹ المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم (165/19) المؤرخ في 27 ماي 2019، ج.ر.ج.ج. رقم (37) المؤرخة في 09 جوان 2019.

هذا المضمار أنه يكون لصالح الموظف وعلى عاتق إدارته الأصلية، على اعتبار أن هذه الأخيرة تستفيد لاحقا من ذلك التكوين أو الدراسة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الموظف المنتدب في رتبة غير رتبته الأصلية ووفق ما أشارت إليه المادة (30) من المرسوم التنفيذي (373/20)، فإنه يتقاضى راتبه على أساس الصنف الموافق لتصنيف رتبة الاستقبال، وكذا النظام التعويضي المرتبط بها، ومن وجهة نظرنا فإن الغاية من هذا التوجه هو استفادة الموظف من المزايا المالية وفق النشاط الممارس وفق رتبة الاستقبال، وهو نفس النشاط الذي بمقتضاه يتم التقييم والترقية وفق ما سلف بيانه.

ج/إنهاء مدة الانتداب:

يمكن انهاء الانتداب قبل تاريخ انقضائه، وذلك في حالات ثلاثة حددها المادة (31) من المرسوم التنفيذي رقم (373/20)، والتي تتجسد أساسا في انهاء الانتداب بطلب من الإدارة الأصلية؛ وإما بمقتضى طلب من الإدارة المستقبلية؛ وإما بناء على طلب من الموظف المنتدب بعد موافقة إدارته الأصلية وكذا المستقبلية.¹

ومن ثمة يلاحظ أن انهاء الانتداب يكون بطلب إحدى الإدارتين أو بناء على طلب الموظف المنتدب، ولو أن في هذه الحالة الأخيرة قيدها التنظيم بضرورة موافقة الإدارة الأصلية والمستقبلية لقبول طلب الموظف، ولعل ذلك نابعا من ضرورة ضبط عملية انهاء الانتداب وعدم تركها بناء على رغبة الموظف وحده، ومن ناحية أخرى فإن الحفاظ على سيادة المرفق العام وخدمة المصلحة العامة والذي يمثل الموظف أحد ركائزها يحتم ذلك.

وعلاوة على ما ذكر آنفا، فإن الموظف الموجود في وضعية انتداب بقوة القانون في الحالات التالية، عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية؛ عهدة نقابية دائمة؛ متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة؛ متابعة تكوين أو دراسات إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها. وكذا الموظف الموجود في وضعية انتداب بطلبه في الحالات التالية، ممارسة نشاط لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و/أو في رتبة غير رتبته الأصلية؛ ممارسة وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تملك الدولة كل رأس مالها أو جزءا منه، يحال مباشرة على التقاعد عند انتهاء ممارسة الوظيفة أو العهدة أو متابعة التكوين أو الدراسات التي انتدب من أجلها، وذلك في حالة ما استوفى الشروط القانونية للتقاعد.²

¹ المادة (31) من المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المصدر السابق.

² المادتين (30) و (31) من المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 2020/12/12، المصدر السابق.

ثالثاً/ صورة وضعية خارج الإطار:

إن وضعية خارج الإطار وفي مفهوم المادة (33) من المرسوم التنفيذي (373/20) ، هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها موظف منتدب بناءً على طلب منه، بعد استنفاذ حقوقه في الانتداب لتمكينه من مواصلة وظائف إدارة لدى مؤسسة أو هيئة تمتلك الدولة كل رأس مالها أو جزءاً منه، أو مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسة أو هيئة دولية.

وتأسيساً على ما سلف، ونظراً لخصوصية هذه الوضعية فإن هناك شروط معينة يتعين توفرها لاستفادة الموظف من هذه الوضعية، كما أن هناك آثار تترتب عليها.

1/ شروط وضعية خارج الإطار:

لقد أورد المرسوم التنفيذي (373/20) ، شروطاً خاصة يمكن بموجبها استفادة الموظف من وضعية خارج الإطار، والتي تتمثل فيما يلي:

أ/ الطبيعة الخاصة لرتبة للموظف:

حيث لا يستفيد من وضعية خارج الإطار، إلا الموظفون المنتمون أو المصنفون في المجموعة "أ" ويخص بالذكر الموظفين المنتمين لمجموعة الموظفين الحائزين المنصوص عليها في المادة (08) من الأمر (03/06) على مستوى التأهيل لممارسة أنشطة التصميم والبحث والدراسات، أو كل مستوى تأهيل مماثل والذين يثبتون (05) سنوات الخدمة الفعلية في رتبتهن إذ وبالرجوع للنصوص التنظيمية فإن المجموعة "أ" تضم الموظفين الذين يحوزون مستوى تأهيل لا يقل عن شهادة البكالوريا (03) ثلاث سنوات من التعليم العالي، كما أن تصنيفهم لا يقل عن الصنف (11) في الشبكة الاستدلالية، ويتضح من خلال اشتراط انتماء المستفيدين من هذه الوضعية المجموعة "أ" رغبة المشرع في إقتصاد الاستفادة على فئات الموظفين المنتمين بمؤهلات وكفاءات عالية، المصنفين كإطارات وإطارات سامية.

ب/ مدة وضعية خارج الإطار:

لقد حدد المرسوم التنفيذي (373/20) ، المدة القانونية التي تكرس من خلالها وضعية خارج الإطار كما أكدت المادة (34) من ذات المرسوم، على أن هذه الوضعية تكون لمدة دنيا قدرها (06) أشهر ومدة خارج الإطار قصوى قدرها (05) سنوات بما فيها فترات التجديد، وفي حدود السن القانونية للإحالة على التقاعد.

وفضلاً عن ما سلف ذكره، فإنه ومن باب الموازنة بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف تضمنت القوانين الأساسية قطاعات النشاط نسباً محددة للوضعية خارج الإطار بما يؤمن الإدارة من ظاهرة إفراغها بعنوان الوضعية الخاصة بصفة قانونية.

2/ آثار وضعية خارج الإطار:

لقد أدرج المرسوم التنفيذي (373/20)، بعض الآثار المترتبة على وضعية خارج الإطار، وقد تجسدت فيما يلي:

أ/ تقييم الموظف وترقيته:

إن تقييم الموظف الموضوع في وضعية خارج الإطار محول للمؤسسة أو الهيئة المستقبلية كما هو الحال لوضعية الانتداب، وكما سبق البيان فالتقييم وفق هذه القاعدة يعد أمر منطقي وبديهي.

أما بخصوص مسألة الترقية وعلى عكس ما هو الوضع عليه في وضعية الانتداب، فإن المرسوم التنفيذي (373/20)، ووفق ما ساقته المادة (36) منه فقد أنهى استفادة الموظف بالترقية في الدرجات في رتبته الأصلية، ومن ثمة لا يمكن ترقيته إلى رتبة أعلى، كما أنه ومن ناحية أخرى أقر بعدم احتساب مدة الوضع خارج الإطار كأقدمية للترقية بالدرجة وفي الرتبة للتعين في منصب عالي.

ولعل هذا التوجه مناطه أن وضعية خارج الإطار هي آلية ممنوحة للموظف تتم بناء على طلبه، وبعد استنفاد حقه في الانتداب، وهو ما يعطي الانطباع أن الموظف رسم في مساره المهني وفق تطلعاته في المدة المقررة لهذه الوضعية، ومن ناحية أخرى فإن الأمر (03/06) تخص وظيفة لا يحكمها قانون آخر فوضعية خارج الإطار ووفق ما أشارت إليه المادة (140) من قانون الوظيفة العمومية، وهو ما يرتب تباين في القوانين الأساسية الخاصة بخصوص مسألة الترقية.

ب/ إنهاء وانتهاء وضعية خارج الإطار:

زيادة على إعادة إدماج الموظف الموضوع في وضعية خارج الإطار عند انقضاء أو توظيف مدة الوضع خارج الإطار، فقد أتاح المرسوم التنفيذي (373/20)، لذات الموظف إمكانية طلب هذا الأخير إعادة إدماجه في رتبته الأصلية أو تحديد هذه الوضعية"، وعليه وفي كلا الحالتين يتعين عليه إبلاغ إدارته الأصلية قبل (02) شهرين على الأقل من انقضاء مدة الوضع خارج الإطار، وعلاوة على ذلك فإنه يمكن للإدارة الأصلية إعادة إدماج الموظف لضرورة الخدمة قبل انقضاء مدة الوضع

خارج الإطار بعد أخذ رأي المؤسسة أو الهيئة المستقبلية وكذا اعلامها قبل (01) شهر على الأقل من التاريخ المحدد لإعادة إدماج الموظف.¹

هذا وتحذر الإشارة إلى أنه في حالة ارتكاب الموظف الموجود في وضعية خارج الإطار خطأ مهنيا جسيما لا يسمح له بممارسة نشاطه لدى المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها، فإنه يعاد إدماجه في رتبته الأصلية ليخضع لإجراء تأديبي طبقا لأحكام الأمر (03/06).

وعليه، ووفق ما سلف بيانه يتضح جليا أن أحكام المرسوم التنفيذي (373/20) ، وبخصوص انهاء وانتهاء وضعية خارج الإطار فقد أقرت بحق الموظف بإعادة إدماجه في رتبته الأصلية بعد انقضاء المدة وفي ذلك حماية لحقوق الموظف، كما كرست حقه في طلب إعادة إدماجه قبل تلك المدة، ومن ناحية أخرى وخدمة لضرورات سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة منحت لإدارة الموظف الأصلية إمكانية إعادة إدماجه قبل انقضاء المدة المحددة لذلك.

¹ المادة (37) من المرسوم التنفيذي (373/20) المصدر السابق

المبحث الثاني

ماهية الوضعيات القانونية الأساسية للموظف بعد الخدمة

إضافة للوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام في حالة ممارسته النشاط والتي سبق بيانها في المطلب الأول من هذه الورقة البحثية، فقد حمل كذلك المرسوم التنفيذي (373/20) المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، الوضعيات القانونية الأساسية للموظف التي تنقطع فيها صلتة مؤقتا بإدارته، وخلال تلك المدة المؤقتة فالموظف يتوقف عن ممارسة نشاطه الإداري، وتتمثل هذه الحالات في حالتين أساسيتين هما: وضعية الإحالة على الاستيداع (الفرع الأول)، إضافة إلى وضعية الخدمة الوطنية (الفرع الثاني).¹

المطلب الأول

مفهوم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام بعد الخدمة

لقد نظم المشرع الجزائري من خلال الأمر (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية وضعيتي الإحالة على الاستيداع و الإحالة على الخدمة الوطنية ضمن الفصل الرابع الباب السادس منه وذلك في المادة (145) منه، والملاحظ أن هاتين الوضعيتين أدرجهما المشرع ضمن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام بعد الخدمة أو أثناء التوقف المؤقت عن أداء الخدمة وهو ما قد سايره المرسوم التنفيذي (373/20) في المواد (43 و 52) الفصل الرابع والفصل الخامس منه.¹

ولقد عرف الأستاذ "عمار عوابدي" الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام بأنه "ذلك التوقف المؤقت للموظف العام أثناء أداء الخدمة وذلك لحدوث طارئ ما يستوجب عليه التوقف عن القيام بالوظيفة".³

¹ سواكر عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 261.

² الأمر (06/3) و المرسوم التنفيذي (373/20) المصدرين السابقين.

³ الأستاذ عمار عوابدي المنازعات الادارية ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر الطبعة 2010 .

وقد وضع المشرع الجزائري أسباب التوقف المؤقت عن العمل مثل إلزامية الحضور لوحدة الجيش الوطني الشعبي لأداء واجب الخدمة الوطنية، وكذا مرض أحد الأولاد أو الزوجة أو مرض الموظف نفسه، لظروف تستدعي توقف هذا الأخير عن أداء الخدمة.

المطلب الثاني

صور الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام بعد الخدمة

تطرق المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم (373/20) الذي نحن بصدد دراسته إلى الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام في حالة ممارسة نشاط و التي سبق بيانها سابقا ثم تطرق الى الوضعيات القانونية للموظف العام بعد الخدمة أو أثناء فترة الانقطاع المؤقت.

أولا/ صورة وضعية الإحالة على الاستيداع:

تتمثل وضعية الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت للعلاقة الوظيفية، وهو ما يعد خروجاً عن الأصل العام في المجال الوظيفي المتسم باستمرارية النشاط، ونظراً لخصوصية هذه الوضعية ضمن المسار المهني للموظف العام،¹ فقد أحاطها المرسوم التنفيذي (373/20)، بجملة من الضوابط تظهر في الحالات الخاصة التي يسمح بمقتضاها للموظف الاستفادة من هذه الوضعية، ومن ناحية أخرى فإن هناك مدة قانونية لوضعية الاستيداع، إضافة إلى آثار معينة تترتب عن هذه الوضعية.

1/ حالات الإحالة على الاستيداع:

يستشف أن حالات الإحالة على الاستيداع تنقسم إلى قسمين، باستقراء أحكام المرسوم التنفيذي (373/20)، إحداها تتم بقوة القانون، وأخرى بطلب من الموظف، وذلك على الشكل التالي:

أ/ الإحالة على الاستيداع بقوة القانون:

تتمثل الحالات التي تتم فيها الإحالة على الاستيداع بقوة القانون فيما يلي:

1. حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو إعاقة أو مرض خطير:

¹ عمار عوابدي، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998.

وهذا اعتبار الموظف إنسان، فالمرض متى كان خطيرا أو كان أمام إعاقة لأحد أصول الموظف أو زوجه نتج عنه تشتت ذهنه و ضعف معنوياته، قد يؤثر ذلك على أداءه الوظيفي، وعلى نطاق الخدمة العمومية، فيكون من الأنسب الاعتراف له بحق توقيف العلاقة الوظيفية ليتسنى له متابعة وضعية المرض الخطير أو حالة الإعاقة الخاصة بأحد الأصول أو بالزوجة أو بأحد المتكفل بهم.

2. حالة السماح للزوجة الموظفة من تربية طفل يقل عمره عن خمس سنوات:

وهذا أيضا اعتبار إنساني، فلا ينبغي المبالغة والإفراط في إلزام الموظفة بالعمل ومواصلة الأداء الوظيفي رغم ظروفها الاجتماعية والإنسانية، بل وجب الاعتراف لها بحق إيقاف العلاقة الوظيفية لمدة محددة ليتسنى لها متابعة وضعية الطفل الذي لم يتجاوز (5) الخمس سنوات، وبالتالي وبإقرار الإحالة على الاستيداع فيه مراعاة لمركزين مركز الموظفة و مركز الطفل.

3. حالة السماح للموظف الالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير مبرر قانونا لإقامته بحكم مهنته:

إن التقدير القانوني لهذا الطرف لم يتأتى عن اعتبارات اجتماعية بالدرجة الأولى أي حفاظا على التلاحم العائلي، و إنما مراعاة لما تقتضيه المصلحة العامة، إذ أن بعد أحد طرفي العلاقة الزوجية عن الآخر بحكم الوظيفة قد يؤثر في معنويات الزوجين، مما ينجم عنه شرودا ذهنيا أثناء أو بمناسبة أداء الواجبات الوظيفية، كما قد يؤدي إلى غيابات متواصلة من أجل الالتحاق طرف بالطرف الآخر، مما ينتج عنه في الأخير تعطيل سير عمل المؤسسات والإدارات العمومية بانتظام واطراد، وكذا فإن فيه ضرورة المصلحة بالدرجة الأولى ثم مصلحة تقديم الخدمة على أكمل وجه، وبالتالي فإن هذا القرار صائب في التحكم بالموظف.

إلا أن ما يلاحظ في هذه الحالة أن المرسوم التنفيذي (373/20) أورد كلمة "مبرر" بخصوص تغيير مكان الإقامة بحكم المهنة، ويبدو من وجهة نظرنا أن ما ساقه المرسوم التنفيذي، قد تغاضى عنه الأمر (373/20) و هو الأدق والأسلم، على اعتبار أن الاستفادة من هذه الوضعية ونظرا لخصوصيتها كون أن الموظف ينقطع عن الوظيفة وما لذلك من تأثير على مقتضيات المصلحة العامة وخدمة المرفق العام يحتم أن يكون التغيير مبررا.

4. حالة تمكين الموظف من ممارسة المهام الدائمة لعضو مسير لحزب سياسي معتمد:

وهذا اعتبار سياسي، أجاز بمقتضاه الانقطاع المؤقت عن الوظيفة، ليتسنى للموظف مسير الحزب التفرغ لنشاطه الحزبي. وما يلاحظ على هذه الحالة كذلك أن المرسوم التنفيذي (373/20)، أضاف كلمة "معتمد" للحزب السياسي ، حتى

يستفيد مسيره من هذه الوضعية، وهو توجه في نظرنا سليم على اعتبار أن بعض الأحزاب غير معتمدة باتت تنشط في الساحة السياسية، ومن ثمة كان لزاما ضبط هذه الوضعية.¹

وأضاف المرسوم التنفيذي (373/20)، حالة أخرى من حالات الإحالة على الاستيداع، وتتعلق بالموظف الذي عين زوجه في تمثلية جزائرية بالخارج أو في مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون، فمن حق الزوج الآخر الاستفادة من الإحالة على الاستيداع طوال مدة القيام بالمهمة الخارجية، والغرض من إقرار هذه الحالة هو المحافظة على تواجد الأسرة في مكان واحد.

ب/ الإحالة على الاستിذاء بطلب من الموظف:

إن حالات الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف تتجسد وفق ما أورده المادة (46) من المرسوم التنفيذي، في الأغراض الشخصية للموظف، وذلك للسماح له بالقيام بدراسات وأعمال بحث أو لمواجهة ظروف شخصية تتطلب تحريره من التزاماته المهنية.

إن ما يلاحظ على حالات الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف، هو منح سلطة تقديرية للإدارة خصوصا إحالة الموظف على الاستيداع من عدمها، ويتضح ذلك جليا من خلال المصطلحات المستعملة في المادة (46) من المرسوم أعلاه، إذ بدأت بكلمة " يمكن " ، وهو ما يؤكد أن الاستيداع حق جوازي بالنسبة للموظف، وما يؤكد السلطة التقديرية للإدارة أيضا ما جاء في نص المادة ذاتها أين أقرت أنه عند النظر في طلب الإحالة هذه، يتعين أخذ مصلحة الإدارة والأسباب الموضوعية المبررة قانونا التي يقدمها الموظف.

وما يبين لنا كذلك ضرورة إعمال السلطة التقديرية للإدارة في هذا الشأن هو عبارة " أغراض شخصية" والتي تعد كلمة فضفاضة يعود الفصل فيها لسلطة الإدارة عند بحث طلب الإحالة على الاستيداع، وهو ما ينطبق أيضا على عبارة "ظروف شخصية تتطلب تحريره من التزاماته".

إلا أنه وإن كانت هناك سلطة تقديرية لجهة الإدارة بخصوص مسألة إحالة الموظف على الاستيداع من عدمها، فإن هناك بعض عناصر السلطة المقيدة أثناء إعمال السلطة التقديرية، حيث قيد النص القانوني الموظف المعني ضرورة سنتين من الخدمة الفعلية لكي يسمح له هكذا طلب، ومن ناحية ثانية فإن تكريس حالة الاستيداع لا يتم إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

¹ المادة الأولى من القانون (04/12) المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج. ج. العدد رقم (02) المؤرخة في 15 جانفي 2012.

2/ المدة القانونية لوضعية الإحالة على الاستيداع:

تتباين المدة القانونية لوضعية الإحالة على الاستيداع بين الحالات المكرسة بقوة القانون، وبطلب الموظف، فبخصوص الحالات الأولى فتمنح الإحالة على الاستيداع في حدود السن القانونية للإحالة على التقاعد لمدة أدناها (6) ستة أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها (5) خمس سنوات، أما بخصوص الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف فتكون في حدود (2) سنتين خلال الحياة المهنية للموظف. إلا أنه يمكن الجمع بين مدى الإحالة على الاستيداع بقوة القانون وتلك الممنوحة لأغراض شخصية في حدود أقصاه سبع سنوات خلال الحياة المهنية للموظف.

3/ الآثار المترتبة عن وضعية الإحالة على الاستيداع:

تتحلى الآثار المترتبة عن الإحالة على الاستيداع في حرمان الموظف من الراتب ، إضافة إلى قيام الإدارة بتحقيق إداري من وضعية الاستيداع، إضافة إلى آثار أخرى تترتب عن إنهاء وانتهاء وضعية الإحالة على الاستيداع، وذلك على الشكل التالي:

أ/ حرمان الموظف من الراتب والترقية:

لقد أقر المرسوم التنفيذي (373/20) بأن الإحالة على وضعية الاستيداع يترتب عليه حرمان كلي للموظف من تقاضي راتبه، إضافة إلى حقه في الأقدمية والترقية، ولعل هذا التوجه القانوني نابع من التوقيف المؤقت لعلاقة العمل الناجم عن الوضعية، ومن ثمة لا يمكن وقف استفادة موظف متوقف عن العمل من تلك الحقوق.

ولو أننا نرى أن هذا الحرمان وخاصة من الراتب له آثار وخيمة على الموظف، خصوصا وإن كانت هذه الإحالة ناتجة عن ظروف خاصة وملحة تتطلب توفر الجانب المالي، ومن ثمة يرى بأنه لو أقر نصف الراتب، وكذا المنح العائلية، مع إيجاد صيغة قانونية لذلك تراعي وضعيته أثناء الإحالة وبعد عودته للوظيفة لكان أسلم.

ب/ التحقيق الإداري:

حيث يمكن للإدارة القيام بتحقيق للتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية، باعتبار أن الموظف المحال على وضعية الاستيداع يمنع عليه ممارسة أي نشاط مربح مهما كانت طبيعته، وذلك سعيا إلى الحفاظ على المال العام من الإهدار على المدى البعيد، فمن المؤكد أن الموظف المحال على الاستيداع لولا

هذا المنع سيلجأ على ما يثبت تقلده وظائف أو أنشطة ذات طابع ربحي، تضاف إلى رصيده عند احتساب الخبرة المهنية وكذا منحة التقاعد على الرغم من تجميد وضعه حتى بالنسبة للتقاعد، وبالتالي إثقال كاهل الخزينة العمومية بأعباء إضافية.

هذا وتجدد الإشارة إلا أن في حالة إثبات ممارسة الموظف لنشاط مربح يتم اعذاره فوراً بإعادة إدماجه في إدارته، مع خضوعه للإجراءات التأديبية في هذا الشأن والمحددة قانوناً، كما يتعرض في حالة رفضة لإعادة إدماجه إلى العزل على ترك المنصب.

ولعل بهذا الطرح أراد المشرع الجزائري ضبط هذه الوضعية لعدم استغلالها لممارسة أنشطة أخرى على حساب الوظيفة الرئيسية للموظف الموقفة مؤقتاً.

ج/ إنتهاء وضعية الاحالة على الاستيداع:

على اعتبار أن العلاقة الوظيفية بين الموظف وإدارته الأصلية موقفة مؤقتاً لمدة معينة بحكم متطلبات الإحالة على الاستيداع، فإنه وبعد انقضاء فترة الإحالة على الاستيداع يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون، ولو كان زائداً عن العدد وفقاً لأحكام المادة (49) من المرسوم التنفيذي (373/20) المؤرخ في 2020/12/12 وهو حكم يضمن ويحمد عليه كونه يضمن حقوق الموظف.

إلا أنه وإن كانت عودة الموظف إلى منصبه مكرسة بقوة القانون، إلا أن هذا الأخير ملزم أن يقدم التماس لإعادة إدماجه أو تحديد مدة الاستيداع قبل انقضائها (2) بشهرين على الأقل، وفي حال إغفال هذا الإجراء يتم أعذار الموظف المنصب في الالتحاق بمنصب عمله عند انتهاء المدة السارية، وفي حالة الرفض يشرع في اتخاذ إجراءات عزله بسبب ترك الوظيفة ولعل هذا التوجه أريد به خدمة المصلحة العامة سواء بخصوص الالتماس المقدم من قبل الموظف، وذلك لمباشرة الإدارة لإجراءاتها القانونية لالتحاق الموظف بمنصبه أو تحديد مدة الاستيداع وما يترتب عنها، أما بخصوص عزل الموظف فهو جزاء على ترك المنصب وهو عقوبة خاصة تحكمها ضوابط قانونية معينة .

هذا وتجدد الإشارة إلى أن المرسوم التنفيذي (373/20) أتاح للموظف إمكانية التماسه من إدارته إعادة إدماجه بعد انقضاء نصف مدة الإحالة على الاستيداع على الأقل، أو بانتهاء الأسباب التي تقرر من أجلها الاستيداع، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، ويبدو من وجهة نظرنا أن هذا الطرح يخدم من جهة المصلحة العامة بعودة الموظف لخدمة المرفق العام، ومن ناحية أخرى يصب في صالح المصلحة الشخصية للموظف خصوصاً إذا علمنا أن عدة حقوق يفقدها الموظف المحال على هذه الوضعية خلال فترة الإحالة.

ثانياً/ صورة وضعية الخدمة الوطنية:

إن الخدمة الوطنية ووفق ما ساقه القانون رقم (06/14) المؤرخ في 09 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية هي مشاركة المواطنين في الدفاع الوطني، وذلك بتأدية المهام المخولة للجيش الوطني الشعبي بموجب الدستور، والتي تتعلق بالمحافظة على الاستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية، وكذا الحفاظ على وحدة البلاد وسلامتها الترابية، وتخصص الخدمة الوطنية لتلبية حاجات الجيش الوطني الشعبي.¹

ولما كانت الخدمة الوطنية إجبارية لكل المواطنين الجزائريين البالغين من العمر (19) سنة، كما أنه على كل مواطن تبرير وضعيته تجاه الخدمة الوطنية، فقد أدرجت ضمن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام، وهو ما وضحه المرسوم التنفيذي (373/20) جاعلا أحكاما متعلقة بوضعية الموظف أثناء فترة تأديته للخدمة الوطنية، وأحكام أخرى تخص وضعيته عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية.

1/ الأحكام المتعلقة بوضعية الموظف أثناء فترة تأديته للخدمة الوطنية:

وفق ما ذهبت إليه المادة (52) من المرسوم التنفيذي (373/20) فإنه يوضع الموظف في حالة الخدمة الوطنية بتقديم وثيقة رسمية تثبت تجنيده وفق القواعد المتعلقة بذلك، والتي يحكمها قانون الخدمة الوطنية (14/06) وما يفهم مما سبق ذكره، أن إثبات التجنيد يكون بعد الالتحاق بالوظيفة واكتساب المعنى لصفة الموظف.²

يلاحظ على الأحكام التي حملها المرسوم التنفيذي (373/20) بخصوص وضعية الخدمة الوطنية، أنه منح للموظف المعنى لهذه الوضعية عدة حقوق تخص مساره المهني يستفيد منها أثناء فترة تأديته للخدمة الوطنية، من ذلك استفادته من الترقية في الرتبة وفي الدرجات وفي تجميع الخبرة المهنية وفي التقاعد، وكذا التعيين ولعل في هذا المسلك والذي كان هدفه الأساسي جعل الخدمة الوطنية ونظرا للرمزية التي تحملها في موضع أسمى ومحل ترغيب للموظف، كون التحاق الموظف بالخدمة الوطنية هو من أجل تكوينه بما يخدم وطنه، وهو ما يحتم جعل حقوقه محفوظة.

2/ الأحكام المتعلقة بوضعية الموظف عند انقضاء فترة تأديته للخدمة الوطنية:

عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية أو التحرر من الالتزام بأدائها لأي سبب من الأسباب قبل انقضاء المدة القانونية للخدمة الوطنية، وذلك بتقديم الموظف وثيقة رسمية تحرره من التزامات الخدمة الوطنية، يصدر قرار إدماج الموظف بقوة القانون في رتبته

¹ المادة (02) من القانون (06/14) المؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية الجريدة الرسمية المؤرخة 10 أوت 2014 العدد 48

² أنظر المادة (52) من المرسوم التنفيذي (373/20) المصدر السابق.

الأصلية ولو كان زائدا عن العدد، كما أن له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا بقي شاغرا أو في منصب معادل له ينتمي لنفس الفئة المهنية .

ومن ثمة فإن القواعد المتعلقة بإعادة إدماج الموظف بقوة القانون على نحو ما سلف بيانه، هو تحصيل حاصل إذا ما أطلعنا على الحقوق المستفاد منها أثناء فترة تأديته للخدمة الوطنية.

أ/ الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين المرسمين:

يحتفظ الموظف العام المرسم المستدعى لأداء واجب الخدمة الوطنية طيلة المدة التي يؤدي فيها التزاماته الوطنية من الاستفادة من الترقية في الدرجات والتقاعد، ويرقى بذلك في الدرجات وفقا للمدة المتوسطة للترقية في الدرجة المنصوص عليها في التقييم المعمول به في هذا المجال، كما تثبت وتحسب المدة المطابقة للوقت المؤدى في إطار الخدمة الوطنية بعنوان الحقوق في المعاش التقاعدي، وعند إتمام أداء الموظف المرسم لواجب الخدمة الوطنية فإنه يجب عليه أن يعاد إلى وظيفته بمجرد ما أن يتم ذات الواجب ويعاد إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد، وله الأولوية في التعيين في المنصب العالي الذي كان يشغله قبل إحالته على الخدمة الوطنية بطبيعة الحال إذا كان المنصب العالي شاغرا أو يتم تعيينه في منصب عال معادل له.

ب/ الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين المتربصين:

إن الوضع الإداري للمتربصين والمستدعين لأداء واجب الخدمة الوطنية يمثل الوضع الإداري للموظفين المرسمين الحاليين بهذا الوضع ما عدا ما يتعلق بتثبيت مدة التجنيد أو الترقية في الدرجات والتقاعد، حيث أنه يعد متربصا قائما بالخدمة الوطنية عند تجنيده فإذا لم يكن قد أتم كامل المدة المقررة قانونا قبل ترسيمه في رتبته فإن حساب مدة التربص يعود للسريان بمجرد ما يتم إعادة إدماجه عند إنقضاء التجنيد، غير أنه بمجرد ترسيم الموظف المعني طبقا للشروط والشكليات المنصوص عليها في قوانين الوظيفة العمومية لا سيما القانون الأساسي الذي يحكم الرتبة التي ينتمي إليها المعني يجري عندئذ تثبيت الوقت المتمم منه في إطار الخدمة الوطنية، وذلك وفقا لنفس القواعد المتعلقة بالموظفين المتربصين.

خاتمة:

من خلال تطرقنا لموضوع الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام، نخلص إلى أن هذه الوضعيات تعد آلية حيوية في مسار الحياة الوظيفية للموظف، لذا فقد كان لها حيز قانوني هام حملة المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، أين ضبطت بموجبه معظم الأمور المتعلقة بها، لاسيما سير الحياة الإدارية والوظيفية في ضوء تلك الوضعيات.

ومما تم الوقوف عليه ضمن هذه الدراسة، هو أن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف تتباين بين وضعيات تظل فيها الصفة الوظيفية قائمة بين الموظف وإدارته، وتتجسد تلك الوضعيات في وضعية القيام بالخدمة، والتي ميز فيها المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه بين وضعية القيام بالخدمة ووضعية تحت التصرف، فالأولى تتعلق بوضع الموظفين المنتمين لبعض الأسلاك والرتب في حالة قيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير تلك ينتمون إليها، أما الثانية تتمثل في وضع الموظف الموجود في وضعية الخدمة تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام. أما الوضعية الثانية فتتمثل في وضعية الانتداب والتي تتطلب وضع الموظف خارج إدارته الأصلية سواءا بقوة القانون أو بطلب من الموظف، وفق شروط تحكم هذه الوضعية.

في حين الوضعية الثالثة هي وضعية خارج الاطار وذلك بوضع موظف منتدب بناء على طلب منه، بعد استنفاد حقوقه في الانتداب لتمكينه من مواصلة وظائف إدارية لدى مؤسسة أو هيئة تمتلك الدولة كل رأس مالها أو جزءا منه، أو مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسة أو هيئة دولية.

أما بخصوص الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام، والتي تنقطع فيها الصلة الوظيفية مؤقتا بين الموظف وإدارته، فتكمن أساسا في وضعية الاحالة على الاستيداع، ووضعية الخدمة الوطنية، ونظرا لخصوصية هاتين الوضعيتين، فإن وضع الموظف في الوضعيتين وبالأخص في حالة الاستيداع يتطلب مبررا قانونيا، وفق ضوابط خاصة ويخضع هذا المبرر أساسا إلى رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لأخذ رأيها في هذا الطلب وقد يأخذ بهذا الطلب أو يرفض لعدم تأسيسه قانونا كما تجدر الإشارة أن الموظف المحال على الاستداع تخضع لضوابط قانونية مثل : عدم ممارسة أي نشاط مربح أو نحوه .

و بعد دراستنا لموضوع الوضعيات القانونية للموظف العام دراسة تحليلية على ضوء أحكام المرسوم التنفيذي رقم (373/20) المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 نستخلص النتائج التالية

1. أن المشرع الجزائري قسم الوضعيات إلى قسمين أساسيين و هما أثناء الخدمة و فترة الانقطاع المؤقت
 2. إن كل القرارات المتخذة للموظف في إطار الوضعيات القانونية تتركس بقرار فردي من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين و التسيير الإداريين
 3. لقد حدد المشرع الجزائري المدة القصوى و الدنيا لهاته الوضعيات
 4. بيان الحقوق و الضمانات أثناء اتخاذ الموظف لأي صورة من صور الوضعيات القانونية مثل المنح العائلية .
 5. بيان طبيعة العلاقة بين الإدارة و الموظف و الآثار المترتبة عليها
 6. مخالفة الآثار المترتبة عن مخالفة الموظف العام للأحكام القانونية المنظمة لهاته الوضعيات بمعنى النتائج المترتبة عن اخلال الموظف العام للأحكام المنظمة لهذه الوضعيات مثل : عدم التحاق الموظف بمنصب عمله عند انتهاء المدة القانونية للاستداع .
- و في ختام هاته الدراسة ارتأينا على أن نوصي بما يلي

1. إيجاد صيغة قانونية تجعل الموظف العام مثالا المحال على الاستيداع بأن لا يحرم من بعض الحقوق ذات الطابع المالي
2. تمديد فترة الانتداب المقررة بطلب من الموظف بدلا من وضعه في وضعية خارج الإطار
3. توسيع مجال الانتداب إلى هيئات عمومية أخرى غير تلك المحددة قانونا
4. إعادة توسيع وضعية الاستيداع بطلب من الموظف لأشكال أخرى غير تلك المحددة قانونا
5. غياب النص التنظيمي الذي يفسر و يوضح حقوق الموظف أثناء إحالته على الخدمة الوطنية رغم صدور مرسوم تنفيذي المتعلق بالخدمة الوطنية
6. توضيح الأحكام المطبقة على المتربصين بشكل أوضح.

I. النصوص القانونية و التنظيمية

أولاً الدساتير:

- 1- دستور الجزائر 2016. ج،ر،ج، ج العدد 14 المؤرخة في 7 مارس سنة 2016
- 2- دستور الجزائر 2020. ج،ر،ج، ج العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020

ثانياً القوانين:

- 1- القانون رقم (04/12)، المؤرخ في 2012/01/12 ، المتعلق بالأحزاب السياسية ، ج،ر،ج، ج، عدد(02)، مؤرخة في 2012/01/15 .
- 2- القانون رقم (06/12)، المؤرخ في 2012/01/12 ، المتعلق بالجمعيات ، ج،ر،ج، ج، عدد (02)، مؤرخة في 2012/01/15 .
- 3- القانون رقم (06/14)، المؤرخ في 2014/08/09 ، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج،ر،ج، ج، عدد(48)، مؤرخة في 2014/08/10 .
- 4- القانون رقم (15/16)، المؤرخ في 2016/12/31 ، المعدل والمتمم للقانون رقم (12/83) والمتعلق بالتقاعد، ج،ر،ج، ج، عدد(78)، مؤرخة في 2016/12/31 .

ثالثاً الأوامر:

- 1- الأمر رقم (03/06)، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج،ر،ج، ج، عدد(46)، مؤرخة في 2006/07/16 .

رابعاً المراسيم:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم (304/07)، المؤرخ في 2007/09/29 ، المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ج.ر.ج. ج ، عدد 61، مؤرخة في 2007/09/30 .
- 2- مرسوم رئاسي رقم(22-138) المؤرخ في 31 مارس 2022 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم (304/07)، المؤرخ في 2007/09/29 ، المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ج.ر.ج. ج ، عدد 23، مؤرخة في 2022/04/06 .
- 3- المرسوم التنفيذي رقم (230/90)، المؤرخ في 1990/06/25 ، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية ، ج،ر،ج، ج ، عدد 31، مؤرخة في 1990/06/28 المعدل والمتمم.

- 4-4- المرسوم التنفيذي رقم (230/90)، المؤرخ في 1990/06/25 ، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية ، ج،ر،ج،ج ، عدد 31، مؤرخة في 1990/06/28 المعدل والمتمم.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم (194/14)، المؤرخ في 2014/07/03 ، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ، ج.ر.ج.ج ، عدد 41، مؤرخة في 2014/07/06 .
- 6- المرسوم التنفيذي رقم (321/17)، المؤرخ في 2017/11/02 ، المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج،ر،ج،ج ، عدد 66، مؤرخة في 2017/11/12 .
- 7- المرسوم التنفيذي رقم (165/19)، المؤرخ في 2019/05/17 ، المحدد لكيفيات تقييم الموظف ، عدد 37 ، ج،ر،ج،ج ، مؤرخة في 2019/06/09 .
- 8- المرسوم التنفيذي رقم (373/20)، المؤرخ في 2020/12/12 ، المتضمن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف ، ج.ر.ج.ج ، عدد 77 ، مؤرخة في 2020/12/20 .

II. المؤلفات الخاصة و الشخصية

- 1-عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، الطبعة 01 ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2015.
- 2-فضيل كوسة ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، دار هومة ، الجزائر ، 2003 .
- 3-محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2005 .
- 4-هاشمي خرفي الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية الطبعة الرابعة دار هومة للطباعة والنشر الجزائر سنة 2010 .
- 5-يلونه أحسن الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2019 .
- 6-عبد الحكيم سواكر الوظيفة العمومية في الجزائر دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداري مطبعة مزوار للنشر والتوزيع -الوادي الجزائر الطبعة الأولى .

الفهرس

I	الإهداء
II	كلمة شكر وعرفان
III	ملخص
05	مقدمة
09	الفصل الأول : الوضع القانوني للموظف العام
10	المبحث الأول : ماهية الموظف العام وأساس حقوقه وواجباته
11	المطلب الأول : مفهوم الموظف العام
13	المطلب الثاني : أساس إكتساب صفة الموظف ونطاق حقوقه وواجباته
29	المبحث الثاني : الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة والآثار المترتبة عليها
30	المطلب الأول: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة
32	المطلب الثاني :الآثار المترتبة عن المركز التنظيمي للموظف العام
35	الفصل الثاني: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام
36	المبحث الأول: ماهية الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الخدمة
36	المطلب الأول: مفهوم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الخدمة
37	المطلب الثاني: صور الوضعيات القانونية أثناء الخدمة والأحكام المنظمة لها
49	المبحث الثاني: ماهية الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الإنقطاع المؤقت عن الخدمة
49	المطلب الأول: مفهوم الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام أثناء الإنقطاع المؤقت عن الخدمة
50	المطلب الثاني: صور الوضعيات القانونية بعد الخدمة والأحكام المنظمة لها

57 الخاتمة

59 قائمة المراجع

..... الفهرس