الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جـامعة عباس لغرور – خنشلة–

كليّة الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

نيابة العمادة لما بعد التدرج

والبحث العلمي والعلاقات الخارجية

الوظيفة العامة

محاضرات ملقاة على طلبة السنة الثالثة ليسانس حقوق

تخصص قانون عام

للسنة الجامعية 2023–2024 السداسي الأول

إعداد الأستاذ الدكتور زياد عادل

أستاذ التعليم العالي

السنة الجامعية : 2024/2023

مقدمة:

تعتبر الوظيفة العمومية مؤسسة حية وواقع اجتماعي ملموس، حيث تعتمد الدولة في إدارة مؤسساتها على الموظفين العموميين باعتبارهم أحد وسائلها للاضطلاع بالمهام والأعمال الإدارية المخولة إليهم، لذلك ينخرط الموظف العمومي في الوظيفة العامة بعد توافر الشروط المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العامة، ويتدرج فيها طيلة مساره الوظيفي في مختلف درجاتها وفئاتها المختلفة مع خضوعه أثناء ذلك للسلطة الرئاسية حسب تدرجها السلمي.

تبعا لذلك فإن للوظيفة العامة كيانا مستقل بذاته عن الوظائف الخاصة ولها نظامها الخاص بها على نحو يشكل معه الموظفين العموميين قطاعا مستقلا ولا يجوز لأي منهم الانتقال للقطاع الخاص، إلا بفض العلاقة الوظيفية على عكس ما هو مألوف في نطاق القطاع الخاص.

استنادا إلى ذلك فإن شغل الوظيفة العامة من طرف الموظف وفقا لهذا النظام يعتمد بالدرجة الأولى على فكرة الديمومة، باعتبارها وظيفة تتميز بنوع من الثبات والاستقرار، وهذا ما يترتب عليه أن تلتزم الإدارة العمومية بمجموعة من الضمانات والامتيازات، كالترقية وزيادة الراتب وغيرها، وبالمقابل يلتزم ويتحلى الموظف العمومي بأداء الواجبات المخولة إليه في نطاق العلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة العامة.

تأسيسا على ذلك فإن الدور المهم الذي يقوم به الموظف العمومي في نطاق الإدارة العامة كجهاز يؤدي بالضرورة إيجابا إلى رفع كفاءة الجهاز الإداري ويضفي في ذات السياق روح الولاء للوظيفة العامة، يستدعي التعرض لدراسة المحاور الآتية:

- **المحور الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العامة.**
- **المحور الثاني: المسار الوظيفي في الوظيفة العامة.**
- **المحور الثالث: واجبات وحقوق الموظف العمومي**
- **المحور الرابع: النظام التأديبي للموظف العمومي.**

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العامة

يختلف مفهوم الوظيفة العامة بالنظر إلى اختلاف الأنظمة الوظيفية المقارنة التي تبنتها دول العالم، باعتبار أن بعض الدول قد اعتبرت الوظيفة العامة مهنة متميزة ومستقلة داخل نطاق الأمة، واعتبرتها كذلك مجرد عمل فني متخصص مثله مثل أي عمل في مؤسسة بالمجتمع.

من ناحية أخرى فإن مفهوم الوظيفة العامة، قد يختلف من قانون لآخر حتى في نطاق النظام القانوني الواحد، أو بمعنى أدق بين فروع القانون في الدولة الواحدة، فلا يتطابق معناها في القانون المدني مع تعريفها في قانون العقوبات، أو القانون الإداري وغيرها من القوانين الأخرى، لذا سيتم تسليط الضوء في دراستنا على هذا المدلول في إطار القانون الإداري، باعتباره مدلول يختلف من نظام قانوني سائد في دولة معينة إلى نظام آخر في دولة ثانية.

تبعا لذلك فإنه يمكن التمييز بين اتجاهين مختلفين حول إبراز مفهوم الوظيفة العامة والذي يندرج فيما يلي:

- **الاتجاه الأول:** تبنى المعيار العضوي، حيث يعرف الوظيفة العامة تبعا للأعضاء الذين يمارسون الوظائف العامة، وهو الموظفون العموميون، ويكون تعريف الوظيفة العامة وفقا لهذا المفهوم:" مجموعة القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العام منذ دخوله الخدمة وحتى خروجه منها، من ثم ف إن تعريف الوظيفة يرتبط بالنظام القانوني للموظف العام.

- **الاتجاه الثاني:** تبنى المعيار الموضوعي، واعتمد في تعريف الوظيفة العامة على موضوع النشاط الوظيفي في حد ذاته، ويقصد بها وفقا لهذا المعيار" مجموعة من الاختصاصات القانونية والنشاط الذي يجب أن يمارسه صاحبها بصفة مستمرة وبصورة منتظمة وطردة في خدمة إحدى وحدات الجاهز الإداري للدولة بغية تحقيق المصلحة العامة.

وقد رجح جانب آخر من الفقه على الاعتماد على الجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي في الاستناد إلى تعريف الوظيفة العامة، وعلى ذلك يقوم تعريف الوظيفة العامة في بعض عناصره على الشخص الذي يقوم بالعمل الوظيفي نفسه الذي هو موضوع الوظيفة العامة المتمثل في النشاط الذي تقوم به الإدارة عن طريق المرافق العامة المتنوعة وبهذا يكون التعريف جامعا مانعا.

بناء على ذلك تكون الوظيفة العامة، الخدمة المسندة إلى الموظف وهي مجموعة من الواجبات والمسؤوليات تحددها السلطة المختصة وتتطلب فيمن يقوم بها مؤهلات واشتراطات معينة.

بالنظر لخصوصية الوظيفة العمومية كجهاز إداري سيتم التطرق إلى دراسة ماهية الوظيفة العمومية **(المبحث الأول)**، وتمييز الموظف العمومي وما شابهه من نظم **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

ماهية الوظيفة العامة

تكتسي الوظيفة العمومية دورا بالغا كجهاز إداري يضطلع بتجسيد مختلف الحاجيات التي يتطلبها المواطن بغية تحقيق المصلحة العامة التي تصبوا إليها الدولة في مختلف المجالات، من ثم فإن خصوصية الوظيفة العمومية تقتضي التعرض في هذا الصدد إلى تمحيص أنظمة الوظيفة العامة، ومصادر الوظيفة العامة، وكذا طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة وذلك فيما يلي:

المطلب الأول- أنظمة الوظيفة العامة

يقصد بتحديد أنظمة الوظيفة، تلك الأفكار الأساسية التي تبين بجلاء سياسة الوظائف العامة التي تنتهجها الدول، لذلك فإن طبيعة الوظيفة العامة تؤسس على نظامين يسودان العالم هما النظام الأوروبي، والنظام الأمريكي.

وبالنظر إلى الاختلاف الجذري الواقع بين كلا النظامين بسبب اختلاف ثقافة الدولة التي تتبناها، فإن الأمر يستدعي التعرض إلى تحديد طبيعة كل من النظام الأوروبي، والنظام الأمريكي لإبراز خصوصية كل نظام على حدا.

الفرع الأول- النظام المغلق للوظيفة العامة (النموذج الأوروبي)

يعتمد النظام الأوروبي على النظام الذي يعتبر الإدارة العمومية كمجموعة مستقلة داخل الأمة تختلف عن غيرها من المجموعات المهنية سواء تعلق الأمر بطبيعة المهام أو من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء المهام الوظيفية لصالح الوظيفة العمومية، من ثم يتسم الأسلوب الأوروبي السائد في اغلب دول العالم ولاسيما منها الدول العربية بخصوصية الاستقرار في أداء الخدمة بغية تجسيد المصلحة العامة من خلال القيام بالوظيفة الإدارية وخضوعه لنظام قانوني يغاير ذلك النظام الذي يحكم العمل في إطار المشروعات الخاصة.

تبعا لذلك فإن النظام الأوروبي يفضي إلى التحاق الفرد في خدمة الدولة غالبا ما يكون في سن مبكرة، ويبقى ملتزما في الاستقرار بالوظيفة العمومية غلى غاية بلوغ سن التقاعد القانوني، كما يخضع ويتحلى الموظف العمومي وفقا لهذا النظام بالعديد من الواجبات ويتمتع كذلك بعدة حقوق خلال مساره الوظيفي، بما يضمن ترقيته الاجتماعية بصفة تدريجية ومنتظمة في درجات السلم الإداري.

جدير بالذكر أنه في ظل النظام الأوروبي يحوز الموظف في الوظيفة العمومية مركزا قانونيا يؤسس على عنصرين اثنين هما: القانون الأساسي، والإطار المهني.

1-القانون الأساسي: يقصد بالقانون الأساسي أن الموظفين بالوظيفة العمومية لا يخضعون إلى نطاق قانون العمل مثل سائر العمال في القطاع الخاص، وإنما يتطورون في ظل قواعد القانون العام من خلال امتثالهم لقواعد خاصة بفئة الموظفين العموميين تبين بجلاء واجباتهم وحقوقهم بما يميزهم عن المهن الخاصة، مما يترتب عن ذلك أن يقع الموظف في مركز تنظيمي أو لائحي كما توضح الأحكام المنظمة للوظيفة العمومية.

تبعا لذلك فإن العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف العام بالإدارة المستخدمة ينتج عنها آثار خاصة نذكر منها ما يلي:

- حقوق وواجبات الموظف يتم تحديدها بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية.
- لا يمكن للموظف بأي حال من الأحوال أن يساهم في تحديد محتوى مركزه القانوني.
- لا يخول للموظف أن يفصل العلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة بصفة انفرادية إلا في نطاق ما تحدده الإجراءات القانونية المسموح بها.
- المنازعات الوظيفية تندرج ضمن منازعات القضاء الإداري.

2- الإطار المهني: مفاده أن الموظف ينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري وليتمكن انطلاقا من هذه الهيئة من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة توفق بين مطامحه الشخصية وحاجيات الإدارة ويفترض هذا النظام ما يلي:

- مدة خدم تتراوح بين سن العشرين إلى سن الستين.
- ضمان استقرار دائم للموظف استنادا إلى فكرة الديمومة، باستثناء إذا خالف الموظف القواعد المعمول بها للوظيفة، مما يؤدي إلى إنهاء خدمته.
- حصول الموظف على أجرة كافية خلال مساره الوظيفي ومعاشه عند إحالته للتقاعد.

ومن أشهر الدول التي انتهجت النظام المغلق كأنظمة بلدان أوروبا الغربية.

الفرع الثاني- النظام المفتوح للوظيفة (النموذج الأمريكي)

يؤسس النظام الأمريكي للوظيفة العامة على مجموعة من الأسس التي تختلف وتتميز في جوهرها ومضمونها عن تلك التي ترتكز عليه الوظيفة في ظل النظام الأوروبي المغلق، حيث يعتمد النظام المفتوح على صيغة التعاقد، باعتباره عملا عارض ومؤقت يتطابق تماما مع المشروعات الخاصة.

بالتالي فإن نظام الوظيفة المفتوح لا يعرف مبدأ دوام واستمرار الوظائف العامة والتعامل معها على أساس أنها مهنة دائمة، بل يقوم على منطق التوظيف لمدة محددة، أو طبقا لشروط معينة، لذلك فإن الموظف وفقا لهذا النظام تربطه علاقة تعاقدية وليست تنظيمية

بالدولة، من ثم فإن هذا الأسلوب يعني وجود نظام قانوني يسري على كافة موظفي الدولة، وهو أسلوب يتسم بتوحيد القواعد التي تحكم الوظيفة العامة بشكل يحقق المساواة في المعاملة بين كافة موظفي الدولة، حيث لا تحظى فئات وظيفية بامتيازات في ظل نظام معين، ولا يقع التمييز في المراكز القانونية بين الموظفين في الدولة.

تبعا لذلك فإنه ينجم عن العلاقة التعاقدية في إطار النظام المفتوح للنموذج الأمريكي عدة آثار نذكر منها ما يلي:

– توجه الإدارة في إطار النظام المفتوح نحو عملية التسيير الذي تستند إليه المؤسسات الخاصة، فهي لا تعرف نظام الترقية، ولا تطبق نظام ثابت للأجور، حيث يعتمد في تسديد أجور الموظفين في ظل هذا النظام اعتمادا على صعوبة وتعقيد أداء الوظيفة المخولة للموظف وفقا للشروط المتفق عليها في العقد، ويمكن للإدارة المستخدمة إنهاء خدمة الموظف إذا رأت داعيا لذلك لاسيما أن العلاقة التي تربطها بالموظف تعتبر تعاقدية لا تؤسس على الديمومة، وفي المقابل يحق للموظف أن يترك الوظيفة لأي سبب من الأسباب.

– تعتمد الفلسفة الأمريكية للوظيفة العامة على التوظيف والتحليل الدقيق لمهام واختصاصات كل وظيفة على حدا، حيث يشترط في ذلك أن تبادر الإدارة إلى التوظيف وفقا للتخصص الدقيق الذي يمكنه القيام بهذه المهام.

– يؤسس النظام المفتوح في إطار النظام الأمريكي على نظام يتخذ طابعا مرنا لا يفرض قيود على الإدارة أو الموظف فيما يتعلق بالالتزامات، حيث يحق للطرفين التخلص من تلك الالتزامات دون تحديد الأسباب المبررة.

المطلب الثاني– مصادر الوظيفة العامة

يعد قانون الوظيفة العامة جزء لا يتجزأ من قواعد القانون الإداري، لذا فإن المصادر القانونية للوظيفة العمومية تنبثق من القواعد العامة، باعتبار أن قواعده لديها علاقة سواء في نطاق الإطار القانوني الداخلي، أو في إطار القانون الدولي الذي تنعكس قواعده على

القاعدة القانونية الوطنية، وتتمثل المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر على ما يلي:

1- المصادر الوطنية: تطبيقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية الذي تضمن في طياته احترام مبدأ تدرجها، بحيث يعلو هرم القواعد القانونية القواعد الدستورية، ثم يليه التشريع العادي، ثم اللوائح التنظيمية دون أن نغفل دور الاجتهاد القضائي في بلورة قواعد الوظيفة العمومية.

أ/ الدستور: عبارة عن مجموعة القواعد التي تنظم شكل الدولة ونظام الحكم وطبيعة العلاقة بين السلطات وكذلك القواعد التي تبين حقوق الأفراد وحرياتهم وضماناتهم، من ثم يعتبر الدستور أهم مصادر الوظيفة العمومية، حيث تضمن الدستور الجزائري العديد من النصوص المرتبطة ارتباطا وطيدا بالوظيفة العمومية، والتي يندرج ضمنها: مبدأ المساواة، حرية الرأي، حق الإضراب، التعيين في الوظائف السامية.

ب/ القانون العادي: يتمثل في مجموعة القواعد الملزمة التي تصدرها السلطة التشريعية لتنظيم علاقات الأفراد ببعضهم أو بالدولة في أحد مجالات الحياة.

ويعتبر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 133/66، أول قانون للوظيفة العمومية صدر بالجزائر، وكذلك أول نص تشريعي أساسي منظم للوظيفة العمومية.

كما صدرت العديد من القوانين التي تندرج ضمن القوانين العادية وتمثل في ذات السياق مصدرا للوظيفة العمومية كقانون التقاعد.

ج/ التنظيم: لا يمكن للسلطة التشريعية أن تضطلع بكافة التفاصيل التنظيمية بنصوص قانونية خاصة تتعلق بالحقوق والالتزامات التي ترتبط بعلاقة الوظيفة الرابطة بين الموظف العام والإدارة المستخدمة في إطار الوظيفة العمومية، لاسيما أن قانون الوظيفة العمومية قد ترك بعض المسائل التفصيلية للتنظيم ومثال ذلك ما أحال به قانون الوظيفة العمومية 03/06، لتشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية الذي صدر بشانه مرسوم تنفيذي.

د/ قواعد القانون الدولي العام (المعاهدات الدولية): تمارس أحكام الوظيفة العمومية ضمن حدود سيادة الدولة لهذا لا تتدخل قواعد القانون الدولي العام في أحكام القانون الأساسي

للوظيفة العمومية بطريقة مباشرة، وإنما يأتي تطبيق قواعد القانون الدولي ضمن نظام القانون الداخلي في الجزائر الذي ينبثق ضمن الآليات المقررة في الدستور لاسيما ان المادة 132 من دستور 1996 تنص على أن: المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون، باعتبار أن كل المعاهدات الدولية المبرمة من طرف الجزائر طبقا لهذه المادة فهي تسمو على التشريع العادي، وبهذا تعتبر مصدرا للقواعد القانونية والتنظيمية، فإذا بحثنا في المعاهدات التي أبرمتها الجزائر عن القواعد القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية لوجدنا بعض منها في المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان لاسيما تلك التي ترتبط بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتؤكد المعاهدات مبدأ المساواة وعدم التمييز بين المواطنين في تولي الوظائف العمومية.

المطلب الثالث– طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة

لقد نجم عن تكييف علاقة الموظف بالدولة انقسام الفقه واختلافه في تحديد طبيعة العلاقة إلى فريقين متقابلين، يذهب أحدهما إلى تكييفها على أساس العلاقة التعاقدية، فيما يتجه الفريق الثاني إلى اعتبارها علاقة تنظيمية.

الفرع الأول– النظرية التعاقدية: اعتمد جانب فقهي على بلورة علاقة الموظف بالإدارة على أساس العلاقة التعاقدية، ويسلك أصحاب هذا التوجه طريقين هما:

الطريقة الأولى: إدراج العلاقة التعاقدية ضمن علاقات القانون الخاص: يطبق عليها القانون المدني كأي عقد يتم بين أجير ورب العمل للقيام بعمل معين مقابل أجر محدد، بالتالي تترتب آثار هذا العقد بمجرد صدور قرار من السلطة المختصة بإصداره وإبداء الموظف لقبوله بغية تقلد الوظيفة، حيث لا يجبر الموظف على تولي الوظيفة إلا عن طريق التكليف وفق أحكامها، من ثم يعتبر قبول الموظف بمثابة شرط فاسخ، أي لا يلزم طرفي العقد إلا ابتداء من إصدار قرار التعيين.

الطريقة الثانية: إدراج العلاقة التعاقدية ضمن عقود القانون العام: بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة التي يمنحها نظام العقود الإدارية لصالح الإدارة المتعاقدة في مواجهة المتعاقد معها، فقد اعتبرها أصحاب هذا التوجه عقدا يندرج ضمن عقود القانون العام.

الفرع الثاني- نظرية المركز التنظيمي اللائحي: من خلال الانتقاد الموجه لأصحاب النظرية التعاقدية في إبراز طبيعة علاقة الموظف بالإدارة، فقد ظهر مسلك آخر اعتنق نظرية المركز اللائحي، حيث انتهى مجلس الدولة الفرنسي إلى تكييف علاقة الموظف بالإدارة التي يعمل بها على أساس علاقة تنظيمية لائحية مصدرها القوانين واللوائح، وليس علاقة عقدية، وهذا ما طبقه المشرع الفرنسي في قانون التوظيف الصادر لسنة 1946.

ويترتب عن العلاقة التنظيمية اللائحية التي تربط الموظف بالإدارة عدة نتائج تشمل أهمها ما يلي:

- يتم تعيين الموظف من السلطة الإدارية التي تملك صلاحية التعيين، مما ينجم عنه كافة الآثار القانونية ابتداء من تاريخ صدور قرار التعيين.

- يتطلب تطبيق القوانين والأنظمة المعمول بها والسارية المفعول المتعلقة بالموظفين، بما تفرضه من واجبات وتقره من حقوق، حيث يفضي ذلك للالتزام الموظف بالواجبات المخولة إليه، وفي ذات السياق يحق له مطالبة الإدارة باحترام حقوقه بعد أداء الالتزامات الواقعة على عاتقه.

- يخضع الموظف الذي تم تعيينه إلى كل التعديلات التي تدرجها السلطة المختصة بإصدار القوانين والتنظيمات المعمول بها بالنسبة للوظيفة العامة دون أن يكون للموظف الحق في الاحتجاج، أو عدم قبوله لها أو المطالبة بحق مكتسب في ظل القوانين والأنظمة السابقة.

- التزام الموظف بأداء الخدمة المخولة إليه بما يضمن حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، حيث لا يمكنه القيام بإضراب يؤثر على سير المرافق العامة إلا وفق القانون أو التنظيم المعمول به.

المبحث الثاني– تمييز الموظف العمومي وما يشابهه

يقتضي التطرق في إطار عملية التمييز لعدة عناصر تتشابه والموظف العمومي بغية إزالة الغموض وتسليط الضوء على المفهوم الحقيقي للموظف العمومي وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول–الموظف العمومي: يعتبر تعريف الموظف العمومي من الأمور النسبية التي تختلف من دولة إلى أخرى نتيجة بعض المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة في الدولة، ناهيك على انه قد يختلف في بعض الأحوال داخل الدولة الواحدة في تحديد مفهومه نتيجة تعدد التشريعات التي تتعلق بالموظفين، بحيث ينظر كل تشريع إلى الموظف العمومي بما ينسجم وخصوصية ذلك التشريع والغاية منه، وفي هذا الصدد فقد عرفت المحكمة الإدارية العليا بمصر الموظف العمومي على أنه كل من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لهذا المرفق، كما اتجه مجلس الدولة الفرنسي على انه الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة في احد الأسلاك الوظيفية بمرفق عام.

وباستقراء بعض التشريعات المقارنة لاسيما منها الفرنسي والمصري يتضح جليا أنها عرجت إلى تعريف الموظف العمومي بطريقة غير مباشرة، حيث أقر القانون الفرنسي المتعلق بالوظيفة العامة في الدولة رقم 84 بتاريخ 84/16 في جانفي لسنة 1984 وتعديلاته وفقا للمادة الثانية إلى أن الموظفين العاملين هم الذين يطبق عليهم نظام الوظيفة العمومية وتعديلاته، والذين يمارسون وظائف دائمة سواء بصفة دائمة من خلال تعيين دائم على درجة من التسلسل الإداري لإدارة الدولة المركزية أو اللامركزية، أم الذين يمارسون مهام فعلية في المؤسسات العامة للدولة، بالتالي يستشف أن المشرع الفرنسي قد بين عدة عناصر في إطار مدلول الموظف العمومي وهي كما يلي:

– أن يكون معينا في نظام الوظيفة العمومية.

– ديمومة الوظيفة، بما يجعل الموظف العام يتمتع بالديمومة والاستقرار في الوظيفة العمومية.

– أن تتدرج الوظيفة ضمن الوظائف المصنفة في الهرم الإداري.

– أن تكون الوظيفة ضمن مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام.

كما اتجه المشرع المصري وفقا للمادة 1 من قانون العاملين المدنيين في الدولة رقم 47 لسنة 1978، بتحديد الأشخاص الخاضعين لأحكام القانون السالف ذكره، حيث أقر على أن العامل هو: كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة في موازنة كل وحدة الوحدات التي يخضع العاملون فيها لأحكام القانون...، وهم العاملون في وزارات الحكومة أو مصالحها أو الأجهزة التي لها موازنات خاصة بها أو بوحدات الحكم المحلي".

يتضح مما سبق أن التوجه الذي اتخذه المشرع المصري لا يقتصر على الوظائف الدائمة، وهو ما جعل جانب من الفقه يذهب إلى أن هناك شرطين فقط لاعتبار الشخص موظفا عاما وهما: صحة إجراءات التعيين، والتبعية لمرفق عام.

وقد اتجه الدكتور سليمان الطماوي بأن الموظف العام هو الشخص الذي يقوم بصفة قانونية بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو احد الأشخاص المعنوية عن طريق الاستغلال المباشر.

فيما يرى الفقيه « waline »، بان الموظف العام هو كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويسهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الهرم الإداري.

المطلب الثاني– الموظف المؤقت: هو كل من أسندت إليه وظيفة أنشئت لمدة معينة أو لخدمة وظيفة عارضة، وهذا يعني أن وظيفته غير مدرجة في نظام الوظيفة العمومية وليس لها درجة مالية محددة في النظام السالف ذكره، وإنما يكون تمويل الوظيفة بقواعد وإجراءات خاصة.

تبعا لذلك فإنه في الغالب ما يتم إنشاء الوظائف المؤقتة بعمل تنظيمي، يحدد بجلاء مدة الوظيفة أو الخدمة أو نوع الخدمة العارضة التي ظهرت الحاجة إليها.

وقد اعتبر كل من الفقه والقضاء الإداري الفرنسي والمصري أن الموظف المؤقت لا يعتبر موظف عاما يخضع لحكام القانون العام ومنازعات اختصاص القضاء الإداري، باعتبار أن الموظف العام يخضع لنطاق قواعد القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري لأن وظيفته دائمة في المرفق العام للدولة وليست عارضة كما هو الحال للموظف المؤقت الذي يؤدي مهام لمدة محددة.

يستشف مما سبق أن الموظف المؤقت يعين بصفة مؤقتة للاستعانة بخدماته ويتقاضى أجرا محددا للمهام التي يضطلع بها.

المطلب الثالث– الموظف المتعاقد: هو كل شخص يرتبط مع الإدارة العمومية بعقد لمدة محددة لتنفيذ عمل معين يتطلب كفاءة أو خبرة معينة، من ثم يتم تعيين هذا النوع من الموظفين وفقا لاتفاق تعاقدي إداري دون تثبيته ويخضع لنطاق القانون العام وإجراءات خاصة لهذا النوع من التوظيف سواء كان أجنبيا أو وطنيا، ويحق للإدارة إنهاء هذه الرابطة أو تمديدها باعتبارها تتحلى بامتيازات السلطة العامة، فإنها تحوز سلطة فسخ العقد أو تمديده أو إبرام عقد غير محدد المدة بما يحقق المصلحة العامة للإدارة.

بالتالي يختلف الموظف المتعاقد عن الموظف العام، باعتبار أن الموظف المتعاقد غير مثبت ولا تتسم خدمته بالدوام، حيث تنقطع علاقته بالإدارة إما بانتهاء المدة الواردة في العقد، أو بفسخه أو بوسائل أخرى كالاستقالة، كما أن الموظف المتعاقد لا يتمتع بكافة الحقوق التي يتمتع بها الموظف المرسم في منصبه وهذا راجع لطبيعة العقد المبرم بين الإدارة العمومية والموظف المتعاقد.

جدير بالذكر أن الجزائر قد طبقت تعيين هذا النوع من الموظفين من خلال وسيلة التعاقد بغية سد النقص الفادح من الموظفين والإطارات، وهذا نتيجة هجرة الكثير من الإداريين إبان استقلال الجزائر، بالتالي كان لهذا الطابع الاستثنائي والمؤقت دور في إقحام الجزائر للتعاقد

مع بعض الإطارات الأجنبية لسد حاجياتها، إلا أن هذا النوع من التوظيف بوسيلة التعاقد قد تقلص بشكل ملحوظ، ويرجع الأمر إلى المجهودات المبذولة من طرف الدولة الجزائرية في إطار إعداد إطاراتها لتغطية العجز من خلال تكوين إطارات وطنية بجامعاتها ومعاهدها ومراكز التكوين الإداري الموجودة على مستوى كل الولايات تقريبا.

المطلب الرابع- الموظف الفعلي: هو ذلك الموظف الذي تم تعيينه بقرار معيب، أو لم يصدر بشأن تعينه في الوظيفة أي قرار، ومثال ذلك صدور قرار تعيين مدير مؤسسة عامة ثم اتضح بعد ذلك أن مصدر قرار التعيين غير مختص أصلا، وقد ثار تساؤل حول مدى مشروعية التصرفات والأعمال التي صدرت من الموظف الفعلي خلال ممارسة مهامه بقرار تعيين باطل.

استنادا إلى ذلك فقد اتجه القضاء الإداري الفرنسي وفي أعقابه القضاء الإداري المصري إلى اعتبار تصرفات الموظف الفعلي سليمة ومشروعة، والعبرة من ذلك تكمن في ضمان استقرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد وحماية المواطن الذي يتعامل مع الإدارة العمومية ولا تمكنه الظروف من معرفة حقيقة الموظف الذي يتعامل معه شريطة أن يقف الأمر بالنسبة لتصرفات الموظف الفعلي عند هذا الحد لمقتضى حماية الغير حسن النية، ولا يمتد ذلك إلى إكساب الموظف الفعلي حق في شغل الوظيفة وتمتعه بالمركز القانوني للموظف العام.

تبعا لذلك فإن تعيين الموظف الفعلي يتخذ صورتان:

أ/ في الأحوال الاستثنائية إذا وقعت ظروف استثنائية تهدد الحياة كقيام حرب، فيتولى شخص وظيفة معينة في مثل هذه الظروف.

ب/في الأحوال العادية تتمثل في صدور قرار تعيين بدون تتبع الإجراءات القانونية المعمول بها.

المطلب الخامس- مغتصب الوظيفة: هو كل شخص يدعي بصفة الموظف دون وجه حق ويعتبر اغتصاب الوظيفة جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات الجزائري وفقا للمواد 242-،

243، 244، 246، وخلافا لتصرفات الموظف الفعلي، فإن تصرفات مغتصب الوظيفة باطلة ومنعدمة الأثر، ولا يجوز مطالبة الإدارة بتعويض عن ما قام به مغتصب الوظيفة بأعمال باسمها، من ثم يسند التعويض للخطأ لمغتصب الوظيفة.

المحور الثاني

المسار الوظيفي في الوظيفة العامة

يمر الموظف العمومي بالعديد من المحطات الهامة خلال مساره الوظيفي، لذا يستدعي الأمر تسليط الضوء على مختلف المراحل التي يمر بها الموظف انطلاقا من تاريخ التوظيف وانتهاء بأسباب انتهاء خدمته، وذلك على النحو الآتي بيانه:

المبحث الأول- الدخول في الوظيفة العامة

إن دخول أي شخص للوظيفة العمومية يستدعي أن تتوافر فيه عدة شروط أقرها المشرع الجزائري لتجسيد الولاء للوظيفة والدولة على حد السواء **(المطلب الأول)**، وبمجرد تعيينه في الوظيفة يمر الموظف بالعديد من المحطات خلال مساره الوظيفي، تندرج في تربصه **(المطلب الثاني)**، **ثم** ترسيمه **(المطلب الثالث)**، وكذا عملية تقييمه **(المطلب الرابع)**، ناهيك على الوضعيات القانونية التي تلازمه في مساره الوظيفي **(المطلب الخامس)**.

المطلب الأول- الشروط العامة للتوظيف

يعتبر الموظف العمومي احد وسائل الإدارة العمومية في إدارة مؤسساتها، لذلك فالإدارة المستخدمة هي التي تمارس الاختصاص الأصيل في اختيار موظفيها وفق القانون والتنظيم المعمول به، وذلك من خلال مراعاة الشروط والضوابط الواجب توافرها للاضطلاع بعملية التوظيف، بما يكفل مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، من ثم نص المشرع الجزائري على إعمال العديد من الشروط والضوابط التي يقتضي توافرها بغية الالتحاق بالوظيفة العمومية، والمتمثلة فيما يلي:

1- أن يكون جزائري الجنسية: لقد حرص المشرع الجزائري على توافر شرط الجنسية الجزائرية للدخول للوظيفة العمومية بغية تحقيق الولاء للدولة بعد تولي الوظيفة العمومية، وقد

اعتبر المشرع الجزائري هذا الشرط جوهري، حيث يعد سببا للدخول والاستمرار في الوظيفة على حد السواء، فإذا فقد الموظف الجنسية الجزائرية لأحد الأسباب، فينتج عن ذلك إنهاء خدمة الموظف بإجراء إداري نتيجة فقدان الجنسية الجزائرية، وهذا ما يبين بجلاء إهتمام المشرع الجزائري لهذا الشرط الجوهري في إطار المحافظة على الولاء للدولة الجزائرية بما يؤدي ذلك لتحقيق المصلحة العامة التي تصبوا إليها الدولة.

2- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية: يتطلب التأكد من توافر هذا الشرط من خلال قيام الإدارة العمومية بإجراء تحريات بوسائلها الخاصة من خلال الاستعانة بمصالح الأمن للإطلاع على شهادة السوابق العدلية للمعني، بما يوضح الأمر حول الملاحظات التي تثبت حسن سيرة وسلوك المعني، أو الملاحظات التي تتنافى وحرمان الوظيفة المراد الالتحاق بها إذا وردت في صحيفة السوابق العدلية.

3- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية: بموجب هذا الشرط يستدعي أن يكون المترشح لتولي الوظيفة العمومية في موقف قانوني تجاه الخدمة الوطنية، باعتباره سيتولى منصبا وظيفيا في الإدارات العمومية لدى الدولة، لذا يقتضي أن يؤدي واجبه ويثبت عمليا ولائه للدولة الجزائري، من ثم تتأكد الإدارة المعنية بالتوظيف من وضعية الشخص المعني إزاء الخدمة الوطنية سواء بإرجائه أو إعفاءه أو تأجيله.

جدير بالذكر أنه بعد عملية التوظيف يمكن استدعاء الموظف المتربص من طرف المؤسسة العسكرية بغية تأدية واجبه إزاء الخدمة الوطنية، من ثم يوضع المتربص المستدعى لأداء الخدمة الوطنية في وضعية " الخدمة الوطنية"، وعند انقضاء فترة الخدمة الوطنية يعاد إدماج المتربص بقوة القانون في الرتبة المقرر ترسيمه فيها ولو كان زائدا عن العدد، وتكون له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجميده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له.

علاوة على ذلك إذا لم يكمل المتربص فترة التربص كلها المطلوبة قانونا قبل ترسيمه فيها، فإن الفترة الباقية من التربص تستأنف ابتداء من تاريخ إعادة إدماجه في رتبته عن

انتهاء التجنيد، وفي حال ترسيم المتربص المعني بعد انتهاء فترة التربص هذه، فإن الترسيم يسري ابتداء من التاريخ الموافق لنهاية المدة القانونية للتربص، كما هو منصوص عليه في القانون الأساسي الخاص المطبق عليه، وفي حال تمديد فترة التربص، فإن ترسيم المعني إذا تم إقراره يسري ابتداء من التاريخ الموافق للنهاية الفعلية للفترة الجديدة للتربص.

4- توافر شرط السن: لقد حدد المشرع الجزائري السن الدنيا للالتحاق بالوظيفة العمومية والمقررة بثمانية عشرة سنة كاملة على الأقل، إلا انه لم يحدد بمقتضى الأمر 03/06، السن الأقصى للالتحاق بالوظيفة العمومية.

5- توافر القدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية: فقد اشترط كذلك قانون الوظيفة العمومية عند الاقتضاء قيام الإدارة العمومية المعنية بالتوظيف بإجراء فحوص طبية في بعض الأسلاك الوظيفية، ناهيك على أن بعض الأسلاك قد تشترط تحقيقات إدارية سابقة بالنظر لأهميتها كتلك المتعلقة بالمناصب الأمنية وذات المسؤولية والقيادة وفقا لما تضمنته المادة 76 و المادة 77.

جدير بالذكر أن طرق اختيار الموظفين تختلف باختلاف الأسلاك الوظيفية وتخضع لما يلي:

أ/ مسابقة على أساس الاختبار: تؤسس لاختيار الموظفين لتولي الوظيفة العمومية عن طريق مسابقة على أساس الاختبار، حيث تشرف عليه في الغالب السلطة الإدارية التي تمتلك صلاحية التعيين، ويتم التفاضل على أساس نتيجة الامتحان الذي يثبت أحقية الفائز لتحمل التزامات الوظيفة وفقا لعدد المناصب المفتوحة، وتعتبر طريقة التوظيف على أساس المسابقة من أفضل الطرق باعتبارها تقوم على أسس موضوعية وكفيلة بتجسيد مبدأ تكافئ الفرص بين المترشحين.

ب/ مسابقة على أساس الشهادة: قد تلجأ الإدارة التي تمتلك صلاحية التعيين إلى آلية التوظيف عن طريق مسابقة على أساس الشهادة، حيث تعتمد هذه الطريقة في الغالب على درجات الشخص في المؤهل العلمي خلال تكوينه، إضافة إلى الدرجات التي تحصل عليها

في امتحان المسابقة، ويتم التعيين في هذا النوع من المسابقات وفقا للترتيب والأولوية للمعايير السالف ذكرها.

ج/ الامتحانات والاختبارات المهنية: يعتمد على هذا النوع من الامتحانات في إطار الترقيات لأنه خاص بالموظفين المتواجدين في الخدمة بعد توافرهم على خبرة مهنية كافية لإجراء امتحانات واختبارات مهنية وانتقاء أفضلهم على أساس الاختبارات المهنية المنجزة، وقد حددت القوانين الخاصة والأسلاك والرتب التي يمكن أن يشملها هذا النوع من التوظيف، وكذا الشروط الواجب توافرها لوضعه حيز التنفيذ، وهي شروط تتمحور على العموم فيما يلي:

- إثبات أقدمية خمس سنوات خدمة فعلية كحد ادني في الرتبة.
- لم يسبق استفادة الموظف المعني لترقية بنفس الطريقة إذ لا يجوز استعمال هذا النوع من الترقيات لمرتين على التوالي.
- إثبات مهارات استثنائية في التحكم للوظائف المشغولة.
- رأي لجنة الموظفين على أساس الملف الشخصي للموظف المعني.

د/ الاختيار من بين الموظفين الذين تتوافر فيهم خبرة مهنية كافية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد استشارة لجنة الموظفين: يرتكز هذا النوع من التوظيفات على أسس ومعايير خاصة كتقرير إيجابي من رئيسه السلمي وترشيحه وتسجيله في قائمة الموظفين النجباء قصد ترقيته إلى درجة أعلي.

استنادا إلى ذلك يسجل الرئيس الإداري الموظفين المعنيين في قائمة التأهيل ويرتبهم حسب أولويات كالأقدمية في المنصب أو السن والنقاط المتحصل عليها خلال مساره الوظيفي ويودع ملفه، وكذا القائمة لدى لجنة الموظفين التي يتعين عليها النظر فيها.

هـ/ التوظيف المباشر: يتم التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين زاولوا تكوينا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة حسب ما تضمنه نص المادتين 80 و 81 من ذات الأمر.

بالتالي يستشف بأن التوظيف المباشر يشمل فئات محددة تتضمن ما يلي:

- المترشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصصة التابعة للمؤسسات أو الإدارات العمومية المعنية.
- المترشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصصة الأخرى غير التي سبق ذكرها أعلاه.
- استثناءا المترشحين الذين تتوافر فيهم شروط التأهيل المحددة للالتحاق بمناصب بمناصب وظيفية.

يستخلص بأن طرق التوظيف متعددة ومتنوعة تبعا لخصوصية الأسلاك الوظيفية التي يمكن أن يحدد قانونها الأساسي الطريقة الأمثل بغية تجسيد عملية التوظيف بما يضمن لها الكفاءة وحسن اللياقة لمزاولة الوظيفة الإدارية بانتظام واطراد.

المطلب الثاني–التربص

لقد تضمن الأمر 03/06، على: يعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة بصفة متربص، كقاعدة عامة، والاستثناء من ذلك يخول جوازيا التوظيف لبعض الموظفين مع ترسيمهم منذ البداية وبصفة آلية في مناصبهم أو رتبهم الإدارية بفعل مؤهلاتهم العالية وتخصصاتهم.

كما استحدث المرسوم التنفيذي الجديد 322/17، تعريف الموظف المتربص الذي نص في هذا الصدد على أن:" يعين بصفة متربص كل عون وظف في رتبة من رتبة الوظيفة العمومية طبقا للتنظيم المعمول به".

1- مدة التربص: تعتبر فترة التربص وفقا للأمر 03/06، بسنة كاملة من الخدمة الفعلية لدى بعض الوظائف، وفي بعض الأسلاك الوظيفية الأخرى يمكن أن تكون فترة التربص عبارة عن تكوين تحضيري لشغل الوظيفة، وبعد زوال فترة التربص يتوج الموظف المتربص بإحدى الوضعيات الآتي بيانها:

- إما ترسيمه في رتبته.

- تمدد فترة التربص لفترة مساوية للأولى ولمرة واحدة فقط.
- أو يسرح دون إشعار مسبق أو تعويض.

جدير بالذكر أن المرسوم التنفيذي 322/17، قد أشار على أن تحدد مدة التربص الاختباري بسنة مستمرة من الخدمة الفعلية التي تبدأ فور تنصيب المتربص، ويمكن تمديد مدة التربص مدة واحدة لفترة مساوية لها بعد رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، إذا لم يسمح تقييم المتربص بترسيمه عند نهاية الفترة القانونية، وفي هذه الحالة ومع مراعاة أحكام القوانين الأساسية الخاصة وأحكام المادة 19 أدناه، فإن فترة التربص لا يمكن أن تتجاوز سنتين.

تبعا لذلك فإن المرسوم التنفيذي 322/17، يتناقض والأمر 03/06، حيث أن هذا الأخير اعتبر واعتد بوضعية الخدمة في كل من عطلة الأمومة والعطلة المرضية او بسبب حوادث الخدمة، أو الموظف المرخص له بالغياب لأسباب محددة على سبيل الحصر كزواج الموظف أو وفاة الأصول، بينما المرسوم التنفيذي استثناها من احتساب مدة التربص، وهذا ما يجعل الأمر 03/06، والمرسوم التنفيذي 322/17، محل تناقض لاسيما أن المر 03/06، قد تضمن في طياته على ان يتمتع الموظف المتربص بنفس الحقوق والواجبات التي يتحلى بها الموظف الدائم.

كما تقع تناقضات أخرى في إطار الاستثناءات من احتساب مدة التربص، وهذا ما يتضح بعض أحكام المرسوم التنفيذي فيما بينها ما بين المادة 06 والمادة 07، التي أقرت حق الموظفة المتربصة في عطلة الأمومة، وكذا المتربص في غياب مدفوع الأجر، إلا أنها لا تحتسب في فترة التربص لترسيم المتربص، لذلك يرجى تعديل كل من المرسوم التنفيذي والأمر 03/06، لإزالة كل التناقضات التي لا تتماشى والجانب العملي الذي من شأنه أن يؤثر على المركز القانوني للمتربص.

2- إجراءات تقييم الموظف المتربص خلال فترة التربص

لقد استحدث المرسوم التنفيذي 322/17، ضمانات تقييم الموظف خلال فترة التربص، حيث يخضع خلال فترة التربص لتقييم مستمر ودوري من طرف السلطة الإدارية التي تمتلك صلاحية التعيين، ويتم الاعتماد في تقدير ذلك على معايير موضوعية ترتبط بما يلي:

أ/ قدرته في أداء المهام المنوطة بالرتبة التي من المقرر ترسيمه فيها.

ب/ فعاليته وروح مبادرته.

ج/ كيفية أدائه للخدمة وسيرته، لاسيما فيما يخص علاقته مع رؤسائه السلميين وزملائه وكذا مع مستعملي المرفق العام.

د/مواظبته وانضباطه.

استنادا إلى المعايير السالفة الذكر، فإنه يتم تقييم المتربص كل ثلاثة أشهر من طرف المسؤول السلمي بواسطة استمارة تقييم فصلية، حيث يبلغ المتربص بهذه الاستمارات التقييمية فصليا في اجل 08 أيام بعد إعدادها، ويمكن للمتربص أن يتظلم بشأنها لدى السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين في أجل 08 أيام من تاريخ تبليغها إياه، وبعد انقضاء فترة التربص تتولى السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين إعداد بطاقة تقييم عامة للتربص، تمثل حصيلة بطاقات التقييم الفصلية، بناء على تقرير مفصل للمسؤول السلمي وينبغي ان يتضمن إحدى الملاحظات الآتية:

- يرسم.
- يخضع لتمديد التربص مرة واحدة للمدة نفسها.
- يسرح دون إشعار مسبق أو تعويض.

تبعا لذلك توضع بطاقات التقييم في الملف الإداري للمتربص، ومن ثم يصدر الترسيم، أو تمديد فترة التربص أو تسريح المتربص حسب الحالة بقرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الرأي المطابق للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة،

وفي حالة تمديد التربص يصدر ترسيم أو تسريح المتربص المعني عند نهاية فترة تمديد التربص حسب الأشكال نفسها.

يتضح مما سبق ذكره أنه على الرغم من الضمانات المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي 322/17، في إطار تقييم المتربص بغية إرساء التوازن المطلوب ما بين الإدارة المستخدمة والمتربص، إلا أن هذه الضمانات يكتنفها تناقض وقصور وهذا ما يتجلى من خلال اعتراف المرسوم التنفيذي لصالح السلطة الإدارية بصلاحية التسريح دون إشعار مسبق أو تعويض، وهذا ما أقره في ذات السياق في العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة، فالأجدى من إقرار ضمانات التقييم أن يجسد المشرع الجزائري آلية التبرير للعقوبات التأديبية أو للتسريح بإجراء إداري بما من شانه أن يرسي التوازن المطلوب بين الطرفين، وكذا إقناع المتربص بعدم جدارته خلال مرحلة التربص والتقييم.

جدير بالذكر أن اضطلاع الموظف المتربص بواجب أداء الخدمة الوطنية خلال فترة التربص قبل ترسيمه في الرتبة المقرر ترسيمه فيها، فإن الفترة الباقية تستأنف ابتداء من تاريخ إعادة إدماجه في رتبته عند انتهاء التجنيد وفي حالة ترسيم المتربص المعني بعد انتهاء فترة التربص هذه، فإن الترسيم يسري ابتداء من التاريخ الموافق لنهاية المدة القانونية للتربص طبقا للقانون الأساسي الخاص المطبق عليه، أما في حالة تمديد فترة تربصه، فإن ترسيم المعني إذا تم إقراره يسري ابتداء من التاريخ الموافق للنهاية الفعلية للفترة الجديدة للتربص، بالتالي يستوجب على الإدارة المستخدمة بعد انقضاء فترة الخدمة الوطنية أن تعيد إدماج المتربص بقوة القانون في الرتبة المقرر ترسيمه فيها حتى ولو كان زائدا عن العدد على أن تعطى له الأولوية في التعيين في المنصب الذي يشغله قبل تجميده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له، ناهيك على أن تحتسب فترة الخدمة الوطنية التي أداها المتربص فور ترسيمه في تقدير الأقدمية المطلوبة للترقية في الدرجات والترقية في الرتبة وكذا التعيين في منصب عال طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تأسيسا على ذلك يتضح جليا أن فترة الخدمة الوطنية لا تحتسب ولا تندرج ضمن نطاق فترة التربص، باعتبار أن المشرع قد أكد بجلاء على أن احتساب فترة التربص أو الفترة التجريبية يبدأ من تاريخ مباشرة الموظف للخدمة بعد تنصيبه مباشرة تجسيدا لمصطلح الخدمة الفعلية، التي يقصد بها خدمة الموظف لفترة زمنية فعلية دون انقطاع لأس سبب من الأسباب بغية تسهيل الأمر للإدارة المستخدمة في تقدير صلاحية الموظف خلال فترة التربص، لذلك فقد استلزم القضاء الإداري قضاء الموظف فترة التربص في وظيفة من نوع واحد يستمر أداؤه لتلك الفترة الزمنية المحددة للتربص بحيث تكون متصلة وفي جهة واحدة، كما استلزم منع نقل الموظف أثناء فترة التجربة او تكليفه بخدمة وظيفية من فئة أخرى غير فئة الوظيفة التي عين فيها.

يستشف مما سبق ذكره أن ثبوت صلاحية المتربص الخاضع للتجربة خلال فترة التربص أو عدم ثبوتها ينجم عنه في الأخير قرار بالترسيم أو التمديد أو التسريح، بالتالي يستدعي على الإدارة المستخدمة التي قامت بتعيين الموظف المتربص أن تصدر قرار بتثبيت المتربص إذا ثبت صلاحيته خلال الفترة التجريبية، وفي هذه الحالة يكتسب مركز قانوني وتحتسب فترة التربص كفترة خدمة فعلية، أو تمدد فترة التربص في حالة إعادة النظر في صلاحيته من جديد، أو تسرحه بدون إشعار مسبق أو تعويض إذا ما تأكدت الإدارة المستخدمة عدم صلاحيته للاستمرار في الوظيفة.

المطلب الثالث–الترسيم

إن تعيين المتربص في منصبه الوظيفي يستدعي عليه أن يخضع لسلطة ورقابة الهيئة المستخدمة، ويقتضي في مقابل ذلك على الرئيس الإداري أن يقدم له كل التوصيات والتوجيهات والإرشادات المرتبطة بمسايرة الوظيفة تطبيقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، لذا فإن تثبيت المتربص أو ترسيمه في منصبه يقتصر على اقتراح السلطة السلمية للمتربص، باعتبارها الأقدر على ترشيح المتربص لتجسيد عملية التثبيت، ثم يأتي بعد ذلك دور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للفصل في ترسيم المتربص من عدمه بناء على

اقتراح السلطة الإدارية، حيث أقر المشرع الجزائري في هذا الصدد وفقا للأمر 03/06، على أن يتم اقتراح ترسيم المتربص من قبل السلطة السلمية المؤهلة، ويتوقف ذلك على التسجيل في قائمة تأهيل تقدم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، ويستثنى من إجراء الترسيم عن النص لبعض القوانين الأساسية الخاصة نظرا للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق ببعض الرتب على الترسيم المباشر في الرتبة.

استنادا إلى ذلك يتضح جليا بأن عملية ترسيم المتربص ترتبط ارتباطا وطيدا باقتراح السلطة السلمية لهذا الإجراء الجوهري الذي بموجبه تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لتجسيد عملية الترسيم المقترحة من السلطة السلمية.

جدير بالذكر أن المتربص يتحلى بنفس الحقوق والواجبات التي يتحلى بها الموظف المرسم تطبيقا لنص المادة 87 من الأمر 03/06، الساري المفعول باستثناء بعض الوضعيات التي يتمتع بها فقط الموظف المرسم دون المتربص والتي تندرج فيما يلي:

- لا يمكن للمتربص القيام بالنقل خلال فترة التربص إلا بعد ترسيمه.
- الإحالة للانتداب.
- وضعية الإحالة للاستيداع.
- عدم إمكانية الترشح للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو الطعن أو التقنية، باستثناء ممارسة حق الانتخاب لممثليه في مختلف اللجان السالفة الذكر.

تأسيسا على ذلك يستشف أن الموظف المتربص يتمتع بنفس الحقوق التي يحوزها الموظف الدائم باستثناء بعض الوضعيات التي يكتسبها بمجرد ترسيمه.

المطلب الرابع- تقييم الموظف العمومي

يخضع الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي إلى عملية التقييم الدوري والمستمر من طرف السلطة السلمية بغية تقدير مؤهلاته الوظيفية وفقا لمناهج تقييم يتم الاعتماد عليها بالنظر لخصوصيات رتبة انتمائه وطبيعة نشاطات الهيكل الذي ينتمي إليه، وهذا ما من شانه أن يشجع الكفاءات التي تنتمي للوظيفة العمومية على أداء مهامها المنوطة إليها على

أحسن وجه، ويتم تقييم الموظف الموجود في وضعية انتداب أو خارج الإطار من طرف الهيئة المستقبلة حسب القواعد التي تحكم الوظيفة التي يشغلها، أما بالنسبة للموظف الموجود في وضعية الإحالة على الاستيداع أو الخدمة الوطنية أو في عطلة مرضية طويلة المدة فيؤخذ في الحسبان تقييمه للسنة التي سبق إحالته على إحدى الوضعيات.

تبعا لذلك فإن عملية التقييم التي تعتمد عليها السلطة السلمية بشكل دوري ومستمر، فإنها تستند على العوامل أو المعايير الآتي بيانها:

1- احترام الواجبات العامة والواجبات القانونية الأساسية من خلال:

أ/ مراعاة الأمانة وعدم التحيز.

ب/ الاضطلاع بتنفيذ المهام الموكلة له.

ج/ الالتزام بالتوقيت والانضباط.

د/ السلوك المحترم والمسؤول.

هـ/ اللياقة في علاقته مع المسؤولين السلميين وزملاء العمل المرؤوسين ومستعملي المرفق العام.

2- الكفاءة المهنية من خلال مراعاة:

أ/ التحكم في ميدان النشاط والمناهج والتقنيات والإجراءات ذات الصلة.

ب/ قدرات التحليل والتلخيص وحل المشاكل.

ج/ قدرات التعبير الكتابية والشفهية.

د/ قدرات الاستباق والتكيف والابتكار.

3- الفعالية والمردودية ويندرج ضمنها ما يلي:

أ/ تحقيق الأهداف المحددة.

ب/ الفعالية في تأدية المهام وآجال تنفيذها.

4- كيفية الخدمة وتشمل فيما يلي:

أ/ روح العمل الجماعي.

ب/القدرة على التواصل.

ج/ روح المبادرة والديناميكية.

بالتالي فان عملية التقييم التي تمارسها السلطة السلمية تهدف إلى تقدير ما يلي:

- الترقيات في الدرجات.
- الترقية على أساس الاختيار إلى رتبة أعلى.
- صرف المنح والتعويضات الخاصة بالمردودية وتحسين الداء.
- منح الأوسمة الشرفية والمكافآت، كما يؤخذ التقييم بعين الاعتبار للفصل بين الموظفين المتساوين في الترتيب أثناء الامتحانات المهنية أو الترقية على أساس الشهادة.

ناهيك على أن ترقية الموظف في الدرجات تؤخذ في الحسبان تقييمه خلال السنتين الأخيرتين من خلال جدول ترقية يعد سنويا، يتضمن ترتيب الموظفين المعنيين نظرا إلى تقييمهم، ويضبط الجدول من تاريخ 31 ديسمبر من السنة التي تسبق تلك التي تتم فيها الترقية بعد اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ويخول لهذه الأخيرة إضافة معايير أخرى للفصل بين الموظفين المتساوين في الترتيب.

أما بالنسبة لسير التقييم، فيتم تقييم الموظف سنويا على إثر مقابلة التقييم المهني وينتج عنه ما يلي:

- نقطة مرقمة تحدد حسب سلم تنقيط يعد نظرا لخصوصيات السلك الذي ينتمي إليه الموظف وطبيعة نشاطات المصلحة التي ينتمي إليها.
- تقدير ذو طابع عام.

وتتمحور مقابلة التقييم الوظيفي للموظف العام حول:

- نتائجه الوظيفية خلال السنة الجارية بالنظر للأهداف التي تم تحديدها له وشروط تنظيم وسير الهيكل الذي ينتمي إليه.
- الأهداف المحددة له للسنة المقبلة، وآفاق تحسين نتائجه الوظيفية.
- قدراته على شغل وظائف التأطير.

– تطلعاته الوظيفية وآفاق تطور مساره الوظيفي.

– احتياجاته في مجال التكوين وتحسين المستوى.

ويتم إعلام الموظف بتاريخ مقابلة تقييمه الوظيفي قبل (7) سبعة أيام على الأقل من هذا تاريخ.

جدير بالذكر أن مقابلة التقييم تجرى من طرف المسؤول السلمي المباشر للموظف أو المسؤول السلمي الأعلى، وينجم عن ذلك عرض حال يوقع عليه المسؤول الذي أجراه، حيث يتضمن هذا الأخير على وجه الخصوص تقديرا يكتسي طابعا عاما حول القيمة الوظيفية للموظف وكذا الاقتراحات والتوصيات المتعلقة بتطوير مساره الوظيفي.

بالتالي تبلغ النقطة المرقمة للموظف المعني في اجل 15 خمسة عشرة يوما قبل اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها بناء على طلب المعني اقتراح مراجعتها على السلطة التي لها صلاحية التعيين.

تأسيسا على ذلك يتم سنويا إعداد بطاقة تقييم من قبل المسؤول السلمي المباشر أو المسؤول السلمي الأعلى ويصادق عليها مسؤول المصلحة التي ينتمي إليها الموظف المعني وتودع في ملفه الإداري، ومن ثم تتضمن بطاقة التقييم جزأين هما كالآتي:

– الجزء الأول: يخصص للنقطة المرقمة.

– الجزء الثاني: يخصص للتقدير ذي الطابع العام.

وتتم عملية تقييم الموظفين خلال السنة المعنية، ويجب إتمامها في أجل أقصاه واحد وثلاثون مارس من السنة الموالية.

أما فيما يتعلق بترقية الموظف على سبيل الاختيار إلى رتبة أعلى، فإنه يؤخذ في الاعتبار تقييمه في الخمس (5) سنوات الأخيرة، وذلك ما يتم من خلال إعداد قائمة التأهيل طبقا للشروط المحددة بموجب القانون الأساسي الخاص الذي يحكم رتبة انتمائه، وتضبط قائمة التأهيل عند تاريخ 31 ديسمبر من السنة التي تسبق تلك التي تتم فيها الترقية في الرتبة بعد اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، كما يؤخذ بعين

الاعتبار الأقدمية المكتسبة في الرتبة وفي منصب عال أو منصب متخصص، وكذا الأقدمية العامة في المؤسسات والإدارات العمومية للفصل بين الموظفين المتساوين في الترتيب.

علاوة على ذلك فإن صرف العلاوات والتعويضات الخاصة بالمردودية وتحسين الأداء للموظف يتوقف على التقييم الدوري له من طرف مسؤوليه السلميين وبالنظر إلى انضباطه ومردوديته وأدائه الوظيفي وكيفيات الخدمة، والذي ينتج عنه نقطة مرقمة، وتؤخذ في الحسبان النقاط المرقمة المتحصل عليها دوريا في التقييم السنوي للموظف.

يستشف جليا بأن عملية التقييم التي تشمل الموظف خلال مساره الوظيفي قد استحدث فيها المرسوم التنفيذي 165/19، العديد من الضوابط التي يستوجب على الموظف احترامها حتى يتصدر أفضل الترقيات سواء كان ذلك في الرتبة أو في الدرجة، وكذا فيما يتعلق بالمردودية والتعويضات التي يتقضاها، باعتبار أن التقييم الذي تشرف عليه السلطة السلمية بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هو الكفيل بالتأثير، لذا فإن تنوع مناهج التقييم التي سبق تناولها، تبقى رهينة الاستشارة للجان الإدارية المتساوية الأعضاء تطبيقا لما أقره المشرع الجزائري من الأمر 03/06، غير أن عملية التقييم لمختلف أعمال الموظف ترجع بالدرجة الأولى للسلطة السلمية، ويخول مقابل ذلك للموظف المعني بعملية التقييم إن رأى داعيا أن يقدم تظلما للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بغية مراجعة القرار المرتبط بعملية التقييم.

المطلب الخامس– وضعيات الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي

تتعدد الوضعيات التي قد يزاولها الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي تجاه الخدمة، لذا فقد احتوى المشرع الجزائري وفقا للأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذا القوانين الخاصة لبعض الأسلاك الوظيفية الوضعيات التي قد يمر بها الموظف العمومي، وكذا الضوابط والشروط المتعلقة بكل وضعية على حدا، والتي يندرج ضمنها ما يلي:

الفرع الأول- وضعية القيام بالخدمة: لقد اقر المشرع الجزائري طبقا للأمر 03/06، على أن الموظف الذي يوجد في وضعية الخدمة، هو كل موظف في حالة نشاط تجاه إدارته أو مؤسسته بصفة فعلية حسب المنصب الذي يشغله ورتبته.

كما قد اعتبر وحدد المشرع الجزائري حالات تندرج ضمن فترة الخدمة الفعلية وهي كما يلي:

- الموظف المتحصل على العطلة السنوية.
- الموظف الذي تحصل على عطلة مرضية أو في إطار حادث وظيفي.
- الموظفة المحالة لعطلة الأمومة.
- الموظف المستفيد من رخصة غياب لأسباب دراسية حسب ما أقرته المادة 208، وكذا لسباب تتعلق بزواج الموظف أو ازدياد مولود أو زواج احد الفروع، أو وفاة زوج الموظف أو احد أصوله أو فروعه المباشرين له ولزوجته طبقا لنص المادة 212، وكذا حق الموظف في عطلة 10 عشرة أيام غير مدفوعة الأجر لأسباب استثنائية في السنة.
- الموظف الذي تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى .
- الموظف الذي أستدعي في إطار الاحتياط.
- الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى.

علاوة على ذلك فقد اعتد المشرع الجزائري واعتبر حالات أخرى ضمن فترة الخدمة الفعلية القانونية، وهذا بالنسبة لبعض الموظفين في بعض الرتب اللذين تم وضعهم في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة او إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها ضمن الشروط والكيفيات المحددة في القوانين الأساسية الخاصة، من ثم يتم الاعتماد على هذه الفئات من الموظفين خارج نطاق إدارتهم ضمن صيغة الوضع تحت التصرف وليس ضمن صيغة الانتداب.

أكثر من ذلك فقد دأب المشرع الجزائري لاعتبار فترة الخدمة لكل موظف وضع تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين

قابلة للتجديد مرة واحدة، ويجب أن يتمتع الموظفون اللذين يوضعون تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية، حيث يمارس هؤلاء الموظفون مهامهم تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها ويستمر دفع رواتبهم من طرف مؤسستهم أو إدارتهم الأصلية، بالتالي تدرج هذه الحالة كذلك ضمن صيغة الوضع تحت التصرف والتي تعتبر فترتها فترة خدمة فعلية قانونية وليس بصيغة الانتداب.

الفرع الثاني- وضعية الانتداب:

يهدف إجراء الانتداب إلى تلبية الحاجات التي تتطلبها الخدمة والمصلحة العامة وذلك من خلال الاضطلاع بأعمال وظيفة أخرى من خلال القيام بأعباء ما يحتاجه المرفق العام لاسيما المرفق الحديث النشأة، ومن ثم يصبح من متطلبات العمل الإداري مساعدة الهيئة الحديثة النشأة للقيام بأعبائها الوظيفية من خلال الاستعانة بوسائلها البشرية بواسطة إجراء الانتداب، ولذلك يقصد بالانتداب:" قيام الموظف بصفة مؤقتة وتنفيذا لقرار من السلطة المختصة بمباشرة أعمال وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة.

وقد اتجه المشرع الجزائري في هذا الصدد إلى تحديد مفهوم الانتداب وفقا للأمر 03/06، على أنه حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية وفي الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، ويعد الانتداب قابلا للإلغاء، حيث يمكن أن يكون الإلغاء في هذه الوضعية بناء على قرار يصدر من السلطة المنتدب إليها الموظف أو وفقا لطلب ورغبة الموظف.

تبعا لذلك فقد اهتم وحدد المشرع الجزائري حالات وضعية الانتداب على سبيل الحصر التي تتم بقوة القانون وتتدرج فيما يلي:

- إذا تولى الموظف وظيفة عضو في الحكومة.
- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعية إقليمية.

- وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو غدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها.
- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.
- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية 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.

جدير بالذكر أنه يخول كذلك انتداب الموظف بناء على رغبته وذلك ما يتم بطلب منه وفقا لحالات أضافية أخرى تتمثل فيما يلي:

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

يستشف بموجب ذلك أن وضعية الانتداب قد تتم من طرف الإدارة المستخدمة بقوة القانون وفقا للحالات المقررة، إلا أنه يستوجب على كل من الإدارة المنتدبة والموظف أن يحترموا ضوابط الحالات المحددة سالف حتى تتسم وضعية الانتداب بالمشروعية.

ناهيك على انه يستوجب احترام ميعاد وضعية الانتداب المحددة وفقا للأمر 03/06، والمقررة ب 06 ستة أشهر على الأقل و5 خمس سنوات على أقصى تقدير، ويستثنى الأمر من الميعاد السالف ذكره بالنسبة للحالات التي ينتدب فيها الموظف بقوة القانون والتي سبق تفصيلها، حيث أن هذه الحالات تساوي مدة الانتداب فيها لمدة شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها، حيث تنقضي فترة الانتداب بالخروج من المهام التي عين من أجلها الموظف.

أما بالنسبة للعلاقة الوظيفية خلال فترة الانتداب، فإنه يستوجب على الموظف المنتدب أن يخضع للقواعد التي تحكم المنصب الذي أنتدب إليه لاسيما فيما يتعلق الأمر بتقييم الموظف المنتدب، وتقاضي راتبه من طرف الإدارة العمومية او المؤسسة أو الهيئة التي أنتدب إليها، إلا انه يمكن للموظف الذي أنتدب للقيام بتكوين أو دراسات أو يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

تأسيسا على ذلك فإنه إذا انقضت فترة الانتداب أو حالات الانتداب بقوة القانون فيستوجب إعادة إدماج الموظف في سلكه الأصلي ولو كان زائدا عن العدد.

يستشف مما سبق ذكره أن مختلف الإدارات العمومية الجزائرية لها أن تستعين بموظفيها في إطار مباشرة وضعية الانتداب بغية الاضطلاع بالمهام المنوطة في إطار تجسيد المصلحة العامة، ويستدعي في ذلك أن تحترم بجلاء الشروط المعمول بها في وضعية الانتداب على أن يحتفظ الموظف العمومي بكافة حقوقه سواء خلال فترة الانتداب أو بعد انقضائها والتي يندرج ضمنها الحق في الإدماج بعد زوال أسباب أو حالات الانتداب بقوة القانون أو وفقا لإرادته بناء على طلبه.

الفرع الثالث- وضعية الإحالة للاستيداع: تعتبر وضعية الإحالة للاستيداع نظام يفضي لإبعاد الموظف العمومي مؤقتا لفترة زمنية من وظيفته، وينجم عليه أن يفقد الموظف العمومي بعض الحقوق والمزايا باعتبارها مرتبطة باستمرار الموظف في الخدمة، حيث يضع أو يقدم عفوا أو أسباب مشروعة محددة قانونا على مستوى الإدارة المستخدمة لكي يستفيد من هذه الوضعية على أن يفقد راتبه وأقدمية التقاعد حسب المدة التي قضاها في فترة الإحالة للاستيداع.

كما يقصد بوضعية الإحالة للاستيداع على أنها إيقاف مؤقت للعلاقة الوظيفية، الذي يتم بطلب من الموظف العمومي لمدة محددة ووفقا لشروط ومبررات مفروضة قانونا لقبولها، حيث يؤسس بموجبها طلب الإحالة للاستيداع حتى يمكن من خلال ذلك قبول هذه الوضعية أمام الإدارة المستخدمة.

تبعا لذلك ينتج عن التوقف المؤقت بسبب وضعية الإحالة للاستيداع عدة آثار تصيب الموظف العمومي وتتمثل فيما يلي:

- توقيف راتب الموظف خلال فترة الإحالة للاستيداع.
- فقدان حقوقه في الأقدمية.
- في الترقية في الدرجات.
- في التقاعد.

إلا أنه رغم فقدان الموظف العمومي لبعض حقوقه خلال فترة الإحالة للاستيداع، فإنه يبقى محتفظا بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته للاستيداع.

بمقتضى الأمر 03/06، فقد تم تحديد وتبيان أسباب وحالات الإحالة للاستيداع بقوة القانون والتي تندرج فيما يلي:

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجته أو احد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير.
- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن 5 خمس سنوات.
- للالتحاق الموظف بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.

إذا كان الموظف عضوا مسيرا لحزب سياسي.

- علاوة على ذلك خول المشرع الجزائري طلب الإحالة للاستيداع إذا عين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون فيوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الانتداب في وضعية إحالة للاستيداع بقوة القانون، حيث أنه في هذه الحالة تساوي مدة الإحالة للاستيداع مدة مهمة زوج الموظف.
- إمكانية الاستفادة من الإحالة للاستيداع لأغراض شخصية خصوصا إذا تعلق الأمر للقيام بدراسات أو أعمال بحث، وهذا ما يتم بطلب من الموظف العمومي شريطة أن يؤدي الموظف العمومي سنتين على الأقل من الخدمة الفعلية في نطاق الوظيفة العمومية.

تبعا لذلك فإن حالات الاستيداع السالفة الذكر قد حدد المشرع الجزائري مدتها حتى لا تختل الوظيفة الإدارية للدولة لمختلف الإدارات العمومية، حيث تمنح الإحالة للاستيداع لمدة دنيا قدرها ستة أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمسة سنوات خلال المسار الوظيفي للموظف العمومي، باستثناء حالة الإحالة للاستيداع لأسباب شخصية فيقتضي أن تمنح المدة الدنيا في هذه الحالة بستة أشهر ولا تتجاوز سنتين كحد أقصى.

استنادا إلى ذلك فإن وضعية الإحالة للاستيداع تستدعي أن يصدر قرارا إداري ذو طابع فردي يصدر من طرف الإدارة المستخدمة، ويخضع للرقابة البعدية التي تمارسها مفتشية الوظيفة العمومية بغية التأكد من صحة ومشروعية الأسباب التي أدت إلى اضطلاع الموظف للإحالة للاستيداع.

أكثر من ذلك فقد دأب المشرع الجزائري إلى منع الموظف العمومي في وضعية الإحالة للاستيداع من ممارسة أي نشاط مربح أيا كانت طبيعته خلال فترة الإحالة للاستيداع تحت طائلة توقيع العقوبات الإدارية، باعتبار أن الإدارة المستخدمة لديها الحق في التأكد من الأسباب التي قدمها الموظف من خلال إجراء تحقيق إداري بغية التأكد من مشروعية سبب الإحالة للاستيداع.

تأسيسا لما سبق ذكره فإنه إذا انقضت فترة الإحالة للاستيداع فيستوجب على الإدارة المستخدمة أن تعيد إدماج الموظف العمومي إلى منصبه حتى وإن كان زائدا، باعتبار أن وضعية الإحالة للاستيداع ما هي إلا إيقاف مؤقت للخدمة.

يستخلص مما سبق ذكره أن وضعية الإحالة للاستيداع هي حق من حقوق الموظف العمومي الذي أدى سنتين من الخدمة الفعلية، على أن تتوافر فيه إحدى الحالات المحددة حصرا للقيام بهذه الوضعية، ويحترم بذلك فترة الإحالة للاستيداع حتى تتسم هذه الوضعية بالمشروعية، وفي حالة انقضاء فترة الإحالة للاستيداع ولم يلتحق بمنصبه فيعد متخليا عن منصبه تحت طائلة العزل.

الفرع الرابع– وضعية خارج الإطار: لقد خول المشرع الجزائري لصالح الموظف العمومي أن يتم وضعه بناء على طله في وضعية خارج الإطار، حيث يمكن له القيام بذلك بعد استنفاذ حقوقه في الانتداب في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي، كأن يكون تحت تصرف هيئة دولية في إطار التعاون الدولي، أو مؤسسة تملك الدولة كل رأس مالها أو جزء منه، بالتالي إذا انقضت فترة الانتداب فليس للموظف بعد ذلك سوى اللجوء إلى وضعية خارج الإطار، حيث أناط المشرع الجزائري هذه الوضعية كحل بديل بعد زوال فترة الانتداب للاعتماد على بعض الموظفين اللذين يمتلكون مستوى عالي من المؤهلات العلمية والعملية على حد السواء في إطار الاضطلاع بالمهام المنوطة إليهم في الدولة الجزائرية وفقا لطلبهم، وتنتمي هذه الفئة من الموظفين إلى الفوج أو الصنف "أ"، الذين يحوزون مستوى تأهيل عالي، وتكرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي يصدر من السلطة المخولة على أن لا تتعدى هذه الوضعية 5 خمس سنوات ولا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في وضعية خارج الإطار من الترقية في الدرجات، نظرا للمكانة التي تتمتع بها هذه الفئة في إطار الوضعية خارج الإطار.

جدير بالذكر أن الموظف المحال لوضعية خارج الإطار بطلب منه، فإنه يتقاضى راتبه ويتم تقييمه من طرف الهيئة المستقبلة التي وضع لديها في هذه الوضعية، بالتالي إذا قصر الموظف المحال لوضعية خارج الإطار في أداء المهام المنوطة إليه، فإنه يخضع لمساءلة الهيئة التي تم إحالته إليها في الوضعية السالفة الذكر.

علاوة على ذلك فإنه بعد انقضاء فترة وضعية خارج الإطار، فيستدعى رجوع ودخول الموظف إلى منصبه الأصلي بقوة القانون حتى إذا كان زائدا على تعداد الموظفين، من ثم يتضح جليا دور المشرع الجزائري في الحفاظ على المراكز القانونية المكتسبة والتي يندرج ضمنها آلية الإدماج المتاحة بعد الوضعيات التي يحال إليها الموظف بما فيها وضعية خارج الإطار.

على الرغم من تبني المشرع الجزائري لوضعية خارج الإطار وفقا للأمر 03/06، إلا أنه لم يتطرق في خضم ذلك لتوضيح إجراءات أو كيفيات تطبيق الوضعية السالفة الذكر المحددة في أحكام المادتين 141، 142، حيث ترك ذلك إلى سبيل التنظيم ليوضح الجوانب التطبيقية أو الإجرائية الخاصة بوضعية خارج الإطار.

يستشف مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري قد جعل وضعية خارج الإطار بعد استنفاذ الموظف لفترة الانتداب المحددة قانونا، مما قد يجعله يلجأ إلى هذه الوضعية، إلا أن اللجوء لذلك يشترط أن يكون الموظف حائزا لتأهيل علمي وعملي ذو مستوى عالي للموظفين المصنفين في صنف "أ"، على أنه بعد تقلده لوضعية خارج الإطار يفقد حقه في الترقية للدرجات نظرا للمكانة المرموقة والامتيازات التي يتمتع بها هؤلاء الموظفين خلال فترة وضعية خارج الإطار، ناهيك على أن حق الموظف في الرجوع إلى منصبه الأصلي يبقى ساريا، ولا يمكن رفضه من طرف الهيئة المستخدمة بأي حال من الأحوال.

الفرع الخامس- وضعية الخدمة الوطنية: أناط المشرع الجزائري للموظف العمومي الإضلاع بأداء واجب الخدمة الوطنية عند استدعائه، حيث يوضع الموظف المستدعى لداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى: " الخدمة الوطنية"، وهو ما ينجك عنه العديد من الآثار خلال فترة أدائه للخدمة الوطنية والتي يندرج ضمنها ما يلي:

- احتفاظ الموظف العمومي بحقه في الترقية.

-الحفاظ على حقه في التقاعد باعتبار أن فترة الخدمة الوطنية تحتسب في الأقدمية.

- عدم الاستفادة من أي راتب، إلا أنه يخضع للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية.

تبعا لذلك فإن بعد انقضاء وأداء الخدمة الوطنية، فيستوجب على الإدارة المستخدمة أن تقوم بإعادة إدماج الموظف الذي كان في وضعية الخدمة الوطنية إلى منصبه الأصلي حتى وإن كان زائدا عن العدد بقوة القانون، وتؤول له الأولوية في الرجوع

لمنصبه الذي كان يشغله قبل التجنيد إن كان شاغرا أو في منصب معادل له بغية المحافظة على المركز القانوني للموظف العمومي الذي أدى واجب الخدمة الوطنية.

جدير بالذكر أن استدعاء الموظف المتربص خلال فترة أدائه للتربص تقتضي كذلك التحاقه في إطار وضعية الخدمة الوطنية، وفي حالة عدم إكمال فترة تربصه قبل ترسيمه، فإن المتبقي منها من التربص يستأنف ابتداء من تاريخ إعادة إدماجه في رتبته عند انتهاء وضعية الخدمة الوطنية، وفي حالة ترسيم المتربص المعني بعد انتهاء فترة التربص المقررة، فإن الترسيم يسري ابتداء من التاريخ الموافق لنهاية المدة القانونية للتربص، أما في حالة تمديد التربص فإن ترسيم المعني إذا تم إقراره يسري ابتداء من التاريخ الموافق للنهاية الفعلية للفترة الجديدة للتربص، ناهيك على أن المشرع قد خول احتساب فترة الخدمة الوطنية التي أداها المتربص بعد عملية الترسيم، وهذا فيما يتعلق في تقدير الأقدمية المطلوبة للترقية في الدرجات أو الرتبة، وكذا في التعيين في منصب عال.

يتضح مما سبق ذكره أن واجب أداء الخدمة الوطنية يعتبر من الوضعيات التي قد يمر بها الموظف العمومي والموظف المتربص على حد السواء، ويبقى الموظف بعد أدائه لوضعية الخدمة الوطنية محتفظا بكل حقوقه المكتسبة ومركزه القانوني لاسيما منها الإدماج، والترقيات، وكذا التقاعد.

الفرع السادس- وضعية النقل: يقصد بنقل الموظف العمومي أن تستبدل الوظيفة المسندة إليه بوظيفة أخرى شاغرة من نفس النوع والدرجة على مستوى إدارة أخرى، وقد اتجهت محكمة العدل العليا بالأردن إلى إبراز مفهوم النقل بمفهومه القانوني على أنه: " فك ارتباط الموظف من الدائرة المنقل منها وربطه بالدائرة المنقول إليها، بحيث يصرف راتبه من طرف هذه الدائرة، كما يخضع لها في مختلف القرارات المتعلقة به.

تبعا لذلك فإن إجراء نقل الموظفين يهدف إلى تجسيد المصلحة العامة من خلال تحكم الإدارة المستخدمة في حسن سير وتوزيع الموظفين عبر الإدارات المختلفة في

إطار شغل المناصب الشاغرة أو أن الموظف يعتبر زائدا عن الحاجة في الإدارة التي يؤدي مهامه بها لأسباب تأديبية تفضي للنقل لوظيفة خارج نطاق مقر إدارته في منصب وظيفي معادل له، بالتالي فإن عملية النقل كإجراء قد يرافق الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي، فإنه يتشرط الضوابط الآتي بيانها:

– صدور قرار نقل الموظف العمومي من السلطة المختصة التي تملك صلاحية التعيين كما أنع عند اقتضاء القانون قد يتطلب إبداء رأي لجنة الموظفين التي تعتبر بمثابة ضمانة شكلية جوهرية لصالح الموظف العمومي لاسيما إذا لم تحترم الإدارة المستخدمة مقتضيات المشروعية، فيمكن من خلال ذلك مخاصمة قرار النقل بالإلغاء أمام جهات القضاء الإداري المختصة.

– يستدعي أن تكون الوظيفة المنقول إليها الموظف شاغرة وتحوز الاعتماد المالي الخاص بالمنصب الوظيفي المنقول إليه الموظف.

– يتطلب أن ينقل الموظف إلى نفس السلك الوظيفي الذي ينتمي إليه.

– يقتضي على الإدارة المستخدمة أن تبرر بجلاء للموظف العمومي دواعي النقل، أي أن يصدر قرار النقل معللا.

– أن تحافظ الإدارة المستخدمة عند القيام بإجراء النقل على الحقوق المكتسبة للموظف العمومي الذي سيتم نقله لاسيما ما تعلق بالأقدمية المكتسبة ودرجات ترقيته.

– يستوجب أن تهدف الإدارة المستخدمة من إجراء النقل إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال تلبية احتياجات المرفق العام، حيث انه لا يخول نقل الموظف عشوائيا ا وان تمارس إجراء تأديبي مقنع.

استنادا إلى ذلك فإن إجراء النقل الذي تباشره الإدارة المستخدمة يتخذ الصور الآتي بيانها:

أ/ النقل المكاني: هو ذلك النقل الذي يتم من الوظيفة التي يشغلها الموظف إلى وظيفة مماثلة لها في مكان آخر سواء داخل الوحدة أو الهيكل الإداري الذي يؤدي به الموظف مهامه أو خارجه.

ب/ النقل النوعي: يقصد به نقل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى تختلف عن الأولى من حيث نوعها وطبيعة المهام المناطة إليها، كالنقل من وظيفة تخصصية (فنية)، إلى وظيفة إدارية في نفس الدرجة، وهذا ما طبقته محكمة العدل العليا بالأردن في هذا المجال، حيث أقرت بأن:" نقل المستدعي من وظيفة (مدير دائرة ضريبة الدخل)، إلى وظيفة (مستشار حقوقي ومحام للخزينة في وزارة المالية)، ليس نقلا مكانيا، وإنما هو نقل نوعي بمثابة التعيين، وذلك لأن الوظيفة التي نقل غليها تختلف في اختصاصاتها وطبيعتها عن الوظيفة التي كان يشغلها.

ج/ النقل التأديبي: قد تتخذ الإدارة المستخدمة نقلا تاديبيا إجباريا في مواجهة الموظف العمومي، وهذا في حالة ما إذا ارتكب الموظف خطا جسيم يفضي للمتابعة التأديبية، شريطة أن تستند الإدارة في توقيع النقل التأديبي لمبدأ شرعية العقوبة، وفي هذا الصدد قد اقر المشرع الجزائري عقوبة النقل الإجباري كعقوبة تأديبية جسيمة تندرج ضمن العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة، فيمكن توقيعها في مواجهة الموظف العمومي الذي ارتكب خطا جسيم من الدرجة الثالثة.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد تضمن وفقا لأمر 03/06، النظام القانوني لعملية نقل الموظفين، حيث يمكن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي وتتم في حدود ضرورات المصلحة، على أن يتم الأخذ بعين الاعتبار رغبات المعنيين ووضعيتهم العائلية وأقدميتهم وكذا كفاءتهم المهنية.

غير انه عند الاقتضاء يمكن للإدارة المستخدمة إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، ويؤخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل،

ويعتبر رأي اللجنة الإدارية ملزما لسلطة الإدارة المستخدمة التي أقرت عملية نقل الموظف العمومي.

استنادا إلى ذلك يستفيد الموظف الذي تم نقله إجباريا لضرورة المصلحة من استرداد نفقات التنقل أو تغيير إقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به.

يتضح مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري قد أناط أحقية الإدارة المستخدمة في الاضطلاع بعملية نقل الموظفين لدواعي المصلحة العامة على أن تستشير الموظف واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وتطبق الضوابط السالفة الذكر في إجراء النقل، كما يمكن لها عند الاقتضاء أن تفرض إجراء النقل في أحوال الضرورة بعد اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كرأي استشاري إلزامي دون أخذ رغبة الموظف وذلك لدواعي الضرورة، كما أن التعويضات المقررة قانونا، كما يستشف أن التعويضات المقررة قانونا في إطار إجراء النقل قد لا تجد تطبيقا فعليا من الناحية العملية فمعظم الإدارات العمومية التي تستخدم إجراء النقل للموظفين لاسيما في إطار تجسيد المصلحة العامة، فإنه قلما نجد أية تعويضات ترتبط بإجراء نقل موظفيها، وهو ما جعل المادة 159 من الأمر 03/06، تفتقر للفعالية المرجوة.

علاوة على ذلك فقد تضمن الأمر 03/06، في طياته حق وإمكانية الموظف العمومي في طلب النقل على أن تراعي في ذلك الإدارة المستخدمة اعتبارات ضرورة المصلحة، بالتالي فإن هذا الحق المناط للموظف لا يعتبر إجباريا للموافقة عليه من طرف الإدارة المستخدمة، بالتالي يمكن للإدارة النظر في هذا الطلب وتقوم بتقديره ما إذا كان سيؤثر أو لا يؤثر على المصلحة العامة، لهذا فإن تقدير إجراء النقل بناء على طلب الموظف مرهون لتقدير الإدارة فيما لا يؤثر ذلك على اعتبارات المصلحة العامة بغية ضمان استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد.

الفرع السابع- وضعية تقييم الموظف العمومي: تكتسي مسألة تقييم الأداء الوظيفي أهمية بالغة بالنسبة للموظف العمومي والإدارة المستخدمة على حد السواء بما يجسد ذلك

مقتضيات المصلحة العامة، حيث يبرز ذلك من خلال اعتماد تنظيم الوظيفة العمومية على نظام الجدارة بغية التأكد من جدارة الموظفين للقيام باختيارهم، وكذا التأكد من احتفاظهم بمستوى الكفاءة والجدارة المطلوبة لداء مهامهم المنوطة إليهم على أحسن وجه، وهو الأمر الذي استدعى إلى وضع معايير أو عناصر موضوعية لاضطلاع الإدارة المستخدمة بعملية تقدير أو تقييم موظفيها بصفة دورية ومستمرة بعيدا عن الرأي العفوي أو الآراء والبواعث الشخصية التي من شانها أن تؤدي إلى التعسف في استعمال السلطة وإهدار ضمانات تقييم الموظفين.

تبعا لذلك فإن عملية تقييم الأداء التي يخضع لها الموظفين بصفة مستمرة تهدف إلى تحقيق العديد من الجوانب التي من شانها أن تضمن حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، لاسيما فيما يتعلق بالأهداف الإدارية المتمثلة في أحقية الموظف في الحصول على الترقيات والامتيازات ورفع المنح، كما أن تقييم الموظفين من شانه أن يجسد أهداف سلوكية تندرج في تقدير قدرة الموظف على التفاعل مع بيئة وظيفته، وضبط أداء الموظفين بطريقة فعالة من شأنها أن تحقق المردودية المطلوبة في الخدمة.

استنادا إلى ذلك فقد تضمن المشرع الجزائري وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 165/19، الذي يحدد كيفيات تقييم الموظف على أن: يخضع الموظف أثناء مساره المهني إلى تقييم متواصل ودوري من طرف مسؤوليه السلميين يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج تقييم بالنظر لخصوصيات رتبة انتمائه وطبيعة نشاطات الهيكل الذي ينتمي إليه.

وقد حدد المرسوم السالف ذكره العديد من المعايير التي يتم فيها تقييم الموظف ويندرج ضمنها ما يلي:

1- احترام الواجبات العامة والواجبات القانونية الأساسية من خلال:

أ- الأمانة وعدم التحيز.

ب- تنفيذ المهام الموكلة له.

ج- الالتزام بتوقيت الخدمة والانضباط.

د- السلوك المحترم الذي يتسم بالمسؤولية.

هـ- اللباقة في علاقته مع المسؤولين السلميين وزملاء العمل والمرؤوسين ومستعملي المرفق العام.

2-الكفاءة المهنية: من خلال:

أ- التحكم في ميدان النشاط والمناهج والتقنيات والإجراءات ذات الصلة.

ب- قدرات التحليل والتلخيص وحل المشاكل.

ج- قدرات التعبير الكتابية والشفهية.

د- قدرات الاستباق والتكيف والابتكار.

3-الفعالية والمردودية من خلال ما يلي:

أ- تحقيق الأهداف المحددة.

ب- الفعالية في تأدية المهام وآجال تنفيذها.

4- كيفية الخدمة من خلال ما يلي:

أ-روح العمل الجماعي.

ب- القدرة على التواصل.

ج- روح المبادرة الديناميكية.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد استهدف من عملية التقييم التي يخضع إليها الموظف عدة جوانب يندرج ضمنها:

- الترقية في الدرجات.
- الترقية على أساس الاختيار إلى رتب أعلي.
- صرف المنح والتعويضات الخاصة بالمردودية وتحسين الأداء.
- منح الأوسمة الشرفية والمكافآت.

– كما يؤخذ التقييم بعين الاعتبار فيما يتعلق بالتعيين في مناصب عليا، وكذا الاستفادة من دورة تكوين أو تحسين المستوى، ناهيك على أنه يعتمد على التقييم في إطار الفصل بين الموظفين المتساوين في الترتيب أثناء الامتحانات المهنية أو الترقية على أساس الشهادة.

علاوة على ذلك فإن ترقية الموظف في الدرجات تتم على أساس عملية التقييم التي يخضع لها الموظف خلال السنتين الأخيرتين، من خلال جدول ترقية يعد سنويا يتضمن ترتيب الموظفين المعنيين نظرا لتقييمه، حيث يضبط الجدول عند تاريخ 31 ديسمبر من السنة التي تسبق تلك التي تتم فيها الترقية بعد اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، ويخول لهذه الأخيرة إضافة معايير أخرى للفصل بين الموظفين المتساوين في الترتيب.

أما بالنسبة لترقية الموظف على سبيل الاختبار إلى رتبة أعلى فيتم الأخذ في الحسبان تقييمه في (5) الخمس سنوات الخيرة من خلال إعداد قائمة التأهيل طبقا للشروط المحددة بموجب القانون الأساسي الخاص الذي يحكم رتبة انتمائه الذي تضبط قائمة التأهيل عند تاريخ 31 ديسمبر من السنة التي يتم ضبط قائمتها عند تاريخ 31 ديسمبر من السنة التي تسبق تلك التي تتم فيها الترقية في الرتبة بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ويؤخذ بعين الاعتبار الأقدمية المكتسبة في التربة وفي منصب عال أو منصب متخصص وكذا الأقدمية العامة في المؤسسات والإدارات العمومية للفصل بين الموظفين المتساوين في الترتيب.

أكثر من ذلك فغنه يتوقف صرف العلاوات والتعويضات الخاصة بالمردودية وتحسين الداء للموظف على التقييم الدوري له من طرف مسؤوليه السلميين بالنظر إلى انضباطه ومردوديته وأدائه المهني وكيفيات الخدمة، والذي ينتج عنه نقطة مرقمة، لذا تؤخذ في الحسبان النقاط المرقمة المتحصل عليها دوريا المشار إليها سالفا في التقييم السنوي للموظف.

أما فيما يتعلق بسير التقييم الذي تم استحداثه بموجب المرسوم 165/19، فقد أقر المشرع الجزائري في هذا الصدد على أن: يتم تقييم الموظف سنويا على إثر مقابلة التقييم المهني وينتج عنه:

- نقطة مرقمة تحدد حسب سلم تنقيط، يعد نظرا لخصوصيات السلك الذي ينتمي إليه الموظف وطبيعة نشاطات المصلحة التي ينتمي إليها.
- تقدير ذو طابع عام.

وتتمحور مقابلة التقييم المهني للموظف حول:

- نتائجه المهنية خلال السنة الجارية، بالنظر للأهداف التي تم تحديدها له وشروط تنظيم وسير الهيكل الذي ينتمي إليه.
- الأهداف المحددة له للسنة المقبلة، وآفاق تحسين نتائجه المهنية.
- قدراته على شغل وظائف التأطير.
- تطلعاته المهنية وآفاق تطور مساره المهني.
- احتياجاته في مجال التكوين وتحسين المستوى.

تأسيسا على ذلك يتم إعلام الموظف بتاريخ مقابلة تقييمه المهني قبل سبعة أيام على الأقل من هذا التاريخ.

ويستوجب أن تجرى مقابلة التقييم من طرف المسؤول السلمي للموظف أو المسؤول السلمي الأعلى، وينجم عليها عرض حال يوقع عليه المسؤول الذي أجراه.

بمقتضى ذلك يتضمن عرض الحال على وجه الخصوص تقديرا ذو طابع عام حول القيمة المهنية للموظف، وكذا الاقتراحات والتوصيات المتعلقة بتطوير مساره المهني.

ويستدعي أن تبلغ النقطة المرقمة للموظف المعني في أجل 15 خمسة عشرة يوما على الأقل، قبل اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها بناء على طلب المعني اقتراح مراجعتها على السلطة التي لها صلاحية التعيين.

استنادا إلى ذلك فإن عملية تقييم الموظفين تتم خلال السنة المعنية، ويجب إتمامها في اجل واحد وثلاثون مارس من السنة الموالية.

يتضح مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري قد استحدث العديد من الضوابط التي يخضع لها الموظف في عملية التقييم خلال مساره الوظيفي وهو ما يشكل ضمانا بالنسبة للإدارة المستخدمة والموظف العمومي على حد السواء، لاسيما الترقيات التي يخضع لها الموظف برمتها سواء في الدرجات لتولي مناصب عليا، وحتى في مختلف المنح والتعويضات، فهي ترتبط ارتباطا وطيدا بعملية التقييم، بالتالي يستوجب على الموظف أن يتقيد بمختلف الضوابط المرتبطة بالتقييم، وان يؤدي مهامه على أحسن وجه حتى يحصل على أفضل النقاط التي تؤهله للحصول على ترقياته والمنح والتعويضات المستحقة.

المبحث الثاني

الخروج من الوظيفة

لقد تضمنت أغلب التشريعات في مجال الوظيفة العمومية، أحكاما تتضمن في طياتها نظام انتهاء خدمة الموظف العمومي، حيث يعتنق القانون الأسباب التي تفضي بموجبها لانتهاء خدمة الوظيفة العمومية، على سبيل الحصر لا على سبيل المثال.

تأسيسا على ذلك، فقد وضح المشرع الجزائري بجلاء على سبيل الحصر الأسباب التي إذا توافرت، فإنها ستؤدي لا محالة إلى إنهاء خدمة الموظف، وذلك من خلال تحديد نظامها القانوني الذي تلتزم به الإدارة المستخدمة والموظف العمومي على حد السواء، والمتمثلة فيما يلي: الاستقالة(**المطلب الأول**)، العزل (**المطلب الثاني**) ، فقدان الحقوق المدنية (**المطلب الثالث**)، التسريح(**المطلب الرابع**)، الإحالة للتقاعد(**المطلب الخامس**)، الوفاة(**المطلب السادس**).

المطلب الأول- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية

يقصد بالاستقالة ترك الموظف لوظيفته بحريته وبصفة نهائية، وذلك بموجب طلب مقدم من الموظف المعني إلى جهة الإدارة يعرب فيه رغبته في ترك الخدمة بصفة نهائية.

كما عرف الفقه في ذات السياق بأنها عبارة عن تلك الرغبة في الاستقالة التي يوضح فيها الموظف كتابيا واقعة انقطاعه عن الخدمة بشكل نهائي وامتناعه عن القيام بما عهد من أعمال في إطار الخدمة.

وتختلف الاستقالة عن الإضراب، باعتبار أن هذا الحق الخير المناط لمعظم الموظفين بالدولة يتم فيه الإعراب عن الانقطاع لفترة مؤقتة عن الخدمة بغية الضغط على الإدارة المستخدمة للاحتجاج عن أمور تتعلق بنظام الخدمة والشؤون الاجتماعية للموظفين، مما يعرض المرفق العام للتوقف نتيجة الإضراب، بينما الاستقالة تفضي إلى إنهاء الخدمة التام بناء على طلب الموظف كحق مكرس قانونا.

تبعا لذلك فإن حق الاستقالة مخول لكل موظف عمومي ومعترف به، إلا أنه يمكن أن يؤثر على سير المرافق العمومية للدولة خصوصا إذا ما تم تقديمها في وضع غير مناسب تحتاج فيه الإدارة المستخدمة موظفيها لحاجة الضرورة ، لذا فأن النظام القانوني لقبول الاستقالة تضمن العديد من الشروط التي فرضها المشرع الجزائري طبقا للأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وهذا ما يترك المجال للموظف العمومي في أن يختار في أي وقت تركه للوظيفة العمومية، حيث نص المشرع الجزائري على أن ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن:

– الاستقالة المقبولة بصفة قانونية.

استنادا إلى ذلك فإن ضوابط نظام الاستقالة في القانون الجزائري، تندرج فيما يلي:

– يتطلب أن تتم الاستقالة بطلب مكتوب من الموظف الذي يعلن فيه بإرادة صريحة في قطع العلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة المستخدمة بصفة نهائية.

– كما استدعى المشرع الجزائري أن يرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن السلطة السالفة الذكر، باعتبار أن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها ، من ثم فإن تقديم الموظف وإبداء رغبته بالاستقالة لا يعني ترتيب أثرها، حيث

يستوجب أن يلتزم الموظف بالاستمرار في أداء مهامه الوظيفية المنوطة إليه إلى غاية صدور قرار قبول الاستقالة من السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين.

– تطلب المشرع الجزائري أن تبدي الإدارة المستخدمة اتخاذ قرارها بشأن طلب الاستقالة المقدم من طرف الموظف خلال ميعاد شهرين تسري ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، باستثناء حالة الضرورة القصوى التي يمكن فيها للسلطة التي لها صلاحيات التعيين ان تؤجل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين تسري ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية.

بالتالي فإن الموظف يبقى مطالبا بالبقاء في منصبه الوظيفي إلى غاية صدور قرار إداري من السلطة المختصة بالقبول النهائي للاستقالة، وفيما عدى ذلك فإن ترك الموظف لمنصبه قبل صدور قرار الاستقالة، يجعل الموظف محلا للتخلي عن منصبه.

يتضح مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري قد ترك ميعاد الاستقالة حتى يمكن للإدارة المستخدمة إن تتهيأ لتوظيف المناصب التي ستكون شاغرة بسبب قبول الاستقالة، وفي ذات السياق ليترك الفرصة للموظف في التفكير بشان التنازل عن الاستقالة بالنظر للنتائج الهامة التي ترتبها بالنسبة للإدارة المستخدمة والموظف على حد السواء.

كما يستشف كذلك بأنه يخول للموظف الذي قدم استقالة على مستوى الإدارة المستخدمة أن يطلب التنازل عنها أو إلغائها ما دام أن الإدارة لم تؤشر بالموافقة عليها، حيث يبقى للموظف مهلة ترتبط ميعاد الموافقة على الاستقالة في أن يفكر بالتنازل عن الاستقالة وسحبها من الإدارة التي تمتلك صلاحية التعيين.

أما بالنسبة لتمديد الميعاد المقرر بشهرين بعد مدة الشهرين الأولى للنظر في طلب الاستقالة، فإنه بانقضاء الأجل القانوني الذي تم تمديده، فيستخلص القبول الضمني للاستقالة لاسيما بفوات الأجل القانوني للتمديد، مما ينجم عن ذلك تحرير الموظف من الالتزامات الوظيفية الواقعة على عاتقه، كما يعني ذلك إفصاح ضمني للإدارة بقطع العلاقة الوظيفية

للموظف الذي قدم الاستقالة، وهذا ما يستشف ضمنيا من مضمون المادة 220، للأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

لذا فإنه يعتد بسريان الاستقالة ابتداء من تاريخ الموافقة الصريحة أو الضمنية، مما يترتب عن ذلك فقدان الموظف العمومي حقوقه المرتبطة بصفته الوظيفية، حيث لا يمكن أن يستفيد من معاش التقاعد إلا في نطاق الحقوق المكتسبة قبل الاستقالة وفي إطار الشروط القانونية المعمول بها.

المطلب الثاني- العزل

يعتبر العزل إجراء إداري تتخذه السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين بطريق غير تأديبي من خلال عدم التزامها باحترام الإجراءات التأديبية قبل اتخاذ قرارها بالعزل.

علاوة على ذلك فقد عرف المرسوم التنفيذي رقم 321/17، العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول على انه: إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعذار، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية والأساسية.

أكثر من ذلك فقد دأب المشرع الجزائري طبقا للأمر 03/06، على تطبيق إجراء العزل كإجراء إداري منوط للإدارة المستخدمة بسبب إهمال المنصب، حيث نص: إذا تغيب الموظف لمدة 15 خمسة عشرة يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار وفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم.

يستشف مما سبق ذكره أن إجراء العزل من الوظيفة الذي يؤدي لإنهاء خدمة الموظف يتم بطريق غير تأديبي بناء على سبب التخلي عن المنصب والذي تبادر فيه الإدارة التي تمتلك صلاحية التعيين دون مراعاة الضمانات التأديبية لتطبيق الإجراء الإداري المتضمن العزل من الوظيفة العمومية.

تبعا لذلك فقد حدد المشرع الجزائري وفقا للمرسوم التنفيذي 321/17، تعريف وضعية إهمال المنصب كضمانة تفضي لتطبيق إجراء العزل، حيث أقر على أن: يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشرة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، ويقصد بعبارة مبرر مقبول، كل مانع أو حالة قوة قاهرة خارجين عن إرادة المعني، مثبتين قانونا، ويرتبطان على وجه الخصوص بما يأتي:

- الكوارث الطبيعية.
- العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير.
- المتابعة الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري وفقا للمرسوم 321/17، قد استحدث العديد من الضمانات المرتبطة بمعاينة الغياب وكيفيات الإعذار للإدارة المستخدمة والموظف العمومي على حد السواء، حتى لا يكون هناك تطبيق تعسفي لإجراء العزل الذي يؤثر على المركز القانوني للموظف العمومي نظرا لبوادره الوخيمة التي تفضي لإنهاء الخدمة، حيث أقر المشرع الجزائري في إطار معاينة وكيفيات الإعذار على أن: يتعين على الإدارة معينة غياب الموظف الموجود في وضعية إهمال المنصب بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري.

بالتالي عندما تعاين الإدارة المستخدمة غياب الموظف خلال يومي (2) عمل متتاليين، توجه له إعذارا إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، للالتحاق بمنصب عمله فورا، فإذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله بعد انقضاء خمسة (5) أيام عمل، ابتداء من تاريخ الإعذار الأول، أو لم يقدم مبررا لغيابه، توجه له الإدارة إعذارا ثانيا.

ويشترط في إطار عملية الإعذار أن يتم إلى الموظف المعني شخصيا عن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام، أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما يستوجب أن تشير الرسالة المتضمنة الإعذار إلى العواقب التي يتعرض لها الموظف المعني من عزل وشطب من تعداد المستخدمين دون أي ضمانة تأديبية إذا لم يلتحق بمنصب عمله.

علاوة على ذلك فقد وضح المشرع الجزائري بجلاء كيفية اعتبار الإعذار قانونيا وذلك من خلال:

- إذا رفض الموظف المعني بمحض إرادته تسلم الإشعار باستلام الإعذار.
- إذا امتنع عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمنة الإعذار.
- عندما يتعذر تبليغ الإعذار بسبب غياب الموظف المعني عن مسكنه.

وتعتبر الملاحظة المدونة من طرف مصالح البريد فوق الظرف البريدي أو الإشعار بالاستلام اللذين أعيدا إلى الإدارة في الحالات المذكورة سالفا بمثابة تبليغ.

كما أنه عندما لا يتم استلام الإعذار من طرف المعني ويعاد الظرف إلى الإدارة حاملا ملاحظة مثل " لا يقيم في العنوان المذكور" أو " عنوان غير معروف" أو نحو ذلك، تعتبر تلك الملاحظة مع ختم البريد بمثابة دليل إثبات للتبليغ.

أما في حالة التحاق الموظف المعني بمنصب وظيفته بعد الإعذارين واستأنف مهامه مع تقديم مبرر مقبول لغيابه، فتبادر الإدارة المستخدمة بإجراء خصم من راتبه يتناسب وعدد أيام الغيابات، إلا انه إذا لم يقدم مبرر مقبول، فزيادة على الخصم من الراتب فيخول كذلك تسليط عقوبة تأديبية طبقا للإجراءات المعمول بها، بخلاف إذا لم يلتحق الموظف بمنصبه في نهاية اليوم الخامس عشر من الغياب المتتالي بالرغم من الإعذارين فتقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فورا، بقرار معلل يسري ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه مع توقيف الإدارة لرف راتبه واتخاذ كل تدبير من شانه أن يصون مصلحة المرفق ويضمن حسن سيره.

استنادا إلى ذلك يبلغ قرار العزل للموظف المعني بما لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء من تاريخ توقيعه، ويحفظ في ملفه الإداري، على أن يتضمن تبليغ قرار العزل وجوبا ملاحظة تعلم الموظف المعني بان قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، وذلك في أجل شهرين (2)، ابتداء من تاريخ تبليغه، كما أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال شغل المنصب المالي الشاغر بعد عزل المعني خلال الأجل المحدد سالفا.

أكثر من ذلك فقد استحدث المشرع الجزائري إجراءات التسوية الخاصة بقرار العزل بين الإدارة المستخدمة والموظف العمومي المعني، حيث أقر على انه:" إذا قدم الموظف المعزول مبررا مقبولا خلال أجل شهرين ابتداء من تاريخ تبليغه، فيمكن للإدارة المستخدمة أن تقوم بإلغاء قرار العزل بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحية الوثائق المقدمة، وبعد اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة اللذين ينتمي إليهما، ومن ثم يتطلب إعادة إدماج الموظف بدون أثر مالي رجعي، لذا يستوجب على السلطة التي تملك صلاحية التعيين أن تراعي تطبيق كل الإجراءات السالفة الذكر برمتها، وأي مخالفة للمرسوم 321/17، في اتخاذ قرار العزل تعتبر باطلة.

يتضح مما سبق ذكره أن المرسوم 321/17، قد استحدث العديد من الإجراءات والضمانات التي تصب في صالح الإدارة المستخدمة والموظف العمومي المعني بقرار العزل على حد السواء في إطار إرساء المشروعية وإقامة التوازن ما بين الإدارة التي تستهدف حماية المرفق العام والموظف المعني لحماية مركزه القانون، لاسيما فيما يتعلق بضمانة وإجراء إعادة النظر في دراسة قرار العزل المتخذ من طرف الإدارة المستخدمة.

المطلب الثالث– فقدان الحقوق المدنية

قد يتعرض الموظف العمومي الذي ارتكب أحد الجرائم سواء داخل نطاق وظيفته أو خارجها إلى المسؤولية الجزائية، مما ينجم وفقا لقانون العقوبات حرمانه من حقوقه المدنية، أو بما يعرف بالتجريد المدني في حالة صدور حكم جزائي يتضمن إدانة الموظف العمومي، وهذا ما أقره المشرع الجزائري من خلال تطبيق العقوبات التكميلية بموجب القانون رقم 23/06، المتضمن تعديل قانون العقوبات رقم 156/66، حيث تم من خلال القانون السالف ذكره إلغاء عقوبة العزل كعقوبة تبعية، وأدرج محلها العزل من الخدمة كعقوبة تكميلية تجسد الحرمان من الحقوق المدنية، وقد نص في هذا الصدد على أن: يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية في:

1– العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف العمومية التي لها علاقة بالجريمة.

2- الحرمان من حق الانتخاب أو الترشح ومن حمل أي وسام.

3- عدم الأهلية لأن يكون مساعدا محلفا، أو خبيرا أو شاهدا على أي عقد، أو شاهدا أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال.

4- الحرمان من الحق في حمل الأسلحة، وفي التدريس وفي غدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا.

5- عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قيما.

6- سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها.

كما نص القانون السالف ذكره على انه: يجوز للمحكمة عند قضائها في جنحة، وفي الحالات التي يحددها القانون، ان تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو اكثر من الحقوق الوطنية المنصوص عليها سالفا في المادة 09 مكرر 1... .

كذلك فقد نص المشرع الجزائري في هذا الصدد على أن: يجوز الحكم على الشخص المدان لارتكابه جناية أو جنحة بالمنع من ممارسة مهنة أو نشاط، إذا ثبت للجهة القضائية أن للجريمة التي ارتكبها صلة مباشرة بمزاولتهما، وان ثمة خطر في استمرار ممارسة لأي منهما.... .

يتضح مما سبق ذكره أن التجريد من الحقوق المدنية يفضي لإنهاء خدمة الموظف العمومي، وهذا ما يتم بسبب أصداء الجريمة الجزائية التي من شانها أن تؤثر على المركز القانوني للموظف من خلال عملية إنهاء خدمته لاسيما ان المشرع الجزائري قد أدرج إجراء العزل من الوظائف العمومية ضمن العقوبات التكميلية التي يطبقها القاضي الجزائي جوازيا في الجنح و وجوبيا بالنسبة للجنايات.

المطلب الرابع- الخروج من الوظيفة لفقدان الجنسية

تعتبر الجنسية رابطة الانتماء بين الشخص والدولة، وتعد شرطا أساسيا للالتحاق بالوظيفة العمومية في إطار اضطلاع الموظف العمومي بالولاء للدولة، من ثم إذا تم فقدان الجنسية، فإنه سينجم عن ذلك انتهاء خدمة الموظف العمومي بقوة القانون ابتداء من تاريخ صدور القرار بتجريد الموظف المعني لجنسيته من طرف الجهة المختصة بذلك.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد اعتبر شرط الجنسية من الشروط الجوهرية التي يستوجب توافرها للدخول والاستمرار في الوظائف العمومية للدولة، حيث نص على أنه: " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوافر فيه الشروط الآتية: والتي يندرج ضمنها: أن يكون جزائري الجنسية، كما أن المشرع الجزائري قد أقر كذلك في الأمر 03/06، على أن ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن:1- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها.

بالتالي تعد الجنسية من بين الأسباب التي تفضي لتولي الوظيفة العمومية وكذا الاستمرار فيها، فإذا ما فقد أو تم إسقاط الجنسية للموظف العمومي فإن ذلك سيؤدي لا محالة إلى إنهاء خدمته بإجراء إداري تبعا لفقدانه الجنسية الجزائرية، باعتبارها من بين الأسباب الجوهرية التي تفضي للولاء للوظيفة العمومية الجزائرية.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد حدد الحالات التي بموجبها يتم إسقاط الجنسية عن كل جزائري الجنسية، والتي يندرج ضمنها ما يلي:

- الشخص الجزائري الذي يشغل وظيفة في بلد أجنبي أو منظمة دولية ليست الجزائر عضوا فيها أو بصفة عامة، يقدم لها مساعدته ولم يتخل عن منصبه أو مساعداته بالرغم من إنذاره من قبل الحكومة الجزائرية، ويحدد الإنذار أجلا لا يقل عن 15 يوما ولا يزيد على شهرين.

- الجزائري الذي اكتسب عن طواعية في الخارج جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

الجزائري ولو كان قاصرا الذي له جنسية أجنبية أصلية وأذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

– المرأة الجزائرية المتزوجة بأجنبي واكتسب جراء زواجها جنسية وأذن لها بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

يتضح من الحالات السالف ذكرها أن أي موظف جزائري يستوجب عليه للاستمرار في الوظيفة العمومية أن لا يفقد الجنسية، حيث أن فقدان الجنسية يتم في بعض الأحوال عن طريق الإرادة المنفردة للموظف من خلال تجنسه بجنسية أخرى، كما يتم بتدخل الدولة بواسطة الجهة المختصة لتجريده من الجنسية الجزائرية بتوافر أحد الأسباب السالفة الذكر، بالتالي فإن المحافظة على ولاء اعتناق الوظيفة العمومية والاستمرار فيها مشروط بتوافر الجنسية الجزائرية.

المطلب الخامس– الخروج من الوظيفة لحالة التسريح

تعتبر حالة تسريح من اخطر العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف العمومي بسبب ارتكابه لخطأ تأديبي جسيم، مما يفضي لتنحيته وإنهاء خدمته الوظيفية.

وقد أقر المشرع الجزائري عقوبة التسريح باعتبارها من أخطر العقوبات التأديبية التي تتم بطريق تأديبي وأشدها جسامة، حيث صنفها ضمن العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة وهي آخر عقوبة من حيث الخطورة بالمقارنة مع العقوبات التأديبية الشرعية المقررة وفقا للأمر 03/06، التي يمكن تطبيقها على الموظف العمومي.

تبعا لذلك نتضمن قانون الوظيفة العمومية الحالي 03/06، تصنيف الأخطاء التأديبية كضمانة للموظف العمومي، وذلك إلى أربعة أصناف دون المساس بتكييفها الجزائي، ويقابلها بموجب ذلك تطبيق العقوبات التأديبية المقررة لها وفقا لدرجاتها الأربعة.

بالتالي فقد صنف المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة، والتي يمكن من خلالها تطبيق عقوبة التسريح، ويندرج ضمنها ما يلي:

– الحصول على الامتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة الوظيفة.

– ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

– التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شانها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

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

– الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في أحكام المادتين 43 و 44 من الأمر 03/06.

أما بالنسبة للجهة المختصة بممارسة إجراءات تسريح الموظف العمومي بطريق تأديبي، فقد خول المشرع الجزائري وفقا للأمر 03/06، على أن تتخذ السلطة الإدارية التي تمتلك صلاحية التعيين قرار تسريح الموظف العمومي بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، من ثم يستوجب على الإدارة المستخدمة قبل اتخاذ قرار التسريح في مواجهة الموظف العمومي أن تمارس إجراء تمهيدي كضمانة للموظف العمومي يتمثل في الاستشارة الإلزامية للمجلس التأديبي والأخذ برأيه، من ثم لا تستأثر السلطة الإدارية باتخاذ قرار التسريح، بل يستدعي عليها عرض الموظف على المجلس التأديبي بغية بالنظر لخطورة العقوبة التأديبية المتضمنة التسريح من الوظيفة العمومية.

جدير بالذكر أن عقوبة تسريح الموظف تختلف عن إجراء العزل على غرار تشابهما في إنهاء خدمة الموظف العمومي، باعتبار أن عملية تسريح الموظف العمومي لإنهاء خدمته تتخذ بطريق تأديبي لأن المشرع الجزائري تضمنها كعقوبة تأديبية جسيمة من الدرجة الرابعة، بخلاف العزل الذي يعتبر إجراء إداري يفضي لإنهاء خدمة الموظف العمومي يتخذ بطريق غير تأديبي بناء على تخلي الموظف العمومي عن منصبه، مما ينجم عن ذلك إنهاء خدمته بإجراء إداري يتضمن العزل.

استنادا إلى ذلك يتضح جليا بأن المشرع الجزائري قد ميز ما بين التسريح التأديبي والعزل بإجراء إداري، حيث يتشابهان في إنهاء الخدمة، إلا أنهما يختلفان من خلال النظام القانوني، باعتبار أن تطبيق التسريح على الموظف يتم بطريق تأديبي بناء على خطا تأديبي جسيم وخطير يستوجب ذلك، بينما يؤسس العزل بإجراء إداري بناء على تخلي الموظف عن منصبه الذي يفضي لفقدانه للضمانات التأديبية المقررة في عقوبة التسريح.

المطلب السادس- الخروج من الوظيفة لسبب الإحالة للتقاعد

تعد وضعية الإحالة للتقاعد نهاية طبيعية للحياة الوظيفية، حيث تنقضي العلاقة الوظيفية بين كمل من الموظف والإدارة المستخدمة على حد السواء من خلال استوفاء الموظف للشروط القانونية للإحالة للتقاعد.

وقد عرف إجراء الإحالة على التقاعد على أنه ترك الموظف العام للخدمة تحقيقا لمصلحة الموظف نفسه وذلك بإعفائه من ممارسة الوظيفة لبلوغه السن القانوني للتقاعد من خلال مرحلة الشيخوخة، لذا فإن المصلحة العامة تقتضي استبدال السباب من الموظفين الذين يتمتعون بالحيوية والنشاط بدلا من الموظفين الشيوخ اللذين تقدم بهم السن وأصابهم الوهن.

تبعا لذلك فإن إحالة الموظف للتقاعد يعتبر حقا من الحقوق التي يمتع بها الموظف العمومي، وهذا ما قد يتم بناء على طلب الموظف العمومي المعني أو بمبادرة الإدارة المستخدمة شريطة أن تتوافر الشروط القانونية المعمول بها والتي يندرج ضمنها السن القانوني، إلا أن طلب الموظف العمومي للتقاعد يستوجب من خلاله أن يوضح الموظف رغبته في ترك الوظيفة العمومية، حيث أن آفاق الخروج من الوظيفة ينبغي أن تكتسي طابعا حقيقيا من حيث المبدأ والكيفيات حتى تتأهب الإدارة إلى إنهاء خدمة الموظف بنهاية طبيعية وفقا لإحالته للتقاعد وتبادر لتعيين من يخلف منصب الموظف المتقاعد، كما أن عملية الإحالة للتقاعد وجوبا هي عند بلوغ الموظف الحد الأعلى المقرر قانونا للبقاء في خدمته

الوظيفية، باستثناء بعض الوظائف السامية التي يمكن إعفائها من هذا الشر نسبة للخبرة المتطلبة لهذه الفئات من الموظفين كالأساتذة الجامعيين.

استنادا إلى ذلك يتضح أن إجراء إحالة الموظف للتقاعد يرتبط ارتباطا وطيدا بسببين هما:

- استكمال الحد الأقصى من السن الذي لا يمكن بعده مواصلة مساره الوظيفي.
- إما بطلب من الموظف بقوة القانون.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد تضمن وفقا للأمر 03/06، حق الموظف العمومي في الإحالة للتقاعد ضمن الحالات الطبيعية والعادية التي تفضي لانتهاء مهام الموظف العمومي، حيث نص على أن: " ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن:- الإحالة على التقاعد.

لذلك فإن إجراء الإحالة للتقاعد يتم بقرار يصدر من طرف السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين بمجرد توافر الشروط المنصوص عليها في هذا الإطار خصوصا تلك المتعلقة ببلوغ الموظف المعني بالأمر للحد الأقصى من السن القانوني وإثباته للأقدمية لا تقل عن 15 سنة خدمة مستوفية لحقوق الاشتراك وللمقتضيات القانونية لنظام التقاعد، كما يتطلب كذلك أن تسدد الاشتراكات المتعلقة ب:

- فترة التربص التي مارسها الموظف قبل عملية الترسيم.
- فترة الانتداب.
- فترة العطل المختلفة التي تحصل عليها الموظف خلال مساره الوظيفي.
- الفترات التي أجراها الموظف خارج الوظيفة العمومية إذا أثبت المعني بالأمر صلاحيتها تجاه نظام التقاعد.

تأسيسا على ذلك فإن إحالة الموظف على التقاعد ترتب أثرا مهما يتمثل في الحصول على المعاش المستحق الذي يحصل عليه الموظف المتقاعد من طرف صندوق التقاعد،

حيث يتم تقييم هذا المعاش من مصالح صندوق التقاعد الذي يتكفل بتحديد مبلغه وفقا لمعيارين أساسيين هما كالآتي:

- مبلغ المرتب الذي تم اقتضاءه خلال الثلاث السنوات الأخيرة.
- مراعاة السنوات المستوفية لشروط الإحالة على التقاعد.

بالتالي يستشف أن مبلغ المعاش المستحق على أساس 2.5 بالمائة من المرتب الشهري لكل سنة مستوفية لشروط التقاعد على أن لا يتجاوز عدد السنوات القابلة للاعتداد 32 سنة، ويساوي المبلغ الأقصى للمعاش بهذه الكيفية 80 بالمائة من مرتب المنصب ويستثنى من ذلك المجاهدين وممارسي الوظائف السامية.

المطلب السابع- الخروج من الوظيفة لسبب وفاة الموظف

تعتبر الوفاة مهما كان سببها واقعة مادية تنتهي بمقتضاها حياة الشخص الموظف، مما ينجم عن ذلك انقضاء الرابطة الوظيفية بين المتوفى والإدارة المستخدمة، باعتبار أن الموظف هو الذي يلزم بأداء العمل بنفسه، ولا يجوز له بأي حال من الأحوال إنابة الغير في أداء الخدمة المنوطة به، من ثم تنتهي خدمة الموظف بوفاته سواء كانت وفاة طبيعية أو حكمية.

تبعا لذلك فإن الوفاة الحقيقية عبارة عن تلك التي تتم في ظل الظروف الطبيعية العادية، أما بالنسبة للوفاة الحكمية فهي تتم بموجب صدور حكم قضائي وفقا لما نصت عليه المادة 113 من قانون الأسرة الجزائري رقم 11/84، الصادر في 09 جوان 1984، الذي أقر على أن:" يجوز الحكم بموت مفقود في الحروب وفي الحالات الاستثنائية بمضي أربع سنوات".

بالتالي يختلف الأمر فيما إذا كانت سبب الوفاة مرتبطا ارتباطا وطيدا بالوفاة بسبب الوظيفة العمومية، أي بحادث أداء الوظيفة، أو بغير سببها، حيث أنه إذا توفي بسبب الوظيفة فيخصص لعائلته أو لأولاده راتبا تقاعديا استثنائيا، ولو لم يتم تحصيل مدة الخدمة

الفعلية المطلوبة لاستحقاق الراتب، بينما إذا كانت الوفاة ليست لها علاقة بالوظيفة، فيخضع عندئذ إلى قانون التقاعد بشأن الحقوق التقاعدية وما يستحقه من تعويض.

المحور الثالث

واجبات وحقوق الموظف العمومي

يعتبر الموظف العمومي أحد وسائل الدولة في إدارة مؤسساتها، حيث يلتزم هذا الأخير في نطاق الوظيفة العمومية بأداء العديد من المهام المخولة إليه، وفي المقابل يتمتع كذلك بالحقوق المرتبطة بمنصبه الوظيفي، من ثم يستوجب قبل تحصيله لحقوقه أن يحقق مختلف الواجبات الملقاة على عاتقه سواء كانت واجبات إيجابية تشم الأعمال التي يلتزم بأدائها أو القيام بها، أو تكون سلبية تشمل تلك العمال المحظورة عليه.

استنادا إلى ذلك فغنه قبل التطرق إلى إبراز مختلف حقوق الموظف العمومي، فإنه يستدعي التعرض للواجبات الوظيفية المتمثلة فيما يلي:

المبحث الأول- واجبات الموظف العمومي

يضطلع الموظف العمومي بالعديد من الواجبات المخولة إليه بمجرد تعيينه، سواء منها تلك التي يمارسها داخل الوظيفة العمومية أو خارجها، ويستلزم عليه احترامها وتجسيدها تحت طائلة المساءلة التأديبية دون الإخلال بالمتابعات الجزائية، لذا سيتم تفصيل هذه الواجبات فيما يلي:

المطلب الأول- القيام بالواجبات الوظيفية بدقة وأمانة

يستدعي على الموظف أن يحرص تمام الحرص على الاضطلاع بالمهام المنوطة إليه شخصيا تحقيقا للمصلحة العامة التي تصبوا الإدارة المستخدمة لتحقيقها، لذا يتطلب على الموظف العمومي أن يكرس كل جهده ووقته للوظيفة العمومية باعتبارها وظيفة دائمة، مما ينجم عن ذلك أن يلتزم الموظف العمومي بمختلف التفاصيل التي يراعيها في واجبه، بما يكفل التفاني والدقة في الإنجاز، وكذا الأمانة في الممارسة الوظيفية.

استنادا إلى ذلك فإنه يترتب على واجب الموظف العمومي للأداء مهامه الوظيفية بدقة وأمانة الآثار الآتي بيانها:

أ- واجب أداء الموظف العمومي المهام المنوطة إليه شخصيا، ما يعني ذلك عدم جواز مباشرة مهامه الوظيفية من طرف غيره، باستثناء استخلافه في العطل أو الخدمة المرخصة قانونا.

ب- للامتثال للمدة المحددة في أداء المهام الوظيفية، حيث يتقيد بموجب ذلك الموظف العمومي بالحضور في أوقات الدوام الرسمي، مما يتطلب عليه أن يخضع لأداء الخدمة المحددة أثناء هذا الوقت دون إهمال أو تقاعس، ناهيك على أنه يمنع منعا باتا التغيب دون رخصة قانونية أو إذن من طرف ممثل الإدارة المستخدمة، لذلك يقع على عاتق الموظف العمومي تخصيص المدة المحددة لداء الخدمة حتى وإن لم ينص عليه قانون الوظيفة العمومية، باعتبار أن هذا الواجب يندرج ضمن الواجبات الوظيفية البحتة التي يستوجب مراعاتها.

ج- تطبيق الخدمة المسندة للموظف العمومي التي لا تتلاءم ومؤهلاته حتى وإن كانت المهام ليست من مهام وظيفته، كالمشاركة في أعمال بعض اللجان أو المساعدة في إنجاز الأعمال الوظيفية.

د- الاضطلاع بمختلف الأعباء الوظيفية بكل أمانة ودقة، بما يفضي لسير المرفق العام بانتظام واطراد، وتجنب كل العراقيل التي من شأنها أن تمس أو تؤثر سلبا على المرفق العام في إطار إشباع الحاجيات العامة.

هـ- أداء المهام الوظيفية في المكان المحدد، حيث يجب على الموظف أن يحضر في مكان أو مقر الخدمة بغية مسايرة مهامه المخولة إليه، كما أنه يمكن للإدارة المستخدمة عند الاقتضاء أن تنقل الموظف من مكان للآخر في حالة الضرورة اعتبارا للمصلحة العامة.

المطلب الثاني- واجب الطاعة

يعتبر واجب الطاعة من أهم الواجبات الوظيفية التي يلتزم بها الموظف العمومي تجاه رئيسه الإداري في إطار حسن أداء الوظيفة، حيث يعتمد هذا الواجب على الرابطة الوثيقة بين الرئيس الإداري والمرؤوس التي تقرها المبادئ القائمة في التنظيم الإداري، باعتبار أن الرئيس الإداري هو من أقدم الموظفين في المرفق ولديه الخبرة والدراية الكافية، وهو الأمر الذي يؤهله لفحص الحلول الممكنة في إطار إدارة وتسيير المرفق العام، ناهيك على صلاحيته القانونية في إطار توجيه سلطة الأوامر والتعليمات التي يستوجب تطبيقها من طرف مرؤوسيه.

تبعا لذلك فإن الجهاز الإداري المؤسس على التدرج السلمي في ممارسة السلطة قد قسم الوظائف الإدارية لمراتب يعلو بعضها البعض، من ثم يقتضي الأمر لفاعلية السلطة الرئاسية وجوب طاعة المرؤوس الإداري لرئيسه تجسيدا لمبدأ التدرج السلمي، حيث يخضع الموظف المرؤوس لسلكته الرئاسية في مختلف الأعمال والتصرفات الصادرة عنه في إطار ممارسته لواجباته الوظيفية.

بالتالي يتطلب على الموظف المرؤوس أن يمتثل لرئيسه الإداري المباشر وينفذ أوامره وتعليماته التي تندرج ضمن واجب الطاعة في نطاق تحقيق المصلحة العامة للخدمة، إلا أنه إذا اشتملت الأوامر والتعليمات لمخالفة غير مشروعة صادرة من طرف الرئيس الإداري تجاه المرؤوس، فإنه من حق المرؤوس أن يواجه رئيسه الإداري ويلفت انتباهه خطيا من خلال المخالفات الصادرة عنه.

تبعا لذلك فقد أثير جدل فقهي حول مدى التزام المرؤوس بطاعة أوامر رئيسه المشروعة أو الغير مشروعة؟

استنادا إلى ذلك فغنه إذا كانت أوامر الرئيس الإداري مشروعة قانونا تستوفي للشروط الشكلية المتضمنة في طياتها صدورها من رئيس مختص قانونا وموجهة إلى موظف مرؤوس مختص بعملية تنفيذها، وصادرة وفقا للشكل المقرر قانونا، ناهيك على استوفاء الشروط الموضوعية التي تتضمن في طياتها مطابقة مضمون الأوامر للغاية التي تصبوا إليها هذه

الأوامر مع الغاية التي ترمي إليها القاعدة القانونية التي تحكمها، من ثم إذا تحققت الشروط الشكلية والموضوعية لأوامر أو تعليمات فإنها تتصف بالمشروعية، واستدعى إلزاما على الموظف المرؤوس تنفيذها وتطبيقها، وإلا تعرض للمسؤولية التأديبية الناجمة على إخلاله بواجب الطاعة عن أوامر مشروعة.

أما بالنسبة لتعليمات وأوامر الرؤساء غير المشروعة، فإذا اكتنف صدورها مخالفة من الشروط الشكلية أو الموضوعية كصدورها من رئيس غير مختص أو تخللها عيب شكلي أو كانت الغاية منها مخالفة القانون، فإن الرأي الراجح فقهيا قد أقر وجوب طاعة المرؤوس للرئيس حفاظا على استمرارية المرافق العامة وانتظامها إذا كانت المخالفة غير صارخة، وغير جسيمة ولا تؤثر على المصلحة العامة، وبخلاف ذلك فإنه يخول للمرؤوس مراجعة رئيسه الإداري ويعلمه بالتجاوزات، فإن أصر الرئيس كتابة على تنفيذ أوامره، فيعفى عندئذ الموظف المرؤوس من المسؤولية.

المطلب الثالث– واجب الامتناع عن الجمع بين أكثر من وظيفة عمومية أو نشاط مربح

لقد تضمن المشرع الجزائري واجب الموظف العمومي في الامتناع عن ممارسة أي نشاط موازي أو مربح، حيث يستوجب أن يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام المخولة إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح خاص مهما كان نوعه.

إلا أن المشرع الجزائري قد دأب إلى إدراج بعض الاستثناءات عن مبدأ عدم جواز الجمع بين وظيفتين، حيث تضمن وفقا للفقرة الثانية من المادة 43، بالترخيص للموظفين بممارسة ما يلي:

– مهام التكويم أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم.

– يمكن كذلك إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية بشرط أنه لا يخول للموظف تبيان صفته أو رتبته الإدارية في إطار نشر هذه العمال، غلا بعد موافقة السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين.

– علاوة على ذلك يمكن للموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين، وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين، ممارسة نشاط مربح في إطار خاص يوافق تخصصهم، أي بمعنى لا يتنافى وممارسة مهامهم المنوطة إليهم.

يتضح مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري قد اتجه إلى تجسيد عامل الولاء للوظيفة العمومية بغية ضمان استقلالية الموظف وكفالة حسن سير أداءه لمهامه الوظيفية، باعتباره المسؤول عن تنفيذ المهام المنوطة إليه، كما انه استثنى من ذلك ورخص لبعض الفئات المتمثلة في أساتذة التعليم العالي، وكذا أسلاك الممارسين الطبيين لممارسة نشاط مربح في إطار خاص، إلا انه يجب أن لا يفوق أكثر من وظيفتين، ناهيك على انه يشترط أن لا يعيق هذا الترخيص الممارسة الطبيعية للوظيفة الرئيسية.

جدير بالذكر أن عدم التزام الموظف العمومي بواجب الامتناع عن ممارسة نشاط ثانوي يعتبر مخالفة جسيمة تعرض الموظف للمتابعة التأديبية دون الإخلال بالتكييف الجزائي له، حيث أدرج المشرع الجزائري الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44، من الأمر 03/06، ضمن تصنيفات الأخطاء التأديبية الجسيمة من الدرجة الرابعة التي قد تفضي لتطبيق سواء للتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو بالتسريح من الوظيفة نهائيا.

أما فيما تعلق بالآثار التي قد تنجم عن الجمع بين الوظيفتين فإنها تتدرج فيما يلي:

– استرجاع المبالغ التي تحصل عليها الموظف بطريقة غير مشروعة وذلك بواسطة الخصم من المرتب ويسري ذلك ابتداء من تاريخ الالتحاق بالوظيفة الثانية.

– التوقيف الفوري للموظف المعني عن ممارسة وظائفه في إطار التحضير لإحالته على المجلس التأديبي مع مراعاة الضمانات التأديبية المقررة قانونا.

– معاينة الوقائع المادية التي تثبت بجلاء الجمع بين الوظيفة والنشاط المربح، وفي حالة التأكد من ذلك فإن العقوبة التأديبية المطبقة هي التسريح من الوظيفة دون الإخلال بحق الإدارة المستخدمة في المتابعة الجزائية.

يتضح مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري ألزم الموظف العمومي بعدم الجمع بين الوظيفة وأي نشاط مربح، باستثناء بعض الفئات من الموظفين، وقد جعل هذا الواجب إلزامي وجوهري ينجم عن مخالفته التسريح من الوظيفة العمومية دون الإخلال بالمتابعة الجزائية.

المطلب الرابع- واجب المحافظة على نزاهة وكرامة الوظيفة العمومية

يعتبر الموظف العمومي أحد وسائل الدولة في إدارة مؤسساتها، لذا يستدعي عليه أن يتحلى بحسن المحافظة على نزاهة وكرامة الوظيفة، وذلك من خلال الإمتناع عن ممارسة أي تصرف محظور أو ممنوه قانونا، حيث يقتضي الالتزام بالصدق والاستقامة، وكذلك حسن السيرة والسلوك الذي يعد شرطا من شروط الالتحاق بالوظيفة والاستمرار فيها في ذات السياق، باعتبار أن الموظف يؤدي مهامه باسم الدولة ويمثلها من خلال الاضطلاع بالوظيفة الإدارية، من ثم لا يمكن له أن بأي حال من الأحوال أن يتصرف بسلوك يتنافى وطبيعة الوظيفة المنوطة إليه سواء داخل نطاق الوظيفة مع رؤسائه ومرؤوسيه زملائه وفي تعامله مع الموظفين أو حتى خارج نطاق الوظيفة من خلال الالتزام بحسن سمعة الوظيفة التي يعمل فيها، ناهيك أن هذا الواجب يمتد كذلك حتى إلى حياة الموظف الخاصة أثناء تواجده خارج مكان الوظيفة، حيث أن طبيعة الوظيفة قد تفرض على الموظف بسبب الوظيفة التي يمارسها في أن يخضع لقيود وضوابط ترد على حياته الخاصة بالقدر الذي تقتضيه مصلحة المرفق الذي يؤدي مهامه فيه.

تبعا لذلك فإن واجب الموظف في المحافظة على نزاهة وكرامة الوظيفة يندرج فيما يلي:

أ- التحلي بالنزاهة والابتعاد عن التصرفات المشبوهة:

يستدعي على الموظف العمومي أن يراعي حسن السلوك وذلك من خلال لياقة التعامل والتصرف مع مرؤوسيه في الخدمة وكفالة الاحترام، وهو الأمر الذي من شأنه أن يضمن ويشجع على المبادرة الضرورية لتطوير أساليب الخدمة، باعتبار أن مصداقية المرفق وفعاليته ترتبط ارتباطا وطيدا بمسألة المردودية، وهذا ما لا يتحقق إلا بتجسيد حسن السلوك الرابط بين الرئيس والمرؤوس، حيث أن إخلال الموظف العمومي بواجب الاحترام تجاه

زملائه ومرؤوسيه من شأنه أن يؤثر سلبا على مردودية الخدمة، لذا يستدعي كفالة التقدير والاحترام لزملاء الموظف والرئيس على حد السواء، ناهيك على أنه يستلزم على الموظف العمومي تطبيق المحافظة على نزاهة وكرامة الوظيفة والابتعاد على أي شبهة قد تمس بشرف الوظيفة، باعتبار أن الموظف أحد وسائل الدولة في إدارة مؤسساتها، من ثم يستدعي مراعاة واجب الابتعاد عن الشبهات سواء داخل نطاق الخدمة أو خارجها خصوصا إذا كانت طبيعة الوظيفة تتطلب قدرا معينا من التحفظ والمحافظة على كرامتها ونزاهتها، بما يكفل هيبة الوظيفة العمومية كجهاز إداري للدولة، بالتالي يمنع هذا الواجب منعا باتا للموظف العمومي في أن يقوم بأي خدمة تتنافى والمهام المخولة إليه سواء داخل الوظيفة او خارجها.

ب- الالتزام بالسر المهني: يعد هذا الواجب من أهم الواجبات الأخلاقية التي يتطلب على الموظف العمومي أن يلتزم بها خلال مساره الوظيفي بأكمله، مما يقتضي ذلك على هذا الأخير أن يلتزم بالحيدة المتطلبة في الممارسة العملية للوظيفة المنوطة إليه، وكذا التحفظ الضروري الذي يحفظه من الإخلال بالسر المهني، مما ينجم عن ذلك أن يمتنع الموظف بالاضطلاع عن إلقاء أي أمر أو نشر أي مقالات أو الإدلاء بتصريحات في أي شأن يرتبط ارتباطا وطيدا بمجال الخدمة للوظيفة العمومية باستثناء ما تم الترخيص به إداريا من طرف الإدارة المستخدمة، ناهيك على أن الموظف العمومي من واجبه أن يحفظ الوثائق الهامة المرتبطة بالخدمة ويلتزم بعدم إفشاء أسرارها، باعتبارها سرية في مجال الوظيفة العمومية، كما أنه يستدعي على الموظف عدم إفشاء الأسرار التي اطلع عليها بحكم وظيفته لاسيما إذا كانت سرية بطبيعتها.

استنادا إلى ذلك نص المشرع الجزائري وفقا للأمر 03/06، على أنه يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو أطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا

يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من طرف السلطة السلمية المؤهلة.

أكثر من ذلك فقد دأب المشرع الجزائري إلى إلزام الموظف العمومي بالسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، وفي هذا السياق يمنع كل إخفاء أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري حماية للإدارة المستخدمة بصفة خاصة والمرفق العام بصفة عامة، فقد أعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة تلك الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بإفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

بالتالي فإن واجب الالتزام بالسر المهني يثير جانبين هما:

* **الجانب الأول:** يؤسس على اجتناب الموظف بالإفشاء أو المساعدة على تسرب المعلومات التي تفضي للإخلال بالمصلحة العامة، من ثم فإن هذا الجانب بصيغته الشاملة يثير إشكالية التمييز بين المعلومات التي تستوجب الخضوع لواجب عدم الإفشاء بالسر المهني والمعلومات التي لا تحظى بأهمية بالغة وقابلة للإطلاع من حيث طبيعتها.

* **الجانب الثاني:** يرتبط ارتباطا وطيدا بالمعلومات السرية أو الوثائق التي تحوزها الإدارة وتخص المواطنين سواء من حيث أمور اجتماعية أو ثقافية أو غير ذلك، حيث تتضمن هذه المعلومات كل الوقائع والأسرار التي اطلع عليها الموظف أو تحصل عليها في إطار وظيفته المخولة إليه، فيمنع عندئذ منعا مطلقا كل تسليم للوثائق أو الملفات للغير أو إفشاء الوقائع والأسرار بأي وسيلة أو طريقة كاستعمال الوسائل الشفوية أو الكتابية.

يتضح مما سبق ذكره بأنه بالنظر لخطورة الإخلال بالسر المهني من طرف الموظف العمومي، فقد وضح المشرع الجزائري بجلاء مختلف الضوابط المرتبطة بالإخلال بالسر المهني لاسيما منها المعلومات المهمة التي تكتسي أهمية بالغة، وكذا الوثائق أو الملفات الإدارية، وقد يترتب أثر على المساس بالسر المهني يتضمن في طياته خطأ تأديبي جسيم

يفضي للمساءلة التأديبية دون الإخلال بالمسؤولية الجزائية بالنظر لخطورة إفشاء الموظف بالسر المهني سواء بالنسبة للإدارة المستخدمة أو بالنسبة للمواطنين.

ج- المحافظة على الممتلكات العمومية والمالية للإدارة المستخدمة

يتعين على الموظف العمومي أن يكفل ويراعي الأحكام المالية المعمول بها قانونا وتنظيمها لاسيما منها تلك المتعلقة بحماية المال العام للدولة التي يستعملها في إطار ممارسة مهامه المخولة إليه، والتي يندرج ضمنها عدم اختلاس أموال الدولة أو استعمالها لغرض شخصي أو الإضرار بالأموال العمومية من خلال سوء استخدامها، من ثم على الموظف العمومي أ ن لا يقوم بأي إهمال أو تقصير قد يترتب عليه ضياع أو مساس بالحقوق المالية للدولة، كما أنه لا يخول له بأي حال من الأحوال أن يتعامل ماليا سواء مع جهة وظيفته أو خارجها بما يخالف القانون أو التنظيم المعمول به، وهذا تفاديا لتفضيل المصلحة الشخصية للموظف وأغراضه الذاتية بعيدا عن المصلحة العامة التي تصبوا الإدارة المستخدمة لتحقيقها.

وبالنظر لأهمية هذا الواجب، فقد نص المشرع الجزائري وفقا للأمر 03/06، على أنهه يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه، كما أقر على أنه: يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة.

تبعا لذلك فإنه يتطلب على الموظف العمومي أن يحافظ على ممتلكات ووسائل الإدارة الواقعة تحت تصرفه سواء تعلق الأمر بالأموال العامة التي يستخدمها في إطار وظيفته أو ممتلكات أخرى تتعلق بعملية تسيير الإدارة، وفي حالة وقوع أي تجاوزات في نطاق الخدمة، فإنه يستدعي على الموظف المعني أن يبادر بإبلاغ الرئيس المباشر عن أي تجاوز أو إهمال قد وقع على مختلف ممتلكات الإدارة.

يتضح مما سبق أنه من الواجبات الجوهرية للموظف العمومي تجاه الإدارة المستخدمة هو المحافظة على مختلف ممتلكاتها المالية، وكذا الوسائل الواقعة تحت تصرف الموظف

العمومي بمناسبة أداء الوظيفة، حيث إذا أساء استعمال الوسائل أو اضطلاع بارتكاب المخالفات أو التجاوزات المالية، فإن ذلك يعرضه للمساءلة التأديبية دون الإخلال بالمسؤولية الجزائية.

المبحث الثاني- حقوق الموظف العمومي

إن أداء الموظف العمومي للواجبات المنوطة إليه تستوجب الحصول والتمتع بمختلف المزايا الوظيفية سواء كانت مادية كالراتب والمنح والتعويضات، أو معنوية كالعطل والترقيات، باعتبار أن المزايا السالفة الذكر تمثل مقابلا للاضطلاع بالخدمة لحساب الإدارة المستخدمة.

تبعا لذلك فقد حظي المشرع الجزائري بتبيان الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي مقابل الواجبات الوظيفية التي يؤديها، ناهيك على أنه قد اهتم بمراعاة المساواة للوظائف المتماثلة في الرواتب من خلال إدراج تصنيفات الوظائف إلى فئات مع تحديد المزايا المستحقة لكل فئة وظيفية بعد قيامها بواجباتها ومسؤولياتها.

على الرغم من أن هناك اختلاف بين مختلف المزايا الوظيفية التي يتمتع بها الموظف العمومي من سلك إلى آخر، سواء في المزايا المادية أو المعنوية، إلا أن المزايا التي تشمل كافة الموظفين في الدولة تتمثل في: الراتب، الترقية، العطل، الضمان الاجتماعي، الحماية من طرف الإدارة، والامتيازات المعنوية.

المطلب الأول- العطل: لقد تضمن المشرع الجزائري وفقا للأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية العطل المتنوعة التي يتمتع بها الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي، حيث تعتبر العطل حقا للموظف العمومي عند توافره شروط استحقاقها، رغم تمتع الإدارة المستخدمة بسلطة تقديرية في منحها أو في عدم منحها، أو بتحديد توقيت منحها في بعض العطل في إطار تحقيق المصلحة العامة التي تصبوا الإدارة المستخدمة لتحقيقها، لذلك منح المشرع الجزائري وحدد العطل التي يستوجب أن يتحلى بها الموظف العمومي في إطار تأدية واجباته المخولة إليه، وفي المقابل منح للإدارة حق التقدير لدواعي

الضرورة بغية تنظيم هذا الحق بين مختلف الموظفين في إطار تجسيد انتظام واطراد المرفق العام لضمان الاستمرارية.

استنادا إلى ذلك فإن العطل التي يتمتع بها الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي تتدرج فيما يلي:

أ- **العطل السنوية:** إن أداء الموظف العمومي لواجباته الوظيفية على مدار السنة يستدعي حصوله على عطلة سنوية مدفوعة الأجر في إطار أخذ قسط من الراحة واستعادة نشاطه والاهتمام بحياته الخاصة، لهذا نص الأمر 03/06، على أنه: للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر.

كما منح المشرع عطلة إضافية بالنسبة للموظفين اللذين يعملون في بعض المناطق من التراب الوطني لاسيما في ولايات الجنوب، وكذا الذين يعملون في بعض المناطق الجغرافية في إطار الاستفادة من عطلة إضافية، وتحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

علاوة على ذلك أقر المشرع الجزائري كيفية الحصول على العطلة السنوية، حيث تمنح على أساس العمل المؤدى خلال الفترة المرجعية التي تمتد في أول يوليو من السنة السابقة للعطلة إلى 30 يوليو من سنة العطلة، أما بالنسبة للموظفين حديثي العهد بالتوظيف، تحتسب مدة العطلة السنوية بحصة نسبية توافق فترة العمل المؤداة.

يتضح جليا بأن المشرع الجزائري قد ميز بين الموظفين اللذين يؤدون مهامهم في ولايات الجنوب والموظفين على مستوى الولايات الساحلية والهضابية، حيث تختلف مدة العطلة السنوية، وهذا راجع لقلة الإمكانيات على مستوى الجنوب، مما شجع الدولة لتزويد مدة العطلة السنوية للولايات الجنوبية.

علاوة على ذلك فقد حدد المشرع المرجعية الحسابية للعطلة السنوية المرتبطة بالأداء السنوي للخدمة، حيث أن الموظفين الجدد تحتسب عطلهم السنوية نسبة للحصة النسبية التوافقية للخدمة المؤداة.

أكثر من ذلك فقد أقر المشرع الجزائري على أن تحتسب العطلة السنوية المدفوعة الأجر على أساس يومين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل دون أن تتجاوز المدة الكاملة ثلاثين يوما في السنة الواحدة للعمل، ناهيك على أن الأمر 03/06، قد وضح على أن كل فترة تساوي أربعة وعشرين 24 يوما أو أربعة 4 أسابيع عمل تعادل شهر عمل عند تحديد مدة العطلة السنوية المدفوعة الأجر، وتعتبر كل فترة عمل تتعدى خدمة خمسة عشرة 15 يوما معادلة لشهر من العمل بالنسبة للموظفين حديثي العهد بالتوظيف.

جدير بالذكر أنه يمكن استدعاء الموظف المتواجد في عطلة لمباشرة نشاطاته وذلك عند الضرورة الملحة التي تقتضيها المصلحة العامة، حيث أن الأمر 03/06، لم يبين بجلاء دواعي أو أسباب الاستدعاء وقد ترك التقدير للإدارة المستخدمة عند توافر أوضاع الاستعجال الملح لكي تستدعي الموظف محل عطلة سنوية لمباشرة مهامه المخولة إليه.

علاوة على ذلك فقد أحاط الأمر 03/06، الموظف بضمانات خلال فترة العطلة السنوية، حيث لا يمكن بأي حال من الأحوال للإدارة المستخدمة ممثلة بالسلطة التي تمتلك صلاحية التعيين، في أن تنهي العلاقة الوظيفية أو إيقافها أثناء العطلة السنوية.

ب- العطلة الأسبوعية: عبارة عن إجازة تمنح للموظف في نهاية كل أسبوع ومدفوعة الأجر، حيث يحق للموظف في يوم كامل للراحة الأسبوعية، إلا أنه كاستثناء يمكن أن يؤجل اليوم الأسبوعي للراحة في إطار دواعي ضرورة المصلحة العامة، من ثم يعد يوم الراحة الأسبوعي كيوم راحة قانونية، ويخول عندئذ للموظف الذي عمل في يوم راحة قانونية، ويخول عندئذ للموظف الذي عمل في يوم راحة قانونية الحق في راحة تعويضية لنفس المدة، حيث أنه في بعض الأحوال ما تستدعي الحالة اضطلاع الموظف بالخدمة خلال أيام راحته، مما يستوجب على الإدارة المستخدمة أن تعوضه عن يوم الراحة القانونية على مدار الأسبوع.

ج/عطلة الأمومة: يخول للموظف على مستوى الإدارات العمومية الحصول على عطلة مدفوعة الأجر براتب كامل، ولا تدخل أو لا تحتسب هذه العطلة في حساب العطلة السنوية

أو الصحية، حيث بموجبها تمنح للموظفة عطلة الأمومة دفعة واحدة دون تجزئة شريطة أن تودع على مستوى الإدارة المستخدمة تقريرا طبيا يثبت بجلاء تاريخ الوضع ليتم دخول الموظفة في عطلة الأمومة.

وقد أقر المشرع الجزائري في هذا الصدد على أن تستفيد المرأة الموظفة خلال فترة الحمل والولادة من عطلة أمومة وفقا للتشريع المعمول به، وللموظفة المرضعة الحق ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة ولمدة سنة في التغيب ساعتين ومدفوعتي الأجر كل يوم خلال الستة 6 أشهر الأولى وساعة واحدة مدفوعة الأجر كل يوم خلال الأشهر الستة 6 الموالية، ويمكن توزيع هذه الغيابات على مدار اليوم حسبما يناسب الموظفة.

جدير بالذكر أنه بالنسبة للموظفة المتربصة فقد أقر المرسوم التنفيذي 322/17، على أن لا تحتسب في فترة التربص كل فترات العطل والغيابات المنصوص عليها بموجب أحكام هذا المرسوم، باستثناء فترات العطلة السنوية وأيام الراحة القانونية، وهذا مما من شأنه أن يثير تناقض بين كل من المرسوم التنفيذي وكذا الأمر 03/06، حيث أقر هذا الأخير على أن: يخضع المتربص إلى نفس واجبات الموظفين ويتمتع بنفس حقوقهم.

وأمام هذا التناقض السالف ذكره، يستدعي الأمر تعديل المرسوم التنفيذي 322/17، بما يتماشى والأمر 03/06، تطبيقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية، حيث يقتضي في هذا الصدد أن لا يتعارض أو يتناقض المرسوم التنفيذي مع الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

د/ العطلة المرخصة: لقد أتاح القانون لصالح الموظف العمومي في أن يتحصل على إجازة من طرف الإدارة المستخدمة مدفوعة الأجر، حيث يتطلب على الموظف المعني أن يثبت بجلاء الحالات المحددة حصرا للاستفادة من رخصة الغياب وذلك من خلال تقديم ما يثبت توافر الحالات المقررة التي بموجبها يخول للموظف الاستفادة من رخص الغياب.

وتتدرج هذه الحالات فيما يلي:

– متابعة الدراسة المرتبطة بالنشاط الممارس في حدود أربعة4 ساعات أسبوعيا.

– المشاركة في الامتحانات أو المسابقات حسب الفترة التي تستغرقها.

– القيام بمهام التدريس حسب الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر.

– المشاركة في المجالس التي يمارس فيها الموظف مهامه في ظل عهدة انتخابية لأداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي.

– المشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية والثقافية.

علاوة على ذلك يمكن الاستفادة من الغياب المرخص المدفوع الأجر إذا تعلق الأمر بمشاركة في ملتقيات ذات صبغة وطنية أو بعد دولي مرتبط بالوظيفة التي يؤديها الموظف العمومي، وكذا حق الاستفادة مرة واحدة خلال المسار الوظيفي لعطلة مدفوعة الأجر مدتها 30 يوما في إطار أداء مناسك الحج للبقاع المقدسة.

أكثر من ذلك فقد دأب المشرع الجزائري إلى منح الموظف العمومي الحق في الغياب لأسباب خاصة أو شخصية بما لا يتجاوز ثلاثة أيام ترتبط ارتباطا وطيدا بما يلي:

– زواج الموظف.

– ازدياد طفل الموظف.

– ختان ابن الموظف.

– زواج أحد فروع الموظف.

– وفاة أحد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه.

إضافة إلى الحالات السالفة الذكر فإنه يمكن للموظف في أن يستفيد من رخصة غياب غير مدفوعة الأجر لأسباب استثنائية أو ضرورية قصوى مبررة تستدعي الموظف على أن لا يتجاوز مدة عشرة 10 أيام خلال السنة.

هـ/ العطلة المرضية: تعتبر تلك الإجازة التي تمنح للموظف بسبب المرض متى توافر سبب عدم اللياقة الصحية لأداء الخدمة، باعتبار أن الموظف يقتضي عليه أن يتمتع بقدر من اللياقة الصحية لداء الخدمة كشرط لتولي الوظيفة، ويستدعي على الإدارة المستخدمة في هذا

الصدد أن تتأكد بواسطة الوسائل المكفولة من توافر الفحوص الطبية اللازمة لشغل الوظيفة العمومية.

تبعا لذلك فإن العطلة المرضية الممنوحة للموظف الذي ثبتت عدم لياقته الصحية تختلف باختلاف نوع ودرجة المرض، حيث يمكن من خلا ذلك أن يمنح الموظف المريض عطلة مرضية قصيرة المدى إذا كان المرض بسيطا، أو عطلة مرضية طويلة المدى في حالة عدم استجابة الموظف المريض للعلاج على أن لا تخصم في مطلق الأحوال العطلة المرضية من العطلة السنوية للموظف.

استنادا إلى ذلك فإن العطلة المرضية الممنوحة للموظف لا يمكن أن تكون عشوائية، بل منظمة يستدعي من خلالها أن يقدم الموظف الشهادة الطبية التي تثبت حالته الصحية ومدة العطلة الممنوحة قانونيا، ويخضع بموجب ذلك للرقابة المعمول بها لدى مصالح الضمان الاجتماعي الذي يتولى عملية الرقابة لمختلف العطل المرضية سواء كانت قصيرة المدى أو طويلة المدى، حيث أنه إذا تحققت مصالح الضمان الاجتماعي عن طريق الرقابة البعدية بواسطة الوسائل الطبية المتاحة، فيخول عندئذ لصندوق الضمان الاجتماعي بالتكلف بدفع الأجر للموظف الذي منحت له العطلة المرضية وفقا للشروط المحددة لاسيما في المواد 14، 15، 16، 17،31 من قانون الضمان الاجتماعي رقم 11/83، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

يتضح مما سبق ذكره أن توافر اللياقة الصحية للموظف العمومي يعد سببا للدخول للوظيفة العمومية، والاستمرار فيها في ذات السياق، حيث أنه إذا تعرض الموظف العمومي لمرض خطير يعيقه عن أداء مهامه فإنه ينقطع عن أداء مهامه ويتكفل بالمقابل صندوق الضمان الاجتماعي بدفع أجره في إطار عطلة مرضية طويلة المدى.

المطلب الثاني- الترقية: تندرج الترقية ضمن الحقوق والامتيازات الوظيفية التي يتمتع بها الموظف العمومي ويستمدها من مركزه القانوني، ذا يقصد بالترقية انتقال الموظف العمومي

من فئة وظيفته إلى فئة وظيفة أعلى منها أو انتقاله من درجة إلى أعلى داخل ذات الفئة الوظيفية.

كما تعني كذلك استحقاق وظيفة أعلى من الوظيفة التي يشغلها في السلم الإداري وتكون مسؤوليات وصلاحيات الموظف في الوظيفة الجديدة أكثر ما كانت عليه وظيفته السابقة.

تبعا لذلك تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي، حيث تستهدف إلى خلق نوع من التنافس النزيه بين مختلف الموظفين وتشجعهم إلى بذل المجهود والإبداع وتحقيق المردودية المتطلبة في إطار تجسيد الترقية التي يطمح لها كل موظف في مختلف الإدارات العمومية استجابة لرغبته وطموحه في التقدم والتطور الوظيفي داخل الهيكل الإداري الذي يؤدي مهامه فيه، وكذا تولي وظائف ذات أهمية بغية تثمين جهده بالاعتماد على عدة عوامل تتدرج في مؤهلاته العلمية والعملية المرتبطة بالأداء والإنجاز.

استنادا إلى ذلك فإن عملية الترقية التي تشمل الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي تتم وفق الكيفيات الآتي بيانها:

أ/ الترقية على أساس المسابقات والامتحانات الوظيفية:

يرتبط هذا النوع من الترقيات بالتكوين المتواصل بمختلف صيغه البيداغوجية إذ يمكن أن تنخفض الأقدمية المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة بالالتحاق بالسلك الأعلى عن طريق الامتحان المهني أو الترقية الداخلية بعد التسجيل في قائمة التأهيل بسنة عن كل سنة تكوين عام أو متخصص له علاقة بالفرع المهني وبسنة عن كل سداسي في الدراسات الجامعية بعد الحصول على البكالوريا، من ثم يتم تقدير التخفيض بالنسبة لبعض الأسلاك الوظيفية فيما يخص الأقدمية انطلاقا من مستوى التكوين الذي يشترطه القانون الأساسي الخاص المنطبق على السلك الأصلي.

تبعا لذلك فإن هذا النوع من الترقيات لا يخضع للطابع التلقائي، بل يؤسس على المكافأة الشخصية للجهد المبذول من طرف الموظف بغية تحسين مستواه المعرفي والعملي على حد السواء، إلا أن ذلك مرهون بشروط تتمثل فيما يلي:

– التسجيل في الجدول السنوي للترقية بعد استشارة لجنة الموظفين.

– سن الموظف بالحد الأقصى الذي قد تشترطه القوانين الأساسية الخاصة.

– مراعاة عدد المناصب الشاغرة للترقية الداخلية التي عادة ما تتراوح بين 10 بالمائة %، إلى 20 بالمائة% بالترقية من سلك إلى سلك، أما بالنسبة للترقية من رتبة إلى رتبة التي تعلوها في نفس السلك، فإن عدد المناصب مرهون بحاجيات التأطير الوظيفي.

ب/ الترقية على أساس الاختيار: يعتبر هذا الأسلوب في الترقية من أبرز الأساليب المعمول بها في ظل النظام المغلق، حيث يتم الاعتماد على الترقية بوسيلة الاختيار التي قد تحوز الإدارة فيها التقدير المطلق في عملية الاختيار، وإما أن تكون مقيدة بمعايير ومقاييس معينة تتعلق بكفاءة الموظف العمومي وصلاحيته، لذا فإن عملية الترقية وفقا لهذا الأسلوب ترتبط ارتباطا وطيدا بمنصب الترقية المزمع تقلده، حيث أن بعض مناصب الترقية تتطلب الاختيار المطلق للترقية الذي يتم من خلال إطلاق المشرع لتقدير الإدارة في اختيار من تشاء لتولي أعباء الوظائف العليا، وهذا ما كان سائدا في ظل الإدارات القديمة، إلا أنه سرعان ما تغيرت الأوضاع في قوانين الوظيفة العمومية التي حدت من سلطة الإدارة المطلقة من خلال وضع ضوابط وآليات وقيود تضمن الترقية بالاختيار بالنسبة لغالبية الوظائف، في حين تم ترك بعض السلطات الواسعة في الاختيار للوظائف ذات الطابع السياسي أو القيادي كالوظائف السياسية أو وظائف الإدارة العليا.

جدير بالذكر أن المشر الجزائري قد أشار في خضم القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية إلى ضوابط الترقية بواسطة الاختيار التي تؤسس على الشروط الآتية:

– اكتساب صفة الموظف.

– إثبات حد ادني من الأقدمية وذلك طبقا لما تقرره القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك.

– التسجيل في الجدول السنوي للترقية.

ج– الترقية عى أساس الشهادة: يشمل هذا النمط من الترقيات الموظفين الحائزين على المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد، حيث تلتحق هذه الفئة بالمترشحين للتوظيف الواردة أوصافهم في المادة 34.

علاوة على ذلك فإن هناك فئة أخرى من الموظفين الحاملين للشهادات والذين يحوزون مؤهلات الالتحاق بسلك أعلى في فرعهم المهني، حيث يتمتعون بأولوية الاستفادة من هذا النمط من الترقيات، باعتبار أن القدرات الوظيفية المرتبطة بهذا النوع من الترقية تؤسس في معظم على الخبرة المكتسبة والمؤهلات العلمية التي يمكن أن يتحصل عليها الموظف العمومي وتؤهله لهذه الترقيات.

د/ الترقية على أساس الأقدمية (الدرجة): يرتبط هذا النوع من الترقيات ارتباطا وثيقا بمدة سنوات الخدمة الوظيفية التي أمضاها الموظف العمومي في وظيفته، حيث يتحلى مختلف الموظفين بهذا النوع من الترقية يعد إستوفاء عدد معين من السنوات المطلوبة للتحصل على درجة الترقية، وتحتسب الأقدمية في الدرجة ابتداء من تاريخ التعيين فيها أو الترقية إليها، وعند تواجد منافسة بين الموظفين للترقية في الدرجة، فيمكن إدراج معايير أخرى للتحصل على درجة الترقية التي تندرج في الغالب على أقدمية قرار تعيين الموظف، أو المؤهل الأعلى، أو الأكبر سنا، من ثم يعتبر هذا النمط من أسهل الترقيات تطبيقيا بالنسبة للإدارات العمومية.

هـ/ترقية تعويض الخبرة المهنية: لقد تضمن المشرع الجزائري بأن يمثل تعويض الخبرة حسبما عرفه القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية: ما يستفيده الموظف الذي تتغير رتبته طوال السنوات الموالية لتاريخ توظيفه مكافأة عن أقدمية تقوم طبقا للأحكام المواد 72 إلى 85.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري قد ربط هذا النمط من الترقية بتعويض الخبرة المهنية بمحور أساسي يتمثل في الأقدمية، بالتالي إذا كانت الترقية المتحصل عيها هي ترقية في الدرجة، فإن الموظف سيتقاضى في مبلغ الزيادة الإستدلالية المناسبة كتعويض على الخبرة، وإذا كانت ترقيته تسوى بأثر رجعي، فإنه يتحصل على مخلفات الأجر من تاريخ سريان الترقية في الدرجة.

المطلب الثالث– الراتب: يقصد بالراتب كحق من حقوق الموظف العمومي ذلك المقابل الذي يحصل عليه الموظف بصفة دورية ومنتظمة مقابل ما يقوم به من أعمال أثناء خدمته في الوظيفة العمومية، ويتم تحديد الراتب وفقا لاعتبارات موضوعية تتعلق بنوع وطبيعة الوظيفة التي يتولاها الموظف، وهو بهذا المعنى حق للموظف يحدد بموجب التشريعات الوظيفية في إطار ما يسمى " بسلم الرواتب"، وليس بقرار من الإدارة بصورة تختلف من موظف لآخر، كما يعرف الراتب بأنه مبلغ من المال يتقضاه الموظف شهريا وبصورة دورية مستمرة وذلك مقابل تفرغه لأداء الخدمة المطلوبة منه في مجال الوظيفة العامة.

وقد نص المشرع الجزائري في هذا الصدد على أن:" للموظف الحق بعد اداء الخدمة في راتب"، حيث جعل الراتب يتكون من عنصرين وهما: الراتب الرئيسي، العلاوات، والتعويضات، ويستفيد الموظف زيادة على ذلك من المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

تبعا لذلك فقد قسم المشرع الجزائري أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل المطلوب إلى أربعة مجموعات (أ، ب، ج، د)، يتم تصنيفها وفقا لمختلف مستويات تأهيل الموظفين، ويضم كل صنف درجات توافق تقدم الموظف في رتبته، ويخصص لكل درجة رقم استدلالي يوافق الخبرة المهنية المتحصل عليها من الموظف.

بمقتضى ذلك تشكل الأصناف والدرجات والأرقام الإستدلالية المقابلة لها الشبكة الإستدلالية للرواتب، ويحدد عدد الأصناف والحد الأدنى والأقصى لكل صنف وعدد الدرجات وكذا قواعد الترقية في الدرجات عن طريق التنظيم.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد أصدر المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمتربات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، وهذا عملا للمواد 8 و 114 إلى 126 من الأمر 03/06، حيث صدرت تعليمة رئيس الحكومة التي تحمل رقم 07 المؤرخة في 29 ديسمبر 2007، التي تهدف إلى توضيح كيفيات تطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين ودفع رواتبهم وكذا إدماجهم وإعادة تصنيفهم في إطار القوانين الأساسية الخاصة.

استنادا إلى ذلك تتضمن شبكة مستويات التأهيل 17 صنف و 7 أقسام فرعية خارج الصنف توافق مختلف مستويات التأهيل، وبذلك فإن تقسيم الشبكة إلى أربع مجموعات أ، ب، ج، د، الموافقة لمستويات التأهيل الرئيسية تكون على الشكل الآتي:

– المجموعة (د): التنفيذ، توافق الأصناف من الأول إلى السادس، وهذه المجموعة مخصصة لمستويات التعليم الأدنى من السنة الثالثة ثانوي المكتملة عند الاقتضاء بتكوين مهني.

– المجموعة(ج): التحكم، توافق الصنفين السابع والثامن، وهذه المجموعة مخصصة لمستويات التعليم والتكوين للسنة الثالثة من التعليم الثانوي وشهادة البكالوريا.

– المجموعة (ب): التطبيق، وتوافق الصنفين التاسع والعاشر وهذه المجموعة مخصصة لمستويات البكالوريا زائد سنتين من التكوين كاملتين أو شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية أو البكالوريا، زائد ثلاث سنوات من التكوين.

– المجموعة (أ): التصميم والبحث، وتوافق الأصناف من الحادي عشر إلى السابع عشر، وكذا الأقسام الفرعية خارج الصنف، وهذه المجموعة مخصصة لمستويات التعليم والتكوين المعادلة لشهادة الليسانس على الأقل.

يتضح مما سبق ذكره أن طريقة التصنيف المنتهجة من طرف المشرع الجزائري تؤسس على معيار موضوعي يمكن قياسه مثل معيار مستوى التأهيل المثبت بمؤهلات وشهادات أو

دورات تكوين، وانطلاقا من هذا المبدأ فقد تمت هيكلة وتصنيف الوظائف العمومية إلى أربعة (4) أنواع كما وضحنا سالفا وهي: التصميم، التطبيق، التحكم، التنفيذ.

المطلب الرابع- حق التقاعد: تحدد أغلب الأنظمة الوظيفية عادة سنا معينا لمن يرغب بالالتحاق بالوظيفة العامة وهو سن بداية التعيين المقرر بثمانية عشرة عاما على الأقل، كما تحدد هذه الأنظمة أيضا سنا لانتهاء الخدمة من خلال بلوغ الموظف السن القانونية لإحالته للتقاعد، حيث يقدر النظام أن هذه السن متى بلغها الموظف لا يكون قادرا على الاضطلاع بأعماله الوظيفية المخولة إليه سواء من الناحية الذهنية أو الجسدية، ناهيك على أن شاغلي هذه الوظائف بعد بلوغ السن القانوني للتقاعد يفضي لغلق باب التوظيف أمامهم حتى يفسح المجال للموظفين اللذين يتمتعون بالكفاءة الصحية والعملية للقيام بأعباء الوظيفية العمومية.

تبعا لذلك فإن حق التقاعد يندرج ضمن الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي بعد إستوفاءه للشروط المعمول بها في قانون الوظيفة العمومية، حيث انه عبارة عن إنهاء لخدمة الموظف وإخراجه نهائيا من خدمة الوظيفة العمومية التي كان يمارسها، على أن يخصص له معاش تقاعد، ويطبق هذا التدبير على الموظفين اللذين بلغوا سنا معينة وقضوا في الخدمة المدة القانونية وفقا لأحكام القوانين النافذة، من ثم يتم إحالة الموظف للتقاعد بموجب قرار يصدر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، ولا يجوز إعادة الموظف للخدمة ولو بصورة مؤقتة بمجرد إحالته للتقاعد.

وبصفة عامة فإن التقاعد هو نظام للاحتياط الاجتماعي يرمي إلى التأمين ضد مخاطر المرض، الشيخوخة، العجز، والوفاة، مقابل دفع أقساط للتأمين أو لواجبات الاشتراك في هذا النظام من طرف المنخرطين.

أما بالنسبة للقانون الجزائري المتعلق بعلاقات العمل، فإن التقاعد يعتبر من الحالات التي تؤدي إلى النهاية العادية لعلاقة العمل بين المستخدم والعامل بغض النظر عن صاحب المبادرة في طلب الإحالة على التقاعد.

ويعرف الأستاذ أحمية سليمان التقاعد: بأنه نهاية المدة القانونية للحياة المهنية للعامل، وهي النهاية الطبيعية لعلاقة العمل، وبالتالي يعتبر السبب والحالة القانونية والشرعية للانتهاء علاقة العمل.

جدير بالذكر أن الموظف العمومي يتحلى بحق الاستفادة من معاش يرتبط ارتباطا وطيدا مبلغه على تقييم العناصر التي تندرج في تكوينه وتتمثل في عدد السنوات التي تم خلالها دفع الاشتراكات التي يضعها نظام التقاعد على عاتق الهيئة المستخدمة والموظف والنسبة المئوية المستحقة من الراتب مقابل كل سنة اشتراك.

تأسيسا على ذلك فإن إحالة الموظف للتقاعد تتم لشرطين:

الشرط الأول: لاستكمال الحد الأقصى من السن القانوني للتقاعد بعد مواصلة مساره المهني، وتمثل هذه الفرضية القاعدة العامة التي يخضع لها سائر الموظفين. وقد أقر المشرع الجزائري وفقا للقانون رقم 15/16، المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83، المتعلق بالتقاعد، على أن تتوقف وجوبا استفادة العامل لمعاش التقاعد باستيفاء سن الستين (60)، سنة على الأقل، غير أنه يمكن إحالة المرأة العاملة على التقاعد بطلب منها، ابتداء من سن الخامسة و الخمسين (55)، سنة كاملة، ويتعين على العاملة للاستفادة من معاش التقاعد أن يكون قد قامت بعمل فعلي تساوي مدته على الأقل سبع سنوات ونصف سنة (7.5)، من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

إلا أنه يمكن للموظف من تلقاء نفسه أي إراديا أن يختار مواصلة نشاطه بعد سن الستين المشار إليه سالفا، وذلك في حدود خمس (5) سنوات، ولا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها إحالته للتقاعد.

كما يمكن تمديد سن التقاعد بطلب من الموظف المعني بالنسبة للوظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر، وتحدد قائمة الوظائف المشار إليها سالفا عن طريق التنظيم.

ناهيك على أنه يمكن الاستفادة من معاش التقاعد كاستثناء قبل بلوغ سن الستين للموظف الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف جد شاقة بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب، وتحدد قائمة العمل والأعمار المناسبة لها، وكذا الفترة الدنيا الواجب قضاؤها عن طريق التنظيم.

الشرط الثاني: استكمال الحد الأدنى من الخدمة فقد أقر المشرع الجزائري للحصول على حق التقاعد أن يتوافر ما يلي:

– قضاء مدة خمسة عشرة (15) سنة على الأقل، من ثم لا يكفي فقط بلوغ سن الستين المقرر كقاعدة عامة، وإنما يستدعي استيفاء 15 عشرة سنة على الأقل في ممارسة الوظيفة.

المطلب الخامس– حق الإضراب: يقصد بالإضراب امتناع الموظف عن تأدية واجبات الوظيفة المناطة إليه بصفة مؤقتة مع تمسكه بوظيفتهّ، وذلك سعيا إلى الحصول على بعض المطالب كرفع الأجور مثلا، أو لإظهار سخطه واستيائه من وضع معين.

كما يعرف بأنه: وسيلة مهنية تصف شيء من العنف والقوة في بعض الحالات وتوقف عن العمل بشكل جماعي، باعتبار أن حق الإضراب هو من أهم الوسائل التي تؤثر بها النقابة التي ينتمي إليها الموظف على الإدارات وأرباب الأعمال لاسيما عندما تعرف الوقت المناسب للالتجاء إليه، وتحسن الالتزام بتطبيق الأحكام القانونية المنظمة له.

وقد اعترف المشرع الجزائري بممارسة حق الإضراب، حيث أقر وفقا للأمر 03/06، على أن: يمارس الموظف الحق في الإضراب في إطار التشريع المعمول به.

كما كرس الدستور الجزائري هذا الحق، حيث نص على أن: " الحق في الإضراب مضمون ويمارس في إطار القانون".

جدير بالذكر أنه على غرار اعتراف المشرع الجزائري لحق الإضراب كقاعدة عامة، إلا أنه قد وضع بعض الضوابط والقيود على ممارسته والتي تتدرج فيما يلي:

أ/ الضوابط القانونية: لقد أقر المشرع الجزائري بعض الفئات من الموظفين في الدولة اللذين يمنع عليهم منعا باتا في ممارسة الإضراب والمتمثلة في :

- أعوان الجيش المدنيين والعسكريين.
- القضاة.
- الموظفين المعينين بمرسوم أو المعينين في مناصب خارج الوطن.
- أعوان الأمن والحماية المدنية.
- الأعوان المكلفين باستغلال شبكة الإشارة الوطنية التابعة لوزاراتي الداخلية والخارجية.
- الأعوان الميدانيين للجمارك.
- الأعوان التابعين للمصالح الخارجية لإدارة السجون.

فيما تضمن القانون المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب بعض الفئات التي يستوجب عليهم ضمان الحد الأدنى من الخدمة في ممارسة حق الإضراب ومن هذه الفئات:

- المصالح الإستشفائية المناوبة والاستعجالات الطبية وتوزيع الأدوية.
- المصالح البلدية المكلفة بجمع القمامات.
- المصالح المكلفة بالرقابة الصحية في المذابح.
- المصالح البيطرية الواقعة على الحدود.
- المصالح المكلفة بالمقابر.
- مصالح الضبط لدى المحاكم والمجالس القضائية.
- المصالح المكلفة بالأنشطة المرتبطة بإجراء الامتحانات الوطنية التابعة للتعليم الثانوي.
- المصالح المكلفة بالأنشطة الديبلوماسية للدولة.

ب/ الضوابط التنظيمية: قد تلجأ الإدارة العمومية تحقيقا للمصلحة العامة وتطبيقا لمبدأ استمرارية المرافق العامة إلى صلاحية الاستيلاء أو التسخير لتحول دون ممارسة إجراء الإضراب من طرف بعض الموظفين الذين يمارسون وظائف ضرورية وحيوية بغية ضمان أمن الأشخاص والمنشآت والممتلكات أو لاستمرارية المرافق العامة الأساسية، وكل إخلال ينجم عن إجراء التسخير أو الاستيلاء الذي تبادر به الإدارة العمومية في مواجهة موقف الإضراب يعتبر خطأ جسيم يعرض مرتكبه للمتابعة التأديبية والجزائية.

ج/ الضوابط القضائية: يخول لمختلف الإدارات العمومية أن تلجأ إلى القضاء لتقييم طلبها بإخلاء الأماكن المخصصة للعمل عندما يكون احتلالها من طرف الموظفين مؤثرا ويمس بحرية العمل طبقا لأحكام المادة 53 من القانون 02/90، الصادر في 6 فيفري 1990، أو عندما تشكل عرقلة حرية العمل أو رفض الامتثال للرجوع للعمل، فإن ذلك يفضي إلى لجوء الإدارة العمومية لإبطال الإضراب بواسطة دعوى قضائية.

يتضح مما سبق أن الموظف العمومي يتحلى بممارسة حق الإضراب المكفول قانونيا ودستوريا، على أن تحترم بعض الضوابط التي أقرها المشرع كاستثناء عن القاعدة العامة، بغية تجسيد المصلحة العامة وضمان استمرارية المرافق العامة الحيوية والضرورية.

المطلب السادس- حق الانتماء النقابي: إن تحقيق الهداف المرجوة التي يصبوا إليها الموظف العمومي تتطلب إعطاء فرصة في إبداء هذا الأخير لاقتراحاته وطلباته المرتبطة ارتباطا وطيدا بأموره الاجتماعية والوظيفية حتى يشعر بأنه موضع اهتمام، لاسيما إذا ما تم الأخذ بمقترحاته وأرائه بعين الاعتبار، لذا فإن أغلب المشاكل المطروحة من طرف الموظفين سواء تعلقت بجوانب وظيفته أم اجتماعية، فالسبيل الأمثل لحلها هو المطالبة بالحقوق بواسطة ممثليهم من الاتحادات النقابية، مما ينجم عن ذلك طرح الاقتراحات المعقولة بواسطة الخلايا النقابية التي تمثل الموظفين واستجابة الدولة أو الإدارة المستخدمة للمطالب أو لحل المشاكل المشروعة سواء عن طريق آلية التعديل أو الإلغاء لبعض القرارات أو التشريعات، وتقرير حقوق تتفق ومطالبهم.

وقد اعترف المشرع الجزائري بأحقية الانتماء النقابي، حيث أقر وفقا للتعديل الدستوري على أن: الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين، بالتالي يندرج هذا الحق ضمن الحريات الأساسية المكفولة دستورا لكل الأفراد، لاسيما الموظفين اللذين يعطيهم هذا الحق ضمانة في مختلف المجالات سواء منها الاجتماعية أو الوظيفية بغية الدفاع عن مصالحهم.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد احتوى أو حدد الشروط والإجراءات الضرورية لتأسيس المنظمات النقابية والمتمثلة فيما يلي:

- إثبات الجنسية الجزائرية من طرف الأشخاص المعنيين منذ عشر سنوات على الأقل.
- التمتع بالحقوق المدنية.
- ألا يكونوا قد صدر منهم سلوك مضاد للثورة التحريرية.
- أن يكونوا راشدين.
- أن يمارسوا نشاطا له علاقة بهدف المنظمة النقابية.

استنادا إلى ذلك يتم منح المنظمة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية التي تخولها ما يلي:

- إمكانية التقاضي وممارسة الحقوق المخصصة للطرف المدني لدى الجهات القضائية.
- تمثيل الموظفين أمام مختلف السلطات العمومية.

أما بالنسبة لصلاحيات الممنوحة للمنظمات النقابية فهي تندرج فيما يلي:

- المشاركة في مفاوضات الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية داخل المؤسسة المستخدمة.
- جمع أعضائها في الأماكن أو المحلات المتصلة بها خارج أوقات العمل، واستثنائيا أثناء أوقات العمل إذا حصل اتفاق مع المستخدم.
- إعلام جماعات العمال المعنيين بواسطة النشرات النقابية أو عن طريق التعليق في الأماكن الملائمة التي يخصصها المستخدم لهذا الغرض.
- المشاركة في الوقاية من الخلافات في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

– جمع الاشتراكات النقابية في أماكن العمل من الأعضاء حسب الإجراءات المتفق عليها مع المستخدم.

– تشجيع عمليات التكوين.

يتضح مما سبق ذكره أن ممارسة الحق النقابي هو من أبرز الحقوق الجوهرية للموظف العمومي، حيث يتيح له هذا الحق من إبداء مشاكله الوظيفية والاجتماعية بشكل منظم عن طريق التنظيمات النقابية، وهو الأمر الذي قد يسمح للإدارة المستخدمة في الاستجابة للطلبات المشروعة والمعقولة بما يحسن مردودية المرفق العام لاسيما بالاستجابة للمقترحات أو الطلبات.

المحور الرابع

النظام التأديبي للموظف العمومي

يؤسس النظام التأديبي في مختلف دول العالم حول الأثر المترتب على ثبوت المخالفة أو الخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العمومي بعد استنفاذه للإجراءات القانونية المعمول بها في إطار المساءلة التأديبية، حيث أن ارتكاب الموظف العمومي للخطأ التأديبي المؤدي لتوقيع العقوبة التأديبية يفضي لمنح السلطة التأديبية المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية التي تتناسب والخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العمومي، باعتبار أن صلاحيات السلطة التأديبية في تجسيد القرار التأديبي لمواجهة الموظف العمومي ليست مطلقة، بل منوطة ورهينة باحترام الضوابط المعمول بها قانونا والتي تشكل في حد ذاتها ضمانات استقاها القضاء من القانون ومبادئه العامة، بغية إرساء التوازن المطلوب ما بين الإدارة العمومية التي تمتلك السلطة التأديبية وامتيازات السلطة العامة، والموظف العمومي الذي يمثل المركز الضعيف للمثول للمساءلة التأديبية والإجراءات التأديبية.

استنادا إلى ذلك إذا تجاوزت السلطة التأديبية المختصة الضوابط المعمول بها كإجراءات وضمانات بغية توقيع العقوبة التأديبية في مواجهة الموظف العمومي، فإن القرار التأديبي يصبح مخالفا لمقتضيات المشروعية لإخلاله بالضمانات والإجراءات الجوهرية التي تتضمن في طياتها اتفاق وتناسب العقوبة مع القانون دون الخروج عن أحكامه.

تبعا لذلك سيتم التعرض في خضم هذا المحور لتمحيص النظام التأديبي للموظف العمومي وفقا للعناصر الآتية: ضوابط العقوبة التأديبية **(المبحث الأول)**، ثم المخالفات التأديبية **(المبحث الثاني)**، وكذا إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العمومي **(المبحث الثالث)**.

المبحث الأول

ضوابط العقوبة التأديبية

لتسليط العقوبة التأديبية المشروعة من طرف الإدارة المستخدمة في مواجهة الموظف العمومي الذي ارتكب خطأ تأديبيا يقتضي احترام الضوابط المعمول بها إزاء توقيع العقوبة التأديبية، والتي يندرج ضمنها ما يلي:

المطلب الأول– مبدأ شرعية العقوبة التأديبية: يعد مبدأ الشرعية من أبرز المبادئ المقررة في النظام الجزائري الذي يتضمن في طياته " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص القانون"، حيث يرتبط هذا المبدأ بمبدأ التفسير الضيق للنصوص القانونية المعمول بها، من ثم لا يكفي ارتكاب خطأ لتسليط العقوبة، بل يقتضي أن يكون هذا الخطأ محددا ومعرفا قانونا مثل السرقة.

أما بالنسبة لشرعية العقوبة التأديبية وفقا للنظام التأديبي، فيقتضي توقيع العقوبة التأديبية في إطار الحدود المقررة لها قانونا أو تنظيما، استنادا لما تم تحديده بنصوص تشريعية وتنظيمية، فلا يمكن بأي حال من الأحوال للإدارة المستخدمة التي تمتلك صلاحية توقيع العقوبة التأديبية أن توقع عقوبة تأديبية لم ينص عليها القانون، أو أن تتجاوز السلطة المناطة إليها، وتخرج عن حدود مبدأ شرعية العقوبة التأديبية.

وقد نص المشرع الجزائري في هذا الصدد على أنه: يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.

استنادا إلى ذلك يترتب عن تطبيق مبدأ شرعية العقوبة التأديبية عدة نتائج تندرج فيما يلي:

أ/ وجوب الالتزام بالتفسير الضيق قانونا للعقوبة التأديبية: لقد استقر كل من الفقه والقضاء على حد السواء حول إلزامية الاضطلاع بالتفسير الضيق في تطبيق العقوبة التأديبية، حيث أنه قد لا تكفي الشرعية المقررة للعقوبة التأديبية حصرا، وإنما يلزم على الإدارة المستخدمة ألا تتجاوز الصلاحية المخولة لها في تطبيق العقوبة التأديبية، لاسيما أنه يقع على عاتقها عدم إعمال القياس أو الاستنباط في تجسيد العقوبة التأديبية، وإلا خرجت بذلك عن نطاق الشرعية المقررة قانونا، مما يعرض قرارها للإبطال.

تبعا لذلك فقد اتجه المشرع الجزائري إلى تقنين العقوبات التأديبية إعمالا لمبدأ شرعية العقوبة التأديبية وتفاديا لكثرة استعمال السلطة التقديرية من طرف الإدارة المستخدمة في تطبيق العقوبة التأديبية، حيث نص على ان: تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات:

1- الدرجة الأولى:

- التنبيه.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.

2- الدرجة الثانية:

- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.
- الشطب من قائمة التأهيل.

3- الدرجة الثالثة:

- التوقيف عن العمل من أربعة ايام إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري.

4- الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح.

يتضح مما سبق ذكره أنه يستوجب على الإدارة المستخدمة أن تجسد بكل دقة العقوبة التأديبية المقررة قانونا بما يتناسب وخطورة الخطأ الوظيفي المرتكب، فإذا استدعى على الإدارة المستخدمة أن تقوم بالتفسير فيتطلب عليها إعمال التفسير الضيق الذي يتماشى وطبيعة الخطأ دون أن تتوسع فيه أو تستعمل القياس والاستنباط عليه.

ب/ تطبيق الإدارة المستخدمة للعقوبة التأديبية وفقا للحدود المقررة قانونا: على غرار أن اغلب التشريعات قد تضمنت في طياتها تحديد العقوبات التأديبية حصرا، إلا أنه في بعض الأحوال ما تتجاوز الإدارة المستخدمة الحدود المقررة قانونا من خلال عدم الالتزام بتطبيق العقوبة مدة ومقدارا، لذا فإن ذلك يعرض قرار العقوبة التأديبية لعدم المشروعية، ناهيك على أنه لا يخول للإدارة المستخدمة في هذا الصدد توقيع عقوبة تأديبية أقل جسامة مما هو منصوص عليه، بالتالي تخضع الإدارة المستخدمة إلى مطلق الحدود القانونية المقررة للعقوبات التأديبية برمتها.

ج/ عدم إمكانية السلطة التأديبية توقيع عقوبات مقنعة: إن تحديد المشرع للعقوبات التأديبية تحديدا حصريا وفقا لمبدأ " لا عقوبة إلا بنص"، يمنع الإدارة المستخدمة أو السلطة التأديبية بإصدار قرار خارج نطاق المخالفة التأديبية كأن توقع على الموظف عقوبة الحرمان من العطلة السنوية كلها أو بعضها بغرض تحقيق مصلحة المرفق، فإذا تم الكشف عن ملابسات هذا القرار بثبوت توقيع القرار السالف ذكره كجزاء أو عقوبة ضد الموظف، فإنه

يعتبر مخالفا للمشروعية، باعتبار أن العقوبة مقنعة، بالتالي فأي قرار يصدر في مواجهة أي موظف يكون غير عقابي في ظاهره ولكنه يخفي في طياته عقوبة تأديبية، وهو ما يسمى بالعقاب المقنع، حيث أن قصد الإدارة المستخدمة بإنذار موظف معين، فتنفذ ذلك تحت ستار النقل المكاني، فهذا ما يعتبر عقوبة مقنعة لتجاوزها النطاق القانوني للعقوبات التأديبية.

المطلب الثاني– مبدأ عدم تعدد العقوبات التأديبية: تعتبر قاعدة عدم جواز تعدد العقوبات التأديبية عن الخطأ الواحد من أبرز التطبيقات المعمول بها في ضوابط العقوبات التأديبية، حيث تتضمن هذه القاعدة في طياتها عدم جواز معاقبة أو مساءلة الموظف عن الخطأ الإداري الواحد مرتين بعقوبتين أصليين لم ينص القانون صراحة على الجمع بينهما، باعتبار ان قواعد القانون الجزائي تقتضي عدم جواز معاقبة المتهم عن جرم واحد مرتين، حيث أن المتهم إذا ما ارتكب عدة أفعال مرتبطة ببعضها البعض من اجل هدف واحد فلا يعاقب عن كل فعل على حدة بعقوبة مستقلة، وإنما يتطلب معاقبته بعقوبة واحدة عن الفعل المكون للجريمة الأشد، كذلك الأمر بالنسبة للنظام التأديبي الذي يستدعي ان يعاقب الموظف المخل بالواجب الوظيفي أن يتم مساءلته تأديبيا على حسب جسامة الخطأ المرتكب، وتوقع عليه عقوبة تأديبية واحدة، إلا أنه إذا اقترنت المساءلة التأديبية بإجراء وقائي أو ولائي فلا يعتبر ذلك تعددا للعقوبة التأديبية، باعتبار أن التدبير المتخذ لا يندرج ضمن العقوبات التأديبية، وإنما يعد مجرد إجراء يفضي لتطبيق العقوبة التأديبية المقررة لها ويندرج كذلك ضمن الضمانات التأديبية.

استنادا إلى ذلك فإن الأصل العام في تطبيق العقوبة التأديبية عدم جواز معاقبة الموظف عن الخطأ الوظيفي مرتين، إلا أنه يجوز مساءلته تأديبيا في حالة استمراره في ممارسة الأخطاء الوظيفية أو الإخلال بواجباته باعتبار أن الموظف قد ارتكب أخطاء وظيفية جديدة

بعد الخطأ التأديبي السابق مما يستوجب إعادة توقيع عقوبة تأديبية أخرى نتيجة استمراره في الإخلال الوظيفي.

أكثر من ذلك فإنه لا يتعارض عن مبدأ عدم تعدد العقوبات عن الخطأ الوظيفي الواحد في أن تتجه الإدارة المستخدمة إلى اتخاذ بعض الإجراءات المناسبة التي تتدرج على سبيل المثال فيما يلي:

– قيام الإدارة بإجراء الخصم من الراتب نتيجة توقيع العقوبة التأديبية بسبب توقيفه لا يعتبر ازدواجا للعقوبة التأديبية.

– ممارسة الإدارة المستخدمة صلاحياتها في الحدود المقررة قانونا كإنهاء خدمة الموظف كأثر للحكم الجزائي لاعتبر ازدواجا بل يندرج هذا العمل ضمن الصلاحيات القانونية المقررة للإدارة المستخدمة.

– إن صدور الحكم القضائي الإداري بالإلغاء للعقوبة التأديبية لا يعيق ولا يمنع الإدارة المستخدمة إذا توصلت إلى أدلة جديدة في تحريك المساءلة التأديبية من جديد وإعادة فتح الملف التأديبي ومعاقبة الموظف العمومي مرة أخرى دون أن يحق لهذا الخير الاستناد إلى قاعدة عدم جواز معاقبة الموظف المخطأ عن ذات الفعل مرتين.

المطلب الثالث– مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية: يقصد بمبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية عدم امتداد آثار توقيع العقوبة التأديبية إلى وضعية الموظف العمومي قبل تاريخ توقيع هذه العقوبة، من ثم لا تؤثر على وضعية الموظف العمومي الإدارية إلا ابتداء من تاريخ صدور قرار العقوبة التأديبية من طرف الإدارة المستخدمة المختصة بممارسة صلاحيات التأديب، بالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال الاعتماد في سريان العقوبة التأديبية من تاريخ ارتكاب الخطأ التأديبي، باعتبار انه يستوجب عرض الموظف العمومي للمساءلة التأديبية بغية إثبات الخطأ المنسوب إليه، لذا يتم الاعتماد على تطبيق العقوبة التأديبية من تاريخ صدورها من طرف السلطة الإدارية المختصة إعمالا لمبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية.

أكثر من ذلك فإن الحالات التي تؤدي إلى إلغاء العقوبات التأديبية لعيب في عنصر الشكل لتوقيعها، فلا يجوز عند تصحيح العيب على الوجه الصحيح بالعودة إلى توقيعه من جديد أن يتم ذلك بأثر رجعي، أو بأن يؤول أو يرتد إلى تاريخ توقيع العقوبة التأديبية الملغاة، حيث يعتبر ذلك مخالفة من مخالفات المشروعية لتوقيع العقوبة التأديبية بأثر رجعي، بالتالي إذا اقترن عمل الإدارة المستخدمة بتصحيح الإجراءات التأديبية فإنه يستدعي تجسيد مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية، ويتطلب عندئذ النظر من جديد في المساءلة التأديبية، وبالتبعية سريان العقوبة التأديبية من تاريخ صدورها بشكل صحيح.

إلا أن القاعدة العامة المعمول بها حول عدم الرجعية للعقوبة التأديبية قد ترد عليها بعض الاستثناءات التي يندرج ضمنها ما يلي:

– حالة التوقيف عن الخدمة الصادر من طرف الإدارة المستخدمة في مواجهة الموظف العمومي لارتكابه خطأ جسيم، حيث أنه إذا صدر في حقه قرار التسريح، فإنه يمتد من تاريخ توقيفه شريطة أن يستوفي إجراءات المساءلة التأديبية المشروعة بما فيها إحالته على المجلس التأديبي وموافقته على قرار تسريح الموظف العمومي من الخدمة.

– كما يخول تطبيق الأثر الرجعي في جميع الحالات التي يكون فيها مصلحة للموظف العمومي لاسيما إذا كان ذلك لا يؤثر على حسن سير المرفق العام ويصب في صالح الإدارة المستخدمة والموظف العمومي.

المطلب الرابع– مبدأ تناسب العقوبة التأديبية والخطأ التأديبي: يعد هذا المبدأ من الضمانات الممنوحة للموظف العمومي، حيث يتطلب على السلطة التأديبية المختصة بمساءلة الموظف أن تراعي تناسب وملائمة العقوبة التأديبية مع جسامة الخطا الوظيفي، بما يحقق المصلحة العامة التي تكفل حسن سيره بانتظام واضطراد، وذلك ما لايتحقق إلا باختيار العقوبة الملائمة للخطأ دون غلو أو إسراف في الشدة أو الرأفة، من ثم اتجهت أغلب التشريعات المقارنة إلى تحديد العقوبات التأديبية وتدرجها بما يستدعي على السلطة التأديبية

أن تجسد التناسب المطلوب بين جسامة المخالفة المنسوبة للموظف من جهة وبين العقوبة الموقعة عليه دون إفراط أو غلو من جهة أخرى.

تبعا لذلك فإن الصلاحيات المناطة للسلطة التأديبية في ممارسة صلاحيات التأديب تمكنها من استعمال سلطة تقدير خطورة الخطأ الوظيفي المرتكب من طرف الموظف العمومي وما يناسبه من عقوبة تأديبية مقررة له بغير معقب على ذلك، إلا أن مقتضيات المشروعية تستدعي ألا يشوب استعمال السلطة التقديرية غلو في ممارستها، فإذا ما اتجهت السلطة التأديبية إلى الغلو لاسيما في عدم الملائمة الظاهرة بين درجة الخطأ الوظيفي وبين نوع العقوبة ومقدارها، فإن ذلك يفضي لعدم المشروعية نتيجة التعارض الواقع في عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي يرمي إليه القانون من التأديب، ناهيك على أن إفراط السلطة التأديبية في استعمال الرأفة بموجب السلطة التقديرية يعد خروجا عن مقتضيات المشروعية، ويؤدي في ذات السياق إلى استهانة الموظف بأداء واجباته وخلل في نطاق حسن سير المرفق العام.

جدير بالذكر انه قد ثار خلاف فقهي حول مبدأ التناسب بين الخطأ الوظيفي والعقوبة المقررة لها، مما نجم عن ذلك ظهور اتجاهين:

أ/ **الاتجاه المعارض:** يرى الفقيه (أوبي) و(دراجو)، أن السلطة التأديبية يقتضي أن تحوز الصلاحيات التقديرية المطلقة في توقيع قرار العقوبة التأديبية دون الخضوع لرقابة القضاء، باعتبارها الأدرى بنوع المخالفة المرتكبة والمنسوبة للموظف المخل بواجباته، مما يؤهلها كي تقدر وزن خطورة المخالفات المرتكبة وتحديد الجزاءات التأديبية المناسبة لها بغية تحقيق الردع المطلوب، ولذلك فإنه وفقا لهذا الاتجاه، يجب على رقابة القضاء تجاه السلطة التأديبية أن تقف في نطاق حد الرقابة على المشروعية دون أن تتعدى رقابة الملائمة.

ب/ الاتجاه المؤيد: لقد اتجه هذا المسلك إلى وجوب إعمال مبدأ ملائمة العقوبة التأديبية للخطأ الوظيفي، لاسيما بتدخل المشرع لوضع الضوابط التي تكفل إجراء التناسب بين الخطأ والجزاء، باعتباره أمر ضروري للمحافظة على الضمانات التأديبية للموظف العمومي وتفاديا

لاختيار العقوبة التأديبية من طرف السلطة التأديبية وفقا للعوامل الذاتية، ناهيك على أن تطبيق عملية التناسب ليس بالأمر المعقد ويمكن تجسيده وفقا للعوامل الآتي بيانها:

- تصنيف الأخطاء الوظيفية.
- الاضطلاع بوضع درجات للعقوبات التأديبية.
- يستدعي الالتزام بفكرة الحدين الأقصى والأدنى في مجال العقوبات التأديبية كي يفسح المجال للإدارة لاختيار العقوبة التأديبية التي تتلاءم والخطأ المرتكب.

المبحث الثاني

المخالفات التأديبية

إن انخراط الموظف العمومي في جهاز الوظيفة العمومية يستوجب عليه أداء مهامه المنوطة إليه على أكمل وجه حتى تتحقق المصلحة العامة بانتظام واطراد للمرفق العام، إلا أن حياد الموظف وخروجه بأي شكل من الأشكال سيفضي إلى ارتكاب المخالفة التأديبية.

تبعا لذلك فإن السؤال المطروح في خضم الأفعال التي تشكل مخالفات تأديبية يتمحور حول طبيعة الفعل الذي يرتكبه الموظف العمومي ويتضمن في طياته إخلالا بالواجب الوظيفي، مما يثير ذلك مخالفة تستوجب المتابعة التأديبية.

استنادا إلى ذلك فإن الأمر يتطلب التطرق لدراسة المخالفات التأديبية من خلال التعرض للعناصر الآتية:

المطلب الأول- ماهية المخالفة التأديبية

لتحديد ماهية المخالفات التأديبية يستوجب إبراز تعريفها وبيان تصنيفاتها التشريعية المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية لتوضيح السلوكات التي تشكل خرقا لواجبات الوظيفية، مما يترتب عنها توقيع قرار العقوبة التأديبية.

الفرع الأول- تعريف المخالفات التأديبية

لقد ظهرت عدة مصطلحات إزاء الخطأ المرتكب من طرف الموظف العمومي مما يعرضه للمساءلة التأديبية، وهي مصطلحات يجمع بينها جميعا انها ترتبط ارتباطا وطيدا بين الموظف العمومي وأدائه لوظيفته أو سلوكه أثناء الخدمة وأحيانا خارج نطاق الخدمة.

تبعا لذلك فقد يستخدم اصطلاح" المخالفات التأديبية" من ذلك قول المحكمة الإدارية العليا بمصر " إن المخالفات التأديبية هي أساسا تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجنائية.

وقد يستخدم اصطلاح " الذنب الإداري"، من ذلك ما ورد بحكم المحكمة الإدارية العليا " أن تكيف الواقعة بما يجعلها من الذنوب الإدارية المستحقة للعقاب إنما يرجع إلى تقدير الإدارة".

وبالنظر إلى تعدد المصطلحات الواردة في نطاق المخالفات التأديبية، فقد اتجه الفقه إلى تعريفها على أنه: " كل تصرف يصدر من الموظف أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى صدر هذا التصرف عن إرادة آثمة.

فيما ذهب اتجاه آخر إلى اعتبار المخالفات التأديبية: إخلال لشخص ينتمي إلى هيئة بالواجبات التي يلقيها على عاتق إنتمائه إليها".

ويرى جانب كذلك على أنه كل فعل أو امتناع يصدر عن الموظف عن عمد أو عن غير عمد أثناء أداء الوظيفة أو في حياته الخاصة ويكون من شأنه الإخلال بواجبات وقواعد الوظيفة أو المساس بكرامتها".

من جانبنا نرى أن التعريف السالف ذكره للمخالفة التأديبية أكثر شمولا لمختلف صور الإخلال بالواجبات الوظيفية سواء كان ذلك بقصد أو بغير قصد، وأيا كان مكان الإخلال سواء أثناء تأدية الوظيفة أو خارجها طالما أن سلوك الموظف قد أثر على الوظيفة العمومية من خلال المساس بكرامة الوظيفة، بالتالي فإن مستوى الإخلال قد يرد داخل أو خارج نطاق الوظيفة العمومية على حد السواء.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد اتجه وفقا للأمر 06/06، إلى إبراز مفهوم عام للمخالفات التأديبية، حيث أقر على أن كل: تخل عن الواجبات المهنية، أو مساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة بمناسبة أو أثناء تأدية المهام، يعتبر خطأ مهني يعرض صاحبه أي الموظف العمومي لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.

علاوة على ذلك تعرض القضاء الإداري المصري إلى تعريف المخالفات التأديبية وبيان ضوابطها، حيث أقر في هذا الصدد على أن: " سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في إعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان منوطا به وأن يؤديها بدقة وأمانة و، وإنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه فتتجه إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا وفي حدود النصاب المقرر.

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري، فهو لم يتطرق في صدد قراراته أو أحكامه إلى إبراز تعريف للمخالفات التأديبية، إلا أنه يفرض رقابته على مختلف القرارات التأديبية المتعلقة بصحة تكييف المخالفات التأديبية.

الفرع الثاني– تصنيف المخالفات التأديبية

لم يحدد المشرع الجزائري على سبيل الحصر كل المخالفات التأديبية التي قد يرتكبها الموظف العمومي في مجال الوظيفة العمومية، وإنما أقر كقاعدة عامة على اعتبار كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة بمناسبة أو أثناء تأدية المهام، يعد مخالفة تأديبية تعرض الموظف العمومي المخل لعقوبة تأديبية.

بالتالي لا يمكن تحديد أو تقنين كل المخالفات التأديبية على سبيل الحصر بالنظر لتعدد المخالفات التأديبية وتشعبها، إلا أن ذلك لم يمنع من اضطلاع المشرع الجزائري إلى سرد أو

التطرق إلى تبيان بعض التصنيفات للمخالفات التأديبية التي تعتبر بمثابة ضمانة للإدارة المستخدمة والموظف العمومي على حد السواء بغية إرساء التوازن المطلوب لتجسيد مقتضيات المشروعية.

استنادا إلى ذلك أقر المشرع الجزائري على أن الأخطاء المهنية تصنف بأحكام هذا النص إلى أربع أصناف دون المساس بتكييفها الجزائي كما يلي:

- أخطاء من الدرجة الأولى.
- أخطاء من الدرجة الثانية.
- أخطاء من الدرجة الثالثة.
- أخطاء من الدرجة الرابعة.

تبعا لذلك فقد وردت بعض التصنيفات للأخطاء التأديبية حسب درجتها أو جسامتها في الأمر 03/06، من المادة 178 إلى غاية المادة 181، وذلك كما يلي:

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

ب/ الخطاء من الدرجة الثانية: تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية، العمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/ أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك التي نصت عليها أحكام المواد 180 والمادة 181، كأن يرفض موظف مثلا الاضطلاع بأحد الواجبات الأساسية.

ج/ الأخطاء من الدرجة الثالثة: تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة، الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء معلومات ذات ابع مهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

– رفض تنفيذ التعليمات للسلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

– إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

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

د/ الأخطاء من الدرجة الرابعة: تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

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

– ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

– التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شانها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

– إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

– تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت بالتوظيف أو بالترقية.

– الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من الأمر 03/06.

يتضح مما سبق ذكره توجه المشرع الجزائري إلى عملية تصنيف المخالفات التأديبية التي تندرج ضمن الضمانات المكفولة للإدارة المستخدمة والموظف العمومي على حد السواء، إلا أن ذلك لا يمنع ولا يعيق الإدارة في أن تمارس سلطة تكييف الأخطاء الوظيفية التي لم يتم تصنيفها وفقا لما سبق ذكره.

المطلب الثاني– العلاقة بين المخالفات التأديبية والجريمة الجزائية

لدراسة العلاقة القائمة بين المخالفات التأديبية والجريمة الجزائية، يستدعي التعرض لإبراز مدى الاختلاف والتشابه لكل منهما، مع تمحيص أثر الحكم الجزائي لاسيما أن أصداء

الحكم الجزائي تؤثر على المركز القانوني للموظف العمومي في بعض الأحوال، مما يثير بعض المخالفات التأديبية رغم الاستقلال الواقع لكل من المخالفات التأديبية والجريمة الجزائية.

الفرع الأول- أوجه الاختلاف بين المخالفات التأديبية والجريمة الجزائية

تتمثل أبرز أوجه الاختلاف الواقعة بين كل من المخالفات التأديبية والجريمة الجزائية فيما يلي:

1- من حيث تحديد الجرائم والعقوبات: على الرغم من أن التشريعات المقارنة قد حددت كل من العقوبات التأديبية والعقوبات الجزائية على سبيل الحصر، إلا أن المخالفات التأديبية لا يمكن القيام بتقنينها كليا، فمن الصعب الاضطلاع بحصر المخالفات التأديبية برمتها، لذا فقد تركت أغلب التشريعات المقارنة مسألة تقدير المخالفات التأديبية للإدارة المستخدمة بحسب جسامتها، على عكس الجريمة الجزائية التي تخضع لمبدأ الشرعية " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص".

2- من حيث أساس المسؤولية: يرتبط أساس المسؤولية الجزائية في الإخلال بواجب قانوني يكفله قانون العقوبات بنص وارد فيه، أما المسؤولية التأديبية فترتبط ارتباطا وطيدا بالمخالفات التأديبية، أي بمعنى أصح بالإخلال عن الواجبات الوظيفية التي يرتكبها الموظف العمومي إزاء علاقته بالإدارة المستخدمة.

3- من حيث هدف العقاب: تتجه الغاية المرجوة من إقامة المسؤولية الجزائية إلى مكافحة الجريمة من خلال تقرير جزاء يوقع باسم المجتمع تنفيذا لحكم قضائي لمن ثبتت مسئوليته عن الجريمة الجزائية، بخلاف المسئولية التأديبية التي تصبوا إلى كفالة حسن انتظام واطراد العمل الوظيفي من خلال توقيع العقوبات التأديبية على من يخل بواجباته الوظيفية.

4- من حيث أركان المسئولية: يكفي لقيام المخالفة التأديبية وجود أو توافر خطأ ولا يشترط حدوث ضرر، بخلاف الجريمة الجزائية التي تستوجب ارتكاب الخطأ الذي ترتب عليه ضرر سواء ضد شخص أم على الأقل اجتماعي.

5- من حيث الإجراءات: نظرا لاستقلال القانون التأديبي عن الجزائي، فقد ترتب عن ذلك استقلال المخالفات التأديبية بإجراءات قائمة بذاتها عن الإجراءات الجزائية المتعلقة بالجريمة الجزائية.

6- من حيث نطاق تطبيق العقوبة: إن العقوبة الجزائية لا يجوز توقيعها إلا من المحاكم الجزائية بمختلف أنواعها، بخلاف ارتكاب المخالفات التأديبية يفضي لتوقيع العقوبة التأديبية من طرف السلطة التأديبية إداريا.

الفرع الثاني- أوجه التشابه بين المخالفات التأديبية والجريمة الجزائية

على الرغم من أن هناك عدة جوانب تختلف فيهما كل من المخالفات التأديبية مع الجرائم الجزائية، إلا أنه هناك نواحي أخرى تتشابه فيهما، وتتمثل فيما يلي:

1- من حيث الأركان: رغم استقلال المخالفات التأديبية على الجرائم الجزائية، إلا أنهما يتفقان في أركانهما، حيث يستوجب لقيام الجريمة وثبوتها توافر ركنين أساسيين هما: الركن المادي والركن المعنوي، أما بالنسبة للركن الشرعي فقد كان عنصرا مثيرا للجدل الفقهي سواء بالنسبة للمخالفات التأديبية أو الجريمة الجزائية.

2- من حيث جوهر المسؤولية: إن الواقع العملي أثبت بجلاء أن كل من الجريمة الجزائية والمخالفة التأديبية يقومان على فكرة الضرر أو الإثم.

3- التأثير على مستقبل الموظف: يقع الاتفاق بين المخالفة التأديبية والجريمة الجزائية في أن كل منهما يتطلب توقيع عقوبات على الموظف إذا ما وقع إخلال لكليهما، مما ينجم عن ذلك التأثير على المركز القانوني للموظف العمومي من خلال المساس بمستقبله سواء العام باعتباره مواطن، أم الخاص باعتباره موظف.

4- وجوب إجراء تحقيق: يستدعي لضمان سلامة المتابعة إزاء الخطأ المرتكب سواء بالنسبة للمخالفات التأديبية أو الجريمة الجزائية، وجوب إجراء تحقيق قانوني تتوافر فيه كافة الضمانات المختلفة.

5- من حيث ثبوت الإدانة: تؤسس كل من المخالفة التأديبية والجريمة الجزائية على اليقين والتثبت من ارتكاب المتهم للفعل المؤثم جزائيا أو تأديبيا.

6- من حيث التقادم: بالرغم من الاختلاف المطبق في مدة تقادم الدعوى الجزائية عن الدعوى التأديبية، إلا أن محور الاتفاق بين الجريمة الجزائية والمخالفة التأديبية يكمن في أن المشرع يتجه إلى تحديد ميعاد التقادم الذي قد تسقط به المتابعة الجزائية والمخالفة التأديبية.

المطلب الثالث

أثر الحكم الجزائي على الموظف العمومي

قد تؤدي أصداء الجريمة الجزائية إلى التأثير على المركز القانوني للموظف العمومي، حيث نص المشرع الجزائري وفقا لقانون الوظيفة العمومية 03/06، على أنه: بتوقيف الموظف العمومي الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، ويمكن أن يستفيد خلال مدة ستة أشهر، ابتداء من تاريخ توقيفه على الإبقاء بجزء من راتبه بما لا يتعدى النصف، كما يستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تسوى وضعية الموظف العمومي الإدارية، إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا".

بالتالي يستشف أنه إذا كانت الجريمة المترتبة من طرف الموظف العمومي تخل بشرف الوظيفة، فعلى الإدارة المستخدمة أن تبادر إلى التوقيف التحفظي للموظف العمومي إلى غاية الفصل في الحكم الجزائي النهائي.

كما يخول أيضا للإدارة إذا رأت بأن الجريمة لا تخل بشرف الوظيفة في أن تحتفظ بالموظف العمومي دون أن توقفه إلى أن يصدر الحكم الجزائي النهائي الفاصل في قضية الموظف العمومي، ومن ثم تصدر قرارها إما بعزله كأثر للحكم الجزائي، أو تحتفظ به على حسب ما يشتمله الحكم سواء الإدانة التي تفضي لعزله كأثر للحكم الجزائي أو البراءة لتقدر إمكانية الاحتفاظ به.

جدير بالذكر فقد تضمن المشرع الجزائري وفقا لقانون العقوبات رقم 23/06، العقوبات التكميلية التي يخول تطبيقها من طرف القاضي الجزائي إزاء الموظف العمومي الذي ارتكب جريمة يمكن من خلالها إصدار العقوبات التكميلية الملائمة والتي يندرج ضمنها في مواجهة الموظف العمومي ما يلي:

– العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف العمومية التي لها علاقة بالجريمة....، وفي حالة الحكم بجناية، يجب على القاضي أن يأمر بالحرمان من حق او اكثر من الحقوق المنصوص عليها لمدة أقصاها عشر (10)، سنوات تسري من يوم إنقضاء العقوبة الأصلية او الإفراج عن المحكوم عليه."

علاوة على ذلك أقر تعديل قانون العقوبات السالف ذكره أنه:" يجوز للمحكمة عند قضائها في جنحة، وفي الحالات التي يحددها القانون، أ تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المنصوص عليها في المادة 09 مكرر 1..."

يتضح مما سبق ذكره أن القاضي الجزائي يطبق العقوبة التكميلية وجوبيا إذا كان وصف الجريمة بجناية، بخلاف الجنح التي أناط فيها المشرع السلطة التقديرية للقاضي الجزائي بتطبيقها أو عدم تطبيقها، باعتبارها جوازية.

– أما بالنسبة لأثر الحكم الجزائي المتضمن براءة الموظف العمومي، فالأصل العام أن تحترم الإدارة المستخدمة حجية الحكم الجزائي الذي يقضي ببراءة الموظف العمومي ولا يتأثر مركزه الوظيفي، طالما الحكم صدر بالبراءة، حيث لا يخول للإدارة المستخدمة أن تحيد أو تبحث في الأدلة والوقائع التي أسس بموجبها الحكم الجزائي النهائي، ويستثنى من ذلك إذا كانت البارءة الصادرة في حق الموظف العمومي تؤول لأسباب أخرى لم يثبتها القضاء الجزائي تبعا لأحد الأسباب الآتية على سبيل المثال:

– لا حجية للحكم الجزائي إذا صدرت فيه براءة الموظف العمومي بناء على عدم إستوفاء أركان الجريمة أو بانتفاء أحد أركانها.

– لا حجية للحكم الجزائي إذا صدر بالبراءة بناء على عيب وبطلان في الشكل والإجراءات.

– لا حجية لما تعرض له الحكم الجزائي دون وجه حق أو ضرورة، أو إذا قرر ببراءة المتهم بناء على عدم تجريم الواقعة المرتكبة، لذا إذا كونت الإدارة عقيدتها بثبوت إدانة الموظف المتهم فيخول لها أن تتجاوز الحكم الجزائي النهائي بالبراءة كاستثناء لاسيما إذا كانت التهم لا تسمح ببقائه في منصبه.

تطبيقا لما سبق ذكره فقد اتجهت المحكمة الإدارية العليا بمصر بدءا من مرحلة التحقيق، حيث قضت بأن:" القرار الصادر من النيابة العامة بحفظ التحقيق في التهمة الجنائية لعدم كفاية الأدلة التي تختلف بطبيعتها عن الذنب الإداري أو لسبب آخر، فإن هذا الحفظ الجنائي لا يبرأ سلوك الموظف، كما أنه غير مانع من المؤاخذة التأديبية متى قام بموجبها وهو إخلال منه بواجبات الوظيفة وخروج على مقتضى الأمانة التي ينبغي أن يتحلى بها الموظف في أداء عمله.

يتضح جليا أن القاعدة العامة المعمول بها من طرف الإدارة المستخدمة هي إعمال الحكم الجزائي النهائي بالبراءة، والاستثناء من ذلك الخروج عنه لاسيما إذا كانت التهم المنسوبة للموظف المبرئ تثير المسئولية التأديبية وتفضي إلى الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضاها.

المبحث الثالث

إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العمومي

يترتب عن إخلال الموظف بالواجبات الوظيفية المناطة إليه مباشرة الإجراءات التأديبية اتجاهه بما يتناسب ودرجة خطورة المخالفة التأديبية المرتكبة وفقا للنظام التأديبي المقرر في قانون الوظيفة العمومية.

تبعا لذلك فقد حاول المشرع الجزائري إرساء ضمانات المساءلة التأديبية لإقامة التوازن المطلوب بين الإدارة المستخدمة التي تصبوا لحماية المرفق العام وتجسيد المصلحة العام من جهة، وكذا حماية الموظف العمومي باعتباره المركز الضعيف من صلاحيات السلطة

الإدارية التي تمتلك امتيازات السلطة العامة وتتعسف في استعمال السلطة من جهة أخرى، لاسيما أن إجراءات المساءلة التأديبية تشكل ضمانات وتمثل العمود الفقري للنظام التأديبي.

المطلب الأول- إجراءات المساءلة التأديبية السابقة لاتخاذ القرار التأديبي

تقتضي دراسة إجراءات المساءلة التأديبية السابقة لاتخاذ القرار التأديبي تبيان السلطة التأديبية المختصة بالمساءلة، ثم كيفية مواجهة الموظف العمومي بالفعل المنسوب إليه، وكذا الإطلاع على ملفه التأديبي، ودفاعه عن نفسه، وذلك فيما يلي:

الفرع الأول- السلطة المختصة بالمساءلة التأديبية

يتوقف توقيع القرار التأديبي في مواجهة الموظف العمومي على درجة جسامة المخالفة التأديبية المرتكبة وظروفها، حيث أن قيام المسئولية التأديبية للموظف المعني، يؤسس على نتائج الإخلال والأضرار التي ألحقها بالمرفق العمومي.

استنادا إلى ذلك فإن المر 03/06، قد ميز بين السلطة المختصة بالمساءلة التأديبية على حسب العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف العمومي إزاء الخطأ المرتكب من طرفه وذلك على النحو الآتي:

أ/ انفراد السلطة التأديبية بتوقيع العقوبات التأديبية البسيطة:

باستقراء الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يتضح جليا بأن الموظف العمومي الذي ارتكب أخطاء تأديبية من الدرجة الأولى والثانية، فإنه يقابلها توقيع العقوبات التأديبية الملائمة لها من الدرجة الأولى والثانية بموجب قرار مبرر، بعد أن تتحصل السلطة التأديبية على توضيحات كتابية من المعني بعد استفساره، بالتالي تستأثر السلطة التأديبية بتوقيع العقوبات التأديبية البسيطة من الدرجة الأولى والثانية بما يتلاءم والأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، وهذا نظرا لبساطة العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، بما يجسد ذلك النظام التأديبي الرئاسي للعقوبات التأديبية البسيطة.

ب/ مشاركة السلطة التأديبية للمجلس التأديبي في توقيع العقوبات التأديبية الجسيمة:

لقد أقر المشرع الجزائري وفقا للأمر 03/06، على أن : تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي.

بالتالي يتضح جليا الدور الذي تضطلع به السلطة الإدارية والمجلس التأديبي في توقيع العقوبات التأديبية الجسيمة ، حيث أن السلطة الإدارية تستأثر باقتراح العقوبات التأديبية الجسيمة التي تتلاءم وطبيعة الأخطاء المرتكبة من الدرجة الثالثة والرابعة، وبعد إحالة المعني بالمساءلة التأديبية للأخطاء التأديبية الجسيمة فإن المجلس التأديبي يبدي رأيه الإلزامي الذي يستدعي على السلطة الإدارية الالتزام به وتطبيقه.

وعلى الرغم من إلزامية آراء المجلس التأديبي في العقوبات التأديبية الجسيمة، إلا انه تبقى صورية أو شكلية، باعتبار أن السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين تهيمن على صلاحيات المجلس التأديبي من خلال تشكيلته التي تتألف مناصفة من ممثلي الإدارة المستخدمة، والنصف الآخر لممثلي الموظفين، ناهيك على أن ممثل السلطة الإدارية هو الذي يترأس المجلس التأديبي، وهو مما قد يؤثر على فعاليته وحياده في إرساء مساءلة تأديبية عادلة.

الفرع الثاني– مواجهة الموظف العمومي بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليه

تعتبر المواجهة التأديبية من أهم وابرز الضمانات الإجرائية التي يقتضي على الإدارة المستخدمة إتباعها في مواجهة الموظف العمومي لتجسيد مقتضيات المشروعية، حيث يتمحور مفهومها في أمرين أساسيين:

– إخطار الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه وحقه في المشاركة في التحقيق السابق على توقيع الجزاء التأديبي.

– منح الموظف الجل الكافي لتقديم ملاحظاته او دفاعه حول التهم المنسوبة إليه.

تبعا لذلك فقد لا يشترط بالنسبة للسلطة الإدارية التي تمتلك صلاحية التأديب أن تتبع طريق معين للقيام بعملية الإخطار للموظف في إطار خضوعه للتحقيق عن المخالفات المنسوبة إليه، إلا أن التكليف بالحضور يعد من الأعمال التحضيرية الذي يقتضي إبلاغه

للموظف المعني، مما ينجم عن ذلك أن يوقع المعني بالأمر على أصل أمر التكليف بالحضور أو أن يتم إبلاغه بخطاب موصى عليه بعلم الوصول، من ثم يستحسن أن يتم إخطار وإعلام الموظف رسميا بالمخالفات المنسوبة إليه، وهذا ما يتحقق في الغالب من خلال إخطار الموظف رسميا بضرورة المثول أمام الجهة الإدارية أو الجهة التي تمتلك صلاحية التحقيق التأديبي بغية الاستماع لأقوال الموظف المعني.

تبعا لذلك فإن مقتضيات المساءلة التأديبية العادلة تتضمن في طياتها احترام إجراء مواجهة الموظف المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه، وذلك من خلال إعلانه بالإخلال الوظيفي المرتكب من طرفه، وكذا قرار إحالته للنظر في المساءلة التأديبية، فإذا لم يتم احترام الإخطار على الوجه الذي حدده القانون، فيكون هناك خرق أو عيب شكلي في الإجراءات من طرف السلطة التأديبية، مما ينجم عنه إبطال القرار التأديبي لحياده عن الإجراءات القانونية المعمول بها.

بالنظر لأهمية الإخطار بالنسبة للموظف العمومي في أوضاع المساءلة التأديبية، فقد نص المشرع الجزائري على أن: يحق للموظف المتعرض لإجراء تأديبي في أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وان يطلع على ملفه التأديبي كاملا في اجل 15 عشرة يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

بالتالي يتضح جليا اعتراف المشرع الجزائري بحق الموظف العمومي في هذه الضمانات الإجرائية السابقة في إطار المساءلة التأديبية، إلا أن الفراغ التشريعي المتعلق بالأمر 03/06، لم يوضح كيفيات قيام السلطة التأديبية بممارسة ضمانة الإخطار، وهذا مما يؤثر على المساءلة العادلة وشفافيتها بين السلطة التأديبية من جهة والموظف العمومي من جهة أخرى.

الفرع الثالث– الإطلاع على الملف التأديبي للموظف العمومي

إن إطلاع الموظف العمومي على ملفه التأديبي وما يحتويه من أوراق هو إحدى الضمانات الإجرائية المقررة له، حيث لا يكفي الموظف إعلامه وإخطاره بالإخلال الوظيفي

المنسوب إليه، وإنما يستدعي كذلك على السلطة التأديبية أن تمكنه من الإطلاع على ملفه التأديبي برمته حتى يستعد الموظف لإبداء دفاعه على أكمل وجه، فإذا امتنعت السلطة التأديبية من الاضطلاع بهذه الضمانة الإجرائية الجوهرية، فإنه ينجم عن ذلك إخلال بحقوق الدفاع، باعتبار أن ضمانة الإطلاع للملف التأديبي تندرج ضمن إجراءات التحضير للدفاع، وبالتالي حرمان الموظف من الإطلاع على الملف التأديبي بمختلف مشتملاته أو المستندات والوثائق المتصلة بالمساءلة التأديبية يفضي إلى تعذر الموظف المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه من ممارسة حقه في الدفاع بموجب حجب محتوى الملف التأديبي.

تبعا لذلك فقد نص الأمر 03/06، على انه:" يحق للموظف... يطلع على كامل ملف التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبي.

يتضح جليا أن المشرع الجزائري لم يحدد بجلاء عدة جوانب تندرج في ضمانة الإطلاع على الملف التأديبي من بينها:

– عدم التطرق إلى مسألة تسليم الملف التأديبي.

– لم يحدد المدة المخولة للاحتفاظ بالملف.

– لم يحدد حق الموظف في الحصول على نسخة من ملفه، على خلاف القضاء الإداري الفرنسي الذي اهتم بهذه الضمانة من خلال فرض الآجال المعقولة والآجال الضرورية، حيث أقر القضاء الإداري الفرنسي تدعيما لهذه الضمانة الجوهرية التي تكتسي أهمية بالغة لإجراءات المساءلة التأديبية على أن: تكون مدة الإطلاع على الملف التأديبي من طرف الموظف كافية، باعتبار أن الظروف قد تختلف من ملف إداري لآخر، فالموظف قد يضطر للسفر والانتقال للإطلاع على ملفه التأديبي، من ثم فالإدارة ملزمة بإعطاء الوقت الكافي للموظف في عملية الإطلاع على الملف التأديبي برمته.

أكثر فقد اتجه مجلس الدولة الفرنسي لتجسيد ضمانة الإطلاع من خلال إقراره بأن يترك أجل كافي للموظف المعني بين فترة الإطلاع على الملف والمثول أمام المجلس التأديبي لإبداء ا وجه دفاعه.

الفرع الرابع- دفاع الموظف العمومي عن نفسه

يستوجب لتجسيد المساءلة التأديبية العادلة بين الإدارة المستخدمة والموظف العمومي أن يمنح الجل المعقول لتحضير هذا الأخير لدفاعه كقاعدة عامة سواء كان من طرفه شفاهة أو كتابة، أو من وكيله الذي يتولى مهام الدفاع عن الموظف العمومي.

تبعا لذلك فإن فكرة دفاع الموظف العمومي عن المخالفة التأديبية المنسوبة إليه مستمدة من فكرة أساسية مفادها أن للمتهم إيضاح وجهة نظره للهيئة التي تشرف على المحاكمة، وبالتالي فهذا الحق يعد من أهم الحقوق الأساسية والجوهرية التي أقرتها اغلب التشريعات المقارنة لتحقيق دفاع الموظف خلال مراحل المساءلة التأديبية، لاسيما أن القضاء الإداري مستقر على أن إخلال الإدارة المستخدمة بأي شكل من الأشكال لحق الدفاع يفضي إلى بطلان إجراءات المساءلة التأديبية لإهداره لمصلحة جوهرية، مما ينجم عن ذلك بطلان القرار التأديبي الذي انطوى عليه.

استنادا إلى ذلك فإن مقومات الدفاع تتطلب تمكين الموظف المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه من حضور جلسات المساءلة التأديبية، او يوكل عنه محاميا مع منحه الآجال القانونية الكافية لتحضير دفاعه، وأن يبدي دفاعه كتابة أو شفهيا، ناهيك على أنه عند الاقتضاء يمكن استحضار شهود للإدلاء بأقوالهم، من ثم فإن كفالة حق دفاع الموظف عن نفسه تطبيقا لمبدأي العدالة والإنصاف يتم من خلال ابتداء تحريك إجراءات المساءلة التأديبية، حيث يستدعي إحاطة الموظف بالفعل المنسوب إليه بمختلف الأدلة التي تثبت وقوعها، ثم يتقدم الموظف بدفاعه بناء على ذلك من خلال سماع أقواله ودفاعه عن نفسه خلال كل مراحل المتابعة التأديبية برمتها سواء أمام الإدارة المستخدمة أو المجلس التأديبي، أو توكيل أحد زملائه أو محام للدفاع عنه.

وقد ذهبت في هذا الصدد المحكمة الإدارية العليا بمصر إلى أن حق الدفاع يتفرع عنه مبادئ عامة في أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية ومن بينها حتمية مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه وسماع دفاعه وتحقيقه، ويعتبر ذلك من الأسس الجوهرية للتحقيق

القانوني، حيث يجب إحاطة الموظف بحقيقة المخالفات المنسوبة إليه وإحاطته أيضا بمختلف الأدلة التي يقوم عليها الاتهام، وذلك حتى يستطيع الدفاع عن نفسه، ...، وعليه فإن هذا التحقيق قد أصابه الإخلال الجسيم بحق الطاعن في الدفاع عن نفسه، حيث لم يتناول بحث وتحقيق مدى صحة الاتهامات الموجهة للطاعن من أقوال أو من أوراق والمستندات، ولم يعن بفحص ومناقشة الطاعن وتحقيقه عما نسب إليه...، ومن ثم يكون قد فقد هذا التحقيق أهم أركانه الجوهرية...، ومن ثم القرار المطعون فيه قد صدر باطلا لانتفاء حق الدفاع.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد نص على إمكانية الموظف لتقديم ملاحظاته الكتابية أو الشفهية سواء أمام الإدارة المستخدمة أو أمام لجنة التأديب، كما خول له بأن يستحضر شهودا وهذا الامتياز المناط في قانون الوظيفة العمومية الحالي لا يختلف عما هو معمول به أمام المحاكم والمجالس القضائية، ناهيك على أن الأمر 03/06، قد تعرض لأحقية الموظف خلال مراحل المتابعة التأديبية في الدفاع عن نفسه شخصيا أو بالاستعانة بمدافع مخول كالمحامي أو موظف يختاره بنفسه.

يتضح مما سبق ذكره أن حق الدفاع المقرر وفقا للأمر 03/06، لم يصدر في صيغة الوجوب من خلال النص القانوني، وهو ما يفسح المجال لكي تستغل الإدارة المستخدمة صلاحياتها لتتجاوز ضمانات الدفاع للموظف.

أكثر من ذلك فإن المادة 168، من الأمر 03/06، أقرت مثول الموظف أمام المجلس التأديبي للدفاع عن نفسه شخصيا أمر وجوبي، باستثناء إذا كان هناك مبرر مانع أو قوة قاهرة تحول دون حضوره شخصيا، ويتم ذلك من خلال آلية التبليغ لتاريخ جلسة المجلس التأديبي وموعدها وساعتها على الأقل 15 يوما قبل موعد الجلسة بموجب رسالة مضمنة، أي بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام، وفي حالة استحالة حضور الموظف بمبرر شرعي يمكن تمثيله بمحامي أو شخص آخر مؤهل يختاره الموظف للدفاع عنه.

يستشف مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري قد اغفل حق الموظف بالاستعانة بمحامي في العقوبات التأديبية البسيطة، وهذا ما تم استخلاصه من المادة 168 الواردة في الأمر 03/06، وهذا مما يمثل ثغرة في منطق الضمان الذي يرجى استدراكه في التعديلات المستقبلية.

المطلب الثاني- إجراءات المساءلة التأديبية المعاصرة لاتخاذ القرار التأديبي

تكتسي الضمانات التأديبية المعاصرة دورا بالغا بالنسبة للموظف العمومي، باعتباره المركز الضعيف أمام الإدارة التي تمتلك امتيازات السلطة العامة، لذا سيتم التطرق لتمحيص هذه الضمانات لتوضيح دورها فيما يلي:

الفرع الأول- حيدة الهيئة التأديبية

تندرج ضمانة الحيدة ضمن الضمانات الإجرائية المعاصرة في المساءلة التأديبية للموظف العمومي، وبما أن المشرع الجزائري قد ميز في تشكيلة الهيئة التأديبية تبعا لنوع العقوبات التأديبية ما إذا كانت بسيطة أو جسيمة، فإنه سيتم التعرض لتفصيل مبدأ الحيدة على حسب تشكيلة الهيئة التأديبية كالآتي:

1- حيدة الهيئة التأديبية في النظام التأديبي الرئاسي للعقوبات التأديبية البسيطة

باستقراء الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يتضح جليا بأن توقيع العقوبات التأديبية البسيطة (من الدرجة الأولى، والثانية)، يقتصر على السلطة الإدارية التي تمتلك صلاحية التعيين وحدها دون غيرها، حيث أنه قبل توقيعها يستوجب عليها استفسار الموظف العمومي الذي ارتكب خطأ تأديبي، ولها في ذلك أن تبرر اتخاذ قرارها التأديبي من الدرجة الأولى أو الثانية.

بالتالي تستأثر السلطة الإدارية بتطبيق العقوبات التأديبية البسيطة سواء من الدرجة الأولى أو الثانية، من ثم فإن ضمانة الحيدة لا تجد تطبيقا في ظل النظام التأديبي الرئاسي، حيث أن هذا النظام في اتخاذ العقوبات لا يعرف التفرقة بين سلطة الاتهام والإدانة، باعتبار أن الإدارة هي التي تتهم وهي التي تعاقب.

وقد ذهب في هذا الصدد الأستاذ مغاوري محمد شاهين إلى القول أنه لا يجوز أن يتولى الرئيس الإداري بنفسه عملية الاتهام ثم توقيع العقوبة التأديبية في مواجهة الموظف، باعتبار أن الجمع بين السلطتين (الاتهام والعقاب) يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الحيدة، وهو مبدأ لا يجوز التضحية به في مسائل التأديب إعمالا لأصل من أصول المساءلة التأديبية وتوقيرا لقاعدة مستقرة في الضمير تمليها العدالة المثلى ولا تحتاج إلى نص يقررها.

يستنتج مما سبق ذكره بأنه يحبذ إدراج هيئة أخرى كمفتشية الوظيفة العمومية لمراجعة توقيع العقوبات التأديبية التي تستأثر السلطة الإدارية بتوقيعها في مواجهة الموظف العمومي.

2- حيدة الهيئة التأديبية في نظام المجالس التأديبية للعقوبات التأديبية الجسيمة

إن توقيع العقوبات التأديبية الجسيمة من الدرجة الثالثة والرابعة يتم من خلال اقتراح السلطة الإدارية التي تمتلك صلاحية التعيين واستشارتها للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي الذي يبدي رأيه الإلزامي في توقيع العقوبات التأديبية الجسيمة من (الدرجة الثالثة والرابعة) ، لذا فإن توقيع العقوبات التأديبية في نظام المجالس التأديبية يتم بالاشتراك بين السلطة الإدارية والمجلس التأديبي، وهو ما قد يحقق ضمانة نسبية نوعا ما لضمانة الحيدة.

إلا انه بالتطلع لتشكيلة المجلس التأديبي الذي يتألف بالتساوي من أعضاء يمثلون الإدارة وأعضاء يمثلون الموظفين ويرأسه الرئيس الإداري، فهذا ما يفضي إلى التأثير على مبدأ الحيدة وسلطة اتخاذ القرار التأديبي بشفافية لمقتضيات المشروعية، مما ينجم عن نقص في تطبيق مبدأ الحيدة للعقوبات التأديبية الجسيمة من الدرجة الثالثة والرابعة، لهذا يحبذ إدراج هيئة أخرى خارج نطاق السلطة الإدارية التي تمتلك صلاحية التعيين تكريسا لمبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والعقاب.

الفرع الثاني- ضمانة تسبيب القرار التأديبي

تمثل ضمانة تسبي القرار التأديبي احد أبرز الضمانات المعاصرة للقرار التأديبي، والتي من شانها أن تحقق التوازن المطلوب ما بين الإدارة المستخدمة والموظف العمومي على حد السواء، لذلك يرى المستشار ممدوح طنطاوي أن التسبيب من المبادئ الأساسية المستمدة من النظام القضائي، وهو يقتضي: " تحديد وصف والوقائع وصفا قانونيا مع بيان ما أحاط بها من مؤثرات وتكييفها التكييف القانوني وصحة إسنادها للأشخاص ومواد القانون أو اللوائح أو التعليمات بعد مناقشة الأدلة والدفوع بحيث تكشف الأسباب عن الإلمام بكافة العناصر والإحاطة بجميع الوقائع المنتجة في الإثبات.

وقد رأى كذلك الدكتور عبد الفتاح حسن معنى أن يكون القرار التأديبي مسببا: " أن يحمل بجانب الجزاء الواقعة أو الوقائع التي أدت إلى توقيعه، ولا يلزم أن يتضمن القرار هذه الوقائع على وجه التفصيل، بل يكفي في ذلك الإيجاز دون خلل أو إبهام أو تجهيل أو غموض.

تأسيسا لما سبق ذكره فإن معنى تسبيب القرار التأديبي يتضمن عناصر وشروط صحته من خلال إلتزام الهيئة التأديبية المختصة بتبيان الوقائع الجدية المبررة للقرار التأديبي المتخذ وذلك بصفة واضحة وكافية وتكييفها من الناحية القانونية مع ذكر الأسس والأسانيد القانونية التي تم الاعتماد عليها في إصدار القرار التأديبي.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد قيد وألزم السلطة التأديبية بتسبيب القرارات التأديبية برمتها سواء كانت بسيطة أو جسيمة، حيث نص المر 03/06، بالنسبة لتسبيب القرارات التأديبية البسيطة على أن: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية".

استنادا إلى ذلك فإنه يقع على عاتق السلطة الإدارية أن تستفسر الموظف عن الخطأ التأديبي المرتكب وبعد الحصول على توضيحات صادرة عن الموظف العمومي تتخذ قرارها التأديبي المبرر بإحدى العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية.

علاوة على ذلك نص المشرع الجزائري على إلزامية تسبيب القرارات التأديبية الجسيمة سواء من الدرجة الثالثة أو الرابعة، حيث نص على أن: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات

التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي...".

ناهيك على أن الأمر 03/06، قد تضمن في طياته إلزامية أو إجبارية التسبيب للآراء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في إطار العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث نص على أن:" يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

بالتالي يتضح جليا أن دور المجلس التأديبي يندرج ضمن الأعمال التحضيرية للإدارة، إلا أن آراءه تصدر مسببة وإلزامية للسلطة الإدارية التي تتخذ قرارها التأديبي النهائي بناء على ذلك.

تأسيسا على ذلك فإن ضمانة التسبيب للقرار التأديبي تكتسي دورا مهما بالنسبة للإدارة المستخدمة والموظف العمومي على حد السواء، باعتبار أن ضرورة مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات تفرض إلزامية معاقبته على المخالفات التي تمت مواجهته بها، ولا يمكن التحقق من ذلك إلا من خلال تسبيب القرار التأديبي، لذلك يرى الفقه بأنه لا يعفى إجراء المواجهة الحضورية من الالتزام بالتسبيب لأن التجانس بين القرار وأسبابه لا يمكن ضمانه إلا بالتسبيب الحقيقي.

المطلب الثالث- إجراءات المساءلة التأديبية اللاحقة لاتخاذ القرار التأديبي

بعد صدور القرار التأديبي من طرف السلطة الإدارية في مواجهة الموظف العمومي واستوفاه لمقومات صدوره، فإن هذا الأخير لا يملك سوى اللجوء إلى الضمانات الإجرائية اللاحقة للمساءلة التأديبية، والتي تندرج في التظلم الإداري، والطعن القضائي، وهذا ما سيتم تفصيله فيما يلي:

الفرع الأول- التظلم الإداري: يتخذ التظلم الإداري المقدم من طرف الموظف العمومي كضمانة لاحقة له صورتين هما كالآتي:

أ/ التظلم الإداري على مستوى الجهة الإدارية مصدرة القرار التأديبي: إن اتخاذ الإدارة المستخدمة القرار التأديبي في مواجهة الموظف العمومي يمكنه من حقه في رفع تظلمه

الإداري أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية التي تعلوها، بما يمكن السلطة المختصة بفحص الشكوى المرتبطة بالقرار التأديبي.

تبعا لذلك يعد التظلم الإداري وسيلة كفلها القانون لصالح الموظف الذي صدر ضده القرار التأديبي يعتقد عدم مشروعيته ويلتمس فيه أن تعيد الإدارة النظر في قرارها الذي أضر بمركزه القانوني من خلال سحبه أو تعديله، ويهدف التظلم الإداري إلى تخفيف العبء للجوء للقضاء الإداري وإتاحة الفرصة للتسوية الودية للنزاع، حيث أن الإدارة عند فحص ومراجعة التظلم الإداري المقدم إليها يمكنها الأمر من مراعاة مشروعية القرار التأديبي.

جدير بالذكر أن اضطلاع الموظف بتقديم تظلمه يتضمن الشروط الآتي بيانها:

أ/ شكل التظلم الإداري: إن التظلم الإداري يخضع للقواعد العامة المقررة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث لم يتضمن هذا الأخير شكلا محددا بذاته، إلا أنه يتطلب على العموم أن يبرز التظلم الإداري لتجاوزات الإدارة غير المشروعة في توقيع القرار التأديبي، والمعلومات المرتبطة بالموظف ومنصبه بإيجاز.

ب/ يقدمه الموظف العمومي إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار: لقد أقر قانون الإجراءات المدنية والإدارية أحقية الموظف العمومي أو نائبه القانوني في أن يتقدم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار التأديبي، باعتبارها الجهة الأقدر على فحص التظلم نظرا لدرايتها بالملف التأديبي للموظف العمومي.

ج/ مراعاة ميعاد التظلم الإداري: يقدم التظلم الإداري خلال ميعاد قدره 4 أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي للموظف، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية عن الرد خلال ستين 60 يوما عن الرد للتظلم المقدم لها، فيعتبر ذلك رفضا ضمنيا ويبتدئ هذا الجل من تاريخ تبليغ التظلم.

د/ طبيعة التظلم الإداري بالنسبة للموظف العمومي: يعتبر التظلم الإداري جوازيا للموظف العمومي، حيث بإمكانه أن يتجاوز التظلم الإداري ويلجأ للقضاء الإداري مباشرة لمخاصمة

الإدارة المستخدمة، لاسيما أن التظلم المقدم للجهة الإدارية مصدرة القرار التأديبي يتسم في اغلب الأحوال بالمحودية وعدم النجاعة.

الفرع الثاني- الطعن على مستوى لجنة خاصة (لجان الطعون): بإمكان الموظف العمومي أن يلجأ إلى التظلم على مستوى لجنة الطعن التي تحدث على مستوى كل وزارة وفي كل ولاية يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما، كما يمكن أن تحدث تلك اللجان على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

تبعا لذلك فقد تم إنشاء لجان الطعن لأول وهلة في الجزائر بموجب المرسوم 10/84، الذي أقر على أن: " تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والي لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله".

وتتشكل لجان الطعن مناصفة أو بالتساوي من نصف يمثل الإدارة والنصف الآخر يمثل الموظفين، إلا أن لجان الطعن الولائية المتواجدة على المستوى المحلي يرأسها الوالي، وعلى المستوى المركزي يرأسها الوزير.

جدير بالذكر أن حق الموظف العمومي واختصاص لجان الطعن يقتصر على القرارات التأديبية الجسيمة دون البسيطة، حيث نص المشرع الجزائري وفقا للأمر 03/06، على أن: تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة.

بالتالي يمكن تقديم تظلم أمام لجان الطعن خلال أجل لا يتجاوز شهر من يوم نفاذ القرار، لتقوم بعد ذلك لجنة الطعن بدراسة وفحص الطعن المرفوع إليها في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ رفع الطعن إليها لتصدر قرارها بإحدى الوضعيات الآتية:

- إبطال القرارات التأديبية الجسيمة سواء من الدرجة الثالثة أو الرابعة.
- تثبيت القرارات التأديبية.
- تعديل القرار التأديبي.

استنادا إلى ذلك يتضح أن طبيعة اللجوء إلى لجان الطعن من طرف الموظف العمومي تكتسي طابعا جوازيا، إلا أنه بعد رفع الطعن إليها تصبح قراراتها إلزامية للإدارة والموظف العمومي على حد السواء.

الفرع الثالث- الطعن القضائي ضد القرارات التأديبية: تخضع مختلف القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية المختصة لرقابة القضاء الإداري، حيث أجازت القوانين التي تنظم اختصاص القضاء الإداري حق الموظف العمومي للطعن القضائي ضد القرارات التأديبية الصادرة في حقه من طرف الإدارة المستخدمة، باعتبارها من أبرز الضمانات المحايدة واللاحقة التي يتمتع بها الموظف في مواجهة سلطات التأديب.

استنادا إلى ذلك فإنه يقع على عاتق الموظف العمومي أن يؤسس طعنه بأحد أوجه الإلغاء أمام إحدى جهات القضاء الإداري المختصة والتي تتدرج فيما يلي:

1- عيب الاختصاص: يؤسس الموظف العمومي إبراز هذا العيب بناء على عدم احترام سلطة التأديب لقواعد الاختصاص في ممارسة إصدار القرار التأديبي، حيث أنه إذا صدر القرار التأديبي خارج قاعدة الاختصاص فيكون معيبا بعدم الاختصاص.

2- عيب الشكل والإجراءات: يرتبط هذا العيب بعدم تطبيق القواعد الإجرائية والشكلية المقررة قانونا كضمانات إجرائية لإصدار القرارات التأديبية، حيث إذا تخلفت تصبح معيبة بعيب الشكل والإجراءات.

3- عيب مخالفة القانون: يتم ذلك من خلال مخالفة الإدارة المستخدمة لمحل القانون في إصدار القرار التأديبي مثل معاقبة الموظف بعقوبة غير مدرجة في سلم العقوبات التأديبية.

4- عيب السبب: يتحقق هذا العيب من خلال المخالفة لانعدام الحالة الواقعية أو القانونية التي بني عليها اتخاذ القرار التأديبي.

5- عيب إساءة استعمال السلطة: عندما تتجه السلطة التأديبية إلى ممارسة الانحراف في استعمال السلطة كأن تستهدف سلطة التأديب في اتخاذ قرارها التأديبي

حماية أغراض تخرج عن نطاق المصلحة العامة أو الهدف الذي حدده المشرع فتقع عندئذ مخالفة الهدف أو عيب الانحراف في استعمال السلطة.