

محاضرات في مادة الوظيفة العامة

لطلبة السنة الثالثة قانون عام 2024 / 2025

محاور برنامج مادة الوظيفة العامة

المحور الأول : ماهية الوظيفة العامة:

- تعريف الوظيفة العامة
- مصادر قانون الوظيفة العامة

المحور الثاني : أنظمة الوظيفة العامة:

- النظام المغلق
- النظام المفتوح
- موقف المشرع الجزائري من أنظمة الوظيفة العامة

المحور الثالث : النظام القانوني للموظف العام:

- تعريف الموظف العام
- طبيعة علاقة الموظف العام بالإدارة

المحور الرابع : الالتحاق بالوظيفة العامة:

- شروط الالتحاق بالوظيفة العامة
- طرق التوظيف

المحور الخامس : حقوق وواجبات الموظف

المحور السادس : الوضعيات القانونية الأساسية

المحور السابع : نهاية المسار المهني للموظف

بما لا شك فيه أن الدولة ومختلف الأشخاص المعنوية العامة لا يمكن لكل منهما أداء مهامه و صلاحياته المخولة له بموجب القانون إلا بواسطة الأشخاص الطبيعيين الذين يعبرون عن إرادة هذه الأشخاص المعنوية و يقومون بمهامهم باسمهم و لصالحهم يطلق عليهم بالموظفين العموميين .

على هذا الأساس يعتبر الموظف العام أداة تستخدمها الإدارة العامة في تسيير و إدارة المرافق العامة بانتظام و اطراد من خلال قيامه بأعماله الوظيفية وفق ما تقتضيه أنظمة الوظيفة العام المعتمدة في كل دولة سواء نظام الوظيفة المعلق أو المفتوح .

تكتسي الوظيفة العامة أهمية بالغة في الدولة ، حيث تبرز أهميتها أكثر و تتطور بتطور دور الدولة و تدخلها في مختلف مجالات الحيات على إثر التطورات السياسية و الاقتصادية و الإدارية التي أدت إلى انتقال الدولة من حارسه إلى متدخلة .

بناء على هذا تعتبر الوظيفة العامة الأساس التي تقوم عليه الدولة في العصر الحديث بعد أن كانت تحتل مكانة محدودة في ظل ما يسمى بنظام الدولة الحارسة .

و حتى يستطيع الموظف القيام بمهامه الوظيفية يجب ان يتمتع بجملة من الحقوق و يقع على عاتقه مجموعة من الواجبات تضمنها الأمر 03-06 المتمم بالقانون رقم 22-22 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

كل هذا و غيره من المحاور ذات صلة بموضوع الوظيفة العامة سنتناوله بشيء من التفصيل من خلال المحاور الرئيسية التالية :

المحور الأول

ماهية الوظيفة العامة

للإحاطة بهذا الموضوع نتطرق إلى مفهوم الوظيفة العامة و تحديد أهم مصادرها فيما يلي :

المبحث الأول : مفهوم الوظيفة العامة

لتحديد مفهوم الوظيفة العامة نتناول تعريف الوظيفة العامة وفق المعيار العضوي و الموضوعي :

المطلب الأول : تعريف الوظيفة العامة وفق المعيار العضوي

يعرف أصحاب هذا الاتجاه الوظيفة العامة من خلال شاغلها و يعتبرون الوظيفة العامة هي :

- مجموع الموظفين أو العاملين المدنيين الذين يحكمهم إما نظام الوظيفة العامة أو قانون الوظيفة العامة و إما قوانين أو أنظمة خاصة بهم تتفق و طبيعة أعمالهم .

- كما عرفها هؤلاء على أنها مجموعة من العاملين بوحدات الجهاز الإداري للدولة التي تنظم أوضاعهم الوظيفية أحكام القانون العام .

نقد : انتقدت هذه التعاريف و اعتبرت بأنها غير سليمة و لا يمكن الاعتماد (التسليم) بما على اعتبار أن الوظيفة العامة ليست الموظف العام أو العاملين فيها ، فمن خصائص الوظيفة العامة هي استقلالها عن الموظف فلا يمكن تعريفها به .

المطلب الثاني : تعريف الوظيفة العامة وفق المعيار الموضوعي

يرتكز أصحاب هذا الاتجاه في تعريفهم للوظيفة العامة على ما تقوم به الوظيفة من مهام و اختصاصات حيث عرفت الوظيفة العامة على عدة أوجه و اعتبرت بأنها :

- مجموعة من المهام و الاختصاصات يناط (يعهد) بها لشخص معين إذا توفرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولي أعباء هذه الوظيفة .

- مجموعة من المهام التي توكلها جهة مختصة إلى الموظف العام للقيام بما بمقتضى القانون أو تشريع آخر أو تعليمات أو قرارات إدارية و ما يتعلق بها من صلاحيات و ما يترتب عن تلك المهام من مسؤوليات .

نقد : لم تسلم هذه التعاريف كذلك من النقد و اعتبرت بأنها غير سليمة على اعتبار أن الوظيفة العامة ليست مجرد اختصاصات أو مهام و أعمال .

التعريف المرجح للوظيفة العامة :

هي عبارة عن مركز قانوني أو لائحي (منصب أو رتبة ، درجة ، سلك يحكمها القانون أو اللوائح) يشغله الموظف العام يهدف من خلاله إلى تأدية نشاطات المرفق العام التابعة له .

هذا التعريف يجمع بين المعيارين و يبين الطبيعة القانونية للوظيفة

المبحث الثاني : مصادر قانون الوظيفة العامة

يعتبر قانون الوظيفة العامة أحد موضوعات القانون الإداري ، و عليه فإن مصادره هي نفسها مصادر القانون الإداري و تتمثل فيما يلي :

المطلب الأول : المصادر الأصلية لقانون الوظيفة العامة

تتمثل المصادر الأصلية للقانون الإداري فيما يلي :

الفرع الأول : التشريع

يقصد بالتشريع كمصدر من مصادر الوظيفة العامة ، مجموعة النصوص الرسمية على اختلاف درجاتها و قوتها و الجهة التي أصدرتها و التي تتضمن أحكام تتعلق بالوظيفة العامة من بينها :

أولا : التشريع الأساسي (الدستور)

يقصد بالتشريع الأساسي كمصدر من مصادر الوظيفة العامة ، مجموعة القواعد ذات الطابع الدستوري تضعها السلطة التأسيسية تتضمن أحكام تتعلق بالوظيفة العامة نذكر البعض منها :

المادة 67 : يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة

المادة 139 : (يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور ، و كذلك في المجالات الآتية :

الفقرة 26 : الضمانات الأساسية للموظفين و القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ...)

ثانيا : المعاهدات والاتفاقيات الدولية

تشكل المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية مصدراً للتشريع ومنها التشريع الخاص بالوظيفة العمومية، حيث ينتج عن ذلك إدماج نصوصها في التشريع، ما يؤكد ذلك مصادقة الجزائر على العديد من الاتفاقيات تتعلق بالوظيفة العامة منها :

- اتفاقية منع التمييز في العمل و شغل الوظائف لسنة 1958 و التي وقعت عليها الجزائر في 12 جوان 1969 .

ثانيا : التشريع العادي (القوانين و الأوامر)

يقصد بالتشريع العادي كمصدر من مصادر الوظيفة العامة ، مجموعة من النصوص صادرة عن السلطة التشريعية تتعلق بالوظيفة العامة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مثل :

-الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

- القانون 81-08 يتعلق بالعطل السنوية

- القانون 83-11 يتعلق بالتأمينات الاجتماعية

- القانون رقم 90-14 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي

ثالثا : التشريع الفرعي (التنظيمات)

هي عبارة عن مجموعة من التشريعات (التنظيمات) تصدرها السلطة التنفيذية على اختلاف مستوياتها تحكم الوظيفة العامة . فالنصوص القانونية لا يملك لها أن تحكم كل متطلبات الحياة الوظيفية و على هذا الأساس فعادة ما يكتفي القانون بوضع الخطوط العامة (غير مفصلة) تاركا للسلطة التنفيذية مهمة إصدار قواعد تفصيلية تكفل و تبين كيفية تطبيق هذه القوانين بناء ما ينص عليه الدستور بموجب المادة 141 الفقرة 2 : (يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة) .

من الأمثلة على ذلك :

- المرسوم التنفيذي رقم 20-373 يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف

- المرسوم التنفيذي رقم 20-199 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، لجان الطعن و اللجان التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية .

- المرسوم التنفيذي رقم 17-321 يحدد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

- المرسوم الرئاسي رقم 07-305 يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة

- المرسوم الرئاسي رقم 07-304 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع راتبهم

- مرسوم تنفيذي رقم 96-92 مؤرخ في 03 مارس 1996 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-16

الفرع الثاني : العرف

يتشكل العرف الإداري (القاعدة العرفية الإدارية) عندما تعتاد الإدارة في عملها (وظائفها) على السير وفق نمط معين لمدة معتبرة من الزمن مع تكرار السير على هذه الطريقة بشكل منتظم (مستمر دون انقطاع) ، حتى يتولد الاعتقاد لدى الإدارة و الأفراد بأن هذه الطريقة أصبحت ملزمة .

المطلب الثاني : المصادر الاحتياطية للوظيفة العامة

الفرع الأول : القضاء

يعرف القضاء كمصدر للقانون بصفة عامة هو استنباط المبادئ والقواعد القانونية بواسطة أحكام المحاكم ذاتها دون الاستناد إلى نص تشريعي وبالتالي تكون أحكام المحاكم المصدر المباشر للقواعد القانونية .

و انطلاقا من أن القاضي الإداري قاضي إنشاء و القاضي المدني قاضي تنفيذ ، فمن المبادئ و الأحكام التي استنبطها القضاء الإداري : فمنها ما تتعلق بالوظيفة العامة و أخرى بالنشاط الإداري و الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة باعتبارها سلطة عامة قائمة على خدمة و تسيير المرفق العام نجد : قواعد المسؤولية الإدارية ، العقد الإداري ... إلخ .

الفرع الثاني : الفقه

يقصد بالفقه كمصدر احتياطي للوظيفة العامة ، مختلف الآراء و التعليقات و شرح النصوص و الأحكام القضائية المتعلقة بالوظيفة العامة بغرض تفسيرها و استنباط القواعد و المبادئ والنظريات القانونية المتعلقة بالوظيفة و رد الفروع إلى أصول و مبادئ عامة منطقية من أجل نقدها أحيانا في حالة ما إذا كانت تتعارض مع نظم الدولة الأساسية أو مع مقتضيات العدالة . و بالتالي تعد شروحات الفقهاء مصدرا تفسيريا مهما للوظيفة العامة .

المحور الثاني

أنظمة الوظيفة العامة

نتطرق إلى أهم أنظمة الوظيفة العامة و التي تتمثل في نظام الوظيفة العامة المفتوح و نظام الوظيفة العامة المغلق بالإضافة إلى بيان موقف المشرع الجزائري من أنظمة الوظيفة العامة .

المبحث الأول : نظام الوظيفة العامة المفتوح (ذات البنية المفتوحة)

تأخذ هذا النظام بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية ، كندا ، سويسرا ... إلخ

المطلب الأول : مفهوم نظام الوظيفة العامة المفتوح

هذا النظام يعتبر الوظيفة العامة مهنة كسائر المهن ، حيث يتم تشغيل الموظف في وظيفة محددة بالذات و لا تتغير وضعيته المهنية مع مرور الوقت كما هو عليه الحال في الحياة الوظيفية تخضع الإدارة العمومية التي تقوم بتشغيل موظفين في هذا النظام إلى قانون مشترك ينظم الإدارة العمومية و الإدارة الخاصة على حد سواء ، كما لا يوجد قانون أو نظام عمل خاص بالوظيفة العامة يختلف عن نظام عمل الأعمال الخاصة في القطاع الخاص .

المطلب الثاني : النتائج المترتبة عن اعتماد نظام الوظيفة العامة المفتوح

- يترتب عن اعتماد هذا النظام مجموعة من النتائج تتلخص أهمها فيما يلي :
- الموظف الذي يتم تشغيله في وظيفة محددة لا يمكن تغيير وظيفته إلا إذا تم إعادة تشغيله من جديد
- الإدارة غير ملزمة بترقية الموظف
- تقوم الإدارة بتحديد الوظائف اللازمة
- يتم تعيين الموظفين في الوظيفة المناسبة بموجب إبرام عقد محدد المدة .
- تعتبر الوظيفة العامة في هذا النظام بمثابة عمل عارض
- وضعية الموظف المهنية لا تتغير مع مرور الزمن طيلة ممارسته لوظيفته
- لا يمكن أن تسند إلى الموظف مهام أكثر أهمية إلا بموجب عقد جديد .
- يحق للموظف الاستقالة من وظيفته لأي سبب كان و في أي وقت دون أن يكون للإدارة الحق في رفض هذه الاستقالة ،
- يكون للإدارة الحق في تسريح الموظف في أي وقت لأي سبب تراه مشروعاً .

المطلب الثالث : تقدير نظام الوظيفة العامة المفتوح

الفرع الأول : إيجابيات نظام الوظيفة العامة المفتوح

- نظام يتميز بالسهولة التامة ،
- يتميز هذا النظام بالمرونة
- يسمح هذا النظام للموظف بترك منصبه في أي وقت يريده ليلتحق بمنصب آخر في القطاع الخاص

الفرع الثاني : سلبيات نظام الوظيفة العامة المفتوح

- يتميز هذا النظام بصعوبة تطبيقه ، لأنه يقوم على أساس التخصص الدقيق .

- يتميز هذا النظام بأنه نظام مادي استقلالي يقوم على الصراع الدائم و المنافسة المستمرة بين القطاعين العام و الخاص

- يتميز بعدم استقرار الموظفين

- تقوم العلاقة بين الإدارة و الموظفين في هذا النظام على أساس المصلحة الشخصية دون سواها

المبحث الثاني : نظام الوظيفة العامة المغلق

المطلب الأول : مفهوم نظام الوظيفة العامة المغلق

الفرع الأول : تعريف نظام الوظيفة العامة المغلق

هو نظام يعتبر الدخول إلى الوظيفة العمومية التحاقا بمهنة تمارس لفائدة المصلحة العامة، لذلك فإن التحاق الموظف بالإدارة في ظل هذا النظام لا يرمي إلى شغله منصب عمل معين بصفة مؤقتة، بل بصفة دائمة من خلال بناء مسار مهني يمتد طوال حياته المهنية.

يقوم نظام الوظيفة العمومية المغلق بهذا المعنى على عنصرين أساسيين هما:

-خضوع الموظفين العموميين إلى قانون أساسي خاص بهم

-فكرة الحياة المهنية،

الفرع الثاني : خصائص الوظيفة العامة في ظل نظام الوظيفة العامة المغلق

تمتاز الوظيفة العامة في ظل هذا النظام بما يلي :

-تعمل الإدارة على تحديد الوظائف اللازمة للموظفين و تقوم بتدريبهم و تكوينهم لرفع كفاءتهم في العمل

- مسار الموظف في هذا النظام غير محدود بمدة ،

- لا يتوقف المسار المهني للموظف على الوظيفة التي يشغلها

- تتصف الوظيفة في هذا النظام بالديمومة و الاستمرار .

- يتضمن هذا النظام نظاما خاصا بتسيير الموظفين العموميين

- تلتزم الإدارة في هذا النظام بترقية الموظف إلى وظيفة أعلى في حالة ما إذا توفرت فيه الشروط

القانونية اللازمة لشغل هذه الوظيفة .

- يكون في هذا النظام للإدارة الحق في رفض استقالة الموظف و إلزامه بمواصلة عمله و الاستمرار فيه في

حالة ما إذا رأت أن ذلك يتطلبه حسن سير المرفق العام

المطلب الثاني : تقدير نظام الوظيفة العامة المغلق

الفرع الأول: إيجابيات نظام الوظيفة العامة المغلق

-يحقق هذا النظام الاستقرار للموظفين ،

- يكون مردود الموظفين في أدائهم لوظائفهم أفضل في هذا النظام مقارنة بالنظام المفتوح

الفرع الثاني : سلبيات نظام الوظيفة العامة المغلق

- انعدام روح المبادرة لدى الموظفين ، و انتشار الروتين الإداري و البيروقراطية

- يقدم هذا النظام رواتب لا تلبي الحاجات المعيشية للموظفين
- استقالة الموظف للدلتحاق بمنصب عمل أكثر دخلا مما يشغله تكون مشروطة بالموافقة المسبقة للإدارة
- ممارسة الموظفين حق الإضراب للمطالبة بحقوقهم و في مقدمتها الزيادة في الراتب تكون في بعض القطاعات محصورة .

المبحث الثالث : موقف المشرع الجزائري من أنظمة الوظيفة العامة

- تبنى المشرع الجزائري نظام الوظيفة العامة ذو البنية المغلقة، و من المظاهر التي يؤكد ذلك :
- أن التركيبة البشرية للوظيفة العمومية في الجزائر تتشكل في أغلبها من فئة الأعوان الذين لهم صفة الموظف العمومي،
- الموظفون العموميون في الجزائر يوجدون في وضعية تنظيمية تجاه الإدارة
- يخضع الموظفون العموميون لنظام قانوني خاص بهم
- وجود فكرة الحياة المهنية :
- الوظيفة العمومية مهنة منظمة تقتضي التفرغ
- توافر خاصية دوام واستقرار الوظيفة العمومية،
- توافر خاصية التدرج الوظيفي
- للموظف الحق في الترقية بمختلف أنواعها.
- غير أنه وإن كان المشرع قد تبنى النظام المغلق، إلا أنه تبنى في بعض الأحيان النظام المفتوح
- تتلخص أهم مظاهره فيما يلي :
- تكريس نظام التعاقد في التوظيف الى جانب التوظيف الدائم في عدة مجالات
- يخضع التوظيف في المجالات المذكورة لنظام قانوني خاص حددت قواعده بالمرسوم الرئاسي رقم 308/07 .

المحور الثالث :

النظام القانوني للموظف العام

المبحث الأول : مفهوم الموظف العام

المطلب الأول : المفهوم التشريعي للموظف العام

إن تشريعات الوظيفة العامة رغم تعددها وتنوعها وتعاقبها لم تتضمن تعريفا يتسم بالعمومية والشمول، وإنما يكتفي المشرع في الكثير من الدول بإصدار نصوص تشير إلى بعض طوائف الموظفين أو تحديد مفهومهم في مجال تطبيقها، ويترك مجال تعريفهم للفقه والقضاء. وعليه، سندرس مفهوم الموظف العام في نظر التشريع الجزائري والتشريع المقارن، ونخص بالذكر التشريع الفرنسي والمصري .

الفرع الأول: مفهوم الموظف العام في التشريع الجزائري

حظي مفهوم الموظف العام باهتمام من طرف المشرع الجزائري. وجدير بالذكر أنه قبل صدور الأمر 133-66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كان الموظف العام يخضع لأحكام الأمر 244-59 المؤرخ في 1959/02/04 المتضمن القانون الأساسي للموظفين العموميين في فرنسا، وذلك بسبب صدور القانون 153-62 المؤرخ في 1962/12/31 الذي قضى بتمديد العمل بالتشريع الفرنسي باستثناء ما يتعارض منه مع السيادة الوطنية .

بعد ذلك تطور مفهوم الموظف العام واختلف باختلاف المراحل التي مرت بها الجزائر، وكان ذلك بمناسبة إصدار النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالوظيفة العامة، منها أحكام المادة الأولى من الأمر 133-66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي عرفته كما يلي: "يُعتبر موظفين، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رُسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تُحدد بمرسوم". وتأكيذا لمعيار دوام الوظيفة فقد استتت المادة الثالثة الموظفين المعينين في وظيفة مؤقتة من صفة الموظف.

بعد صدر المرسوم 59-85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الذي سلك نفس الاتجاه، بينت أحكامه بأن الموظف العام هو: "الشخص الذي تم تعيينه في وظيفة دائمة وتثبيته في إحدى رُتب السلم الوظيفي والذي يوجد في وضعية قانونية وتنظيمية حيال الإدارة".

وفي الوقت نفسه يستثني المشرع أصناف الأعوان الذين تستخدمهم الإدارة والذين لا تنطبق عليهم صفة الموظف العام سواء كانوا متعاقدين، موسمين، مؤقتين، مسخرين أو مساعدين.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد ميز بين الموظفين العموميين الذين تربطهم بالإدارة علاقة قانونية وتنظيمية عن الأعوان المتعاقدين الذين يخضعون لقواعد القانون العام والأعوان المؤقتين الذين تسري عليهم أحكام القانون الخاص.

وبعد صدور الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، حددت المادة 4 منه مفهوم الموظف العام كما يلي: "يُعتبر موظفا كل عون عُيِّن في وظيفة عمومية دائمة ورُسِّم في رتبة في السلم الإداري.

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".

كما حددت الفقرة الأولى من المادة 2 من الأمر 03-06 مجال تطبيق القانون وحصرته في الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، مع بيان نوع وطبيعة هذه المؤسسات. وحددت الفقرة 3 من المادة 2 من هذا الأمر فئات الموظفين المستثناة من مجال تطبيق أحكامه بحكم خصوصية المهام التي تضطلع بها وهم القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

وحصرت المادة الثالثة من الأمر 03-06 طوائف الأسلاك التي تنظم بموجب أحكام استثنائية في مجال الحقوق والالتزامات وسير الحياة المهنية، مع خضوعها ضمنا للأحكام العامة الواردة في هذا القانون.

الفرع الثاني: مفهوم الموظف العام في التشريع المقارن

لم يرد في معظم القوانين والأنظمة الوظيفية المقارنة تعريف يحدد المقصود بالموظف العام، بل اكتفت بعض التشريعات ببيان من ينطبق عليه تشريع الوظيفة العامة تاركا ذلك الأمر للفقهاء والقضاء. حيث يرجع ذلك بالأساس إلى الصعوبات التي كانت تعترض طريق المشرع والمتعلقة أساسا باختلاف نظرة العديد من القوانين إلى الموظف العام (إداري، مدني، جزائي) من دولة لأخرى باختلاف مقتضيات سير العمل في المرافق العامة، بالإضافة إلى خاصية سرعة تطور القانون الإداري وتعلقه بالمصلحة العامة التي تعتبر بمثابة مفهوم واسع ومتطور وغير ثابت.

أولاً: مفهوم الموظف العام في التشريع الفرنسي

إن المتتبع لحركة التشريع في مجال الوظيفة العامة في فرنسا بداية من أواخر القرن التاسع عشر يلاحظ أنها لم تتضمن تعريفا عاما شاملا للموظف، وإنما اقتصر على الإشارة إلى تحديد مفهومه في مجال تطبيق كل نص منها بحسب موضوعه رغم كثرتها.

فقد تم سن العديد من النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالموظف العام، وكانت مختلف هذه النصوص تتناسب مع سلك معين من أسلاك الموظفين، بحيث ذهبت كل سلطة مختصة إلى سن نصوص تسري على موظفيها، مما أدى إلى تعدد النصوص وعدم تجانسها.

وقد أصدر المشرع بعض النصوص على غرار القانون الصادر في 1853/06/09 المتضمن نظام التقاعد، القانون الصادر في 1834/05/19 المحدد لوضعية ضباط الجيش والبحرية، القانون الصادر في 1905/04/22 المتضمن حق الاطلاع على الملف التأديبي، القانون الصادر في 1911/07/13 المحدد لإجراءات الترقية، القانون الصادر في 1913/12/30 المنظم لشروط وإجراءات الانتداب، القانون الصادر سنة 1924 المتضمن نظام التقاعد بالنسبة للموظفين المدنيين والعسكريين.

ومن أهم العقبات التي حالت دون اعتماد المشرع لنظام أساسي للوظيفة العامة:

- الخشية من منح الموظفين ضمانات مفرطة تؤدي إلى وجود تضارب المصالح بين الدولة وأعوامها،
- تخوف الموظفين أنفسهم من مدى تعزيز مركزهم الاستثنائي، لأنهم كانوا يناضلون من أجل موافاة وضعهم مع وضع عمال القطاع الخاص. وقد كان يبدو من غير المناسب وضع موظفين من أسلاك مختلفة تحت نظام تشريعي عام وموحد.

غير أن هذه العقبات انهارت، وصدر أول نظام أساسي للوظيفة العامة في ظل نظام فيشي، المتمثل في القانون رقم 3881 المؤرخ 1941/09/14 المتضمن نظام الموظفين العموميين بالدولة والمؤسسات العامة؛ الذي لم يتضمن تعريفا للموظف العام وإنما اكتفى بإحصاء مجموعة من طوائف الموظفين. وبعد ذلك صدر القانون رقم 2294 المؤرخ في 1946/10/19 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الذي عرف الموظف العام من خلال المادة 1 التي تنص على: "تسري أحكام هذا القانون على الأشخاص الذين يُعينون في وظيفة دائمة ويشغلون إحدى درجات السلم الإداري في الإدارات المركزية للدولة، المصالح غير المركزية الخاضعة لها، والمؤسسات العامة في الدولة".

ثم توالى عملية صدور القوانين المتعلقة بالموظف العام إلى أن صدر في الأخير القانون 86-33 المؤرخ في 1986/01/09 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة للمستشفيات الذي لم يجد عن سابقه حيث نص على: "تسري أحكام هذا الباب على الأشخاص الذين تم تعيينهم في وظيفة دائمة بدوام كامل أو غير كامل بحيث تكون مدة العمل تساوي على الأقل نصف المدة القانونية للعمل، و الذين تم تثبيتهم في إحدى درجات السلم الإداري في المؤسسات المذكورة أدناه:....".

ثانيا: مفهوم الموظف العام في التشريع المصري

على غرار التشريع الفرنسي فإن التشريع المصري خلا من تعريف جامع مانع لمفهوم الموظف العام، على الرغم من وجود الكثير من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تعرضت لبيان صفة الموظف العام، إلا أنها في صياغاتها المختلفة لم تتضمن تعريفا لفكرة الموظف العام بالمعنى المقصود في مجال القانون الإداري، وإنما اكتفت بتحديد الموظفين الخاضعين لأحكام هذه النصوص.

ومن أمثلة هذه النصوص المادة الأولى من القانون رقم 210 لسنة 1951 التي جاء فيها: "يُعتبر موظفا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يُعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم، أو

قرار جمهوري أو قرار من مجلس الوزراء أو من وزير أو من أي هيئة أخرى تملك سلطة التعيين قانوناً".

يستخلص من كل هذا أن فكرة الموظف ليست واضحة ولا محددة ولا قائمة على أساس موحد في ذهن المشرع المصري، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية في مصر لما قضت بأنه: " ليس في التشريعات أو اللوائح في مصر نص يعرف الموظف العمومي وإن كانت الكثير من القوانين المصرية استعملت عبارة الموظفين العموميين أو المستخدمين العموميين دون تفرقة بين العبارتين ودون تحديد فئة الموظفين العموميين بالذات...".

المطلب الثاني : المفهوم الفقهي للموظف العام

يرى فقهاء القانون العام ضرورة التمييز ووضع حد فاصل بوضوح بين الموظف العام بالمعنى الدقيق ومختلف فئات أعوان الدولة الآخرين، على أساس وجود أصناف متعددة تساهم بكيفيات متباينة في تسيير المرافق العامة، سواء كان ذلك بطريقة دائمة أو مؤقتة أو عرضية، وسواء كان بواسطة أعمال قانونية أو فكرية أو مادية بحتة؛ ولتحقيق هذه الغاية يجب تحديد مفهوم الموظف العام بدقة.

الفرع الأول: المفهوم الفقهي للموظف العام في الجزائر

لم يحظَ مفهوم الموظف العام في الجزائر بنفس درجة الاهتمام التي حظيَ بها في كل من فرنسا ومصر، ولم يكن محل جدل كبير بين الكتاب؛ غير أن الذين تناولوا هذا الموضوع بالدراسة قد انتهجوا أسلوب نظرائهم من الفقهاء الفرنسيين والمصريين، بحيث استخلصوا مفهوم الموظف العام من أحكام النصوص التشريعية أو التنظيمية.

في هذا الإطار وبعد عرضه لمفهوم الموظف العام باختصار في كل من فرنسا، بريطانيا و ألمانيا، يستند أحد الآراء إلى أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 66-133 المؤرخ في 02/06/1966 والقانون العام للعامل رقم 78-12 المؤرخ في 05/08/1978، وكذا المرسوم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية لتحديد مفهوم الموظف العام، ويجعل صفة الموظف العام مرهونة بتوافر عنصرين أساسيين هما: أن يُعيّن في منصب بصفة دائمة ، وأن يُدمَج في السلم الهرمي للإدارة عن طريق الترسيم. إن ما يبدو من ظاهر هذا التعريف أنه اختصر شروط الموظف العام في عنصري ديمومة الوظيفة ودوام شغلها من جهة، والإدماج في السلم الهرمي بواسطة التثبيت من جهة أخرى؛ مما يجعل التعريف تحت طائلة التحفظ بسبب إغفاله عنصر المرفق العام الذي أجمع عليه الفقه والقضاء وجعله عنصراً جوهرياً.

الفرع الثاني: مفهوم الموظف العام في الفقه المقارن

أولاً: مفهوم الموظف العام في الفقه الفرنسي

لَقِيَ مفهوم الموظف العام في فرنسا اهتماما بالغا وأثار جدلا فقها واسعا قديما وحديثا؛ فبينما اتجه جانب من الفقه إلى توسيع مفهومه، يميل اتجاه آخر إلى وضع مفهوم ضيق له؛ وقد بُنيت آراء الفقهاء في مجملها على تحليل أحكام القضاء واستقراء النصوص التشريعية.

ومن الذين سلكوا الاتجاه الموسع لمفهوم الموظف العام الفقيه **هوريو**، الذي استلهم تعريفه من مشروع النظام الأساسي للموظفين المؤرخ في 1920/06/01، ومن المادة الأولى من قانون 1924/04/14 المتعلق بالمعاشات؛ فعرف الموظف كما يلي: "كل الذين يشغلون وظيفة في الأسلاك الدائمة لمرافق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى تحت اسم موظفين أو عمال أو أعوان أو مساعدى أعوان بموجب تعيين من السلطة العامة".

أما الاتجاه الحديث فقد جنح فقهاؤه لتضييق مفهوم الموظف العام وتحديد عناصر دقيقة تميزه عن بقية أعوان الإدارة.

من بين هؤلاء الفقهاء أعطى الفقيه **دافيد ريزيه** تعريفا للموظف العام انطلاقا من قراءة وتحليل بعض النصوص التشريعية، ومحاولات القضاء الإداري إعطاء تعريف دقيق لمفهوم الموظف العام، حيث، يرى أن: "الموظف العام هو الشخص الذي تمّ تثبيته في وظيفة دائمة في إحدى درجات السلم الإداري، والذي يساهم بصورة دائمة في تسيير مرفق عام بأسلوب التسيير المباشر".
ومما تجدر الإشارة إليه هو أن التعريف الذي خلصت إليه مجمل آراء الفقهاء في فرنسا يؤكد على العناصر الواجب توافرها لكسب صفة الموظف العام والمتمثلة أساسا في: التعيين في وظيفة دائمة والتثبيت في إحدى درجات سلم الوظيفة العامة ضمن مرفق عام.
وقد ناقش الفقه في فرنسا بدقة عناصر التعريف التي ركز عليها الفقهاء، على أساس أن هذه العناصر قد تعطي مفهوم الموظف العام، غير أنه يبدو أن التعريف لدى الكثير منهم قد أغفل نقطة أساسية ترتبط ارتباطا وثيقا على الأقل بعنصري التعيين والترسيم في الرتبة، وهي العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة.

ثانيا: مفهوم الموظف العام في الفقه المصري

اختلف الفقهاء في مصر حول مفهوم الموظف العام، ونظروا إليه من زوايا مختلفة؛ من هؤلاء الدكتور **يحيى الجمل** الذي عرفه بعد استعراضه لمفهوم الموظف العام في التشريع، الفقه والقضاء في كل من فرنسا ومصر، وإبراز مواطن القصور فيها بأنه: "كل فرد يلحق بأداة قانونية بصفة غير عارضة بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره شخص وطني من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر".
إن الملاحظة الأساسية التي تثار بخصوص هذا التعريف رغم دقته وإلمامه بأهم الشروط الواجب توافرها في الموظف العام، أنه لم يأخذ في الحسبان مختلف أساليب التسيير التي تعتمدها الدولة لإدارة مرافقها، بحيث اقتصر فقط على أسلوب الإدارة المباشرة؛ إذ أن تطور مفهوم الدولة وتحوّله من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في مختلف مظاهر النشاط واتساع رقعة تدخلها، فرض عليها

اللجوء إلى أساليب أخرى غير أسلوب الاستقلال المباشر، مما يجعل قصر صفة الموظف العام على من يشغل وظيفة برفق يُدار بواسطة الأسلوب المباشر أمراً يحتاج إلى نظر.

واستناداً إلى أحكام القضاء الإداري، عرفه رأي آخر بأنه الشخص الذي يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام (الدولة أو أحد الأشخاص الإقليمية أو المؤسسات أو الهيئات العامة).

يتميز هذا التعريف بجانب كبير من الدقة؛ حيث استبعد آلية التثبيت التي تبناها الفقه والقضاء في فرنسا كمظهر لها. إضافة إلى ذلك، وخلافاً لما اشترطه جل الفقه في مصر، فهو ينفي وجوب إدارة المرفق بالأسلوب المباشر وأقر بأنه يمكن إدارته عن طريق المؤسسة العامة.

المطلب الثالث : المفهوم القضائي للموظف العام

تسهيلاً لعملية الفصل في منازعات الوظيفة العامة، فقد ساهم القضاء الإداري المقارن بقسط وافر في تحديد مفهوم الموظف، وذلك بمناقشة جملة المعايير التي يمكنها ضبط مفهومه وتمييزه عن غيره من أعوان الدولة الآخرين.

الفرع الأول: مفهوم الموظف العام في القضاء الجزائري

تناول القضاء الإداري الجزائري مفهوم الموظف العام، حيث اعترفت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن العون المتعاقد الموظف بالسفارة يُعدّ موظفاً، يخضع لأحكام الأمر 66-136، وأسندت الاختصاص التام في المنازعات المتعلقة به إلى المجالس القضائية الفاصلة في المسائل الإدارية. وباستثناء هذه الحالة، فإن موقف القضاء الإداري في الجزائر من مفهوم الموظف العام يكاد يكون منعزلاً؛ وقد يعود سبب ذلك بالأساس إلى حداثة تجربته إذا ما قورنت بتجربة كل من فرنسا ومصر، بحكم أن هيئاته لم تنشأ إلا بصدر القوانين العضوية 98-01، 98-02 المؤرخين في 1998/05/30 المتعلقين على التوالي باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وبالمحاكم الإدارية، و98-03 المؤرخ في 1998/06/03 المتعلق باختصاصات محكمة النزاع وعملها.

وبتحليل قرار الغرفة الإدارية المشار إليه أعلاه نجده قد جاء متناقضاً مع ما ورد بأحكام التشريع، على أساس أنه اعترف للعون المتعاقد بصفة الموظف بكل ما تقتضيه هذه الصفة، سواء من حيث خضوعه لأحكام الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أو من حيث الاختصاص التام للمجالس القضائية الفاصلة في المسائل الإدارية للنظر في المنازعات المتعلقة به؛ فالمادة الأولى من أمر 66-133 المؤرخ في 1966/06/02، جعلت صفة الموظف مقتصرة على الأشخاص المعيّنين في وظيفة دائمة، الذين رُسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية، وأكدت المادة الثالثة معيار دوام الوظيفة عندما استثنت الموظفين المعيّنين في وظيفة مؤقتة من صفة الموظف.

يمكن القول أن القضاء الجزائري لم يُعرِّ تعريف الموظف العام اهتماما كبيرا، واعتمد في بعض الأحيان على التمييز بين أصناف الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع؛ كالتمييز بين الموظف الدائم والعون المتعاقد .

الفرع الثاني: مفهوم الموظف العام في القضاء المقارن

أولاً: القضاء الفرنسي

نال مفهوم الموظف العام الاهتمام الأكبر من قبل القضاء الإداري الفرنسي، الذي تعرض إلى تعريفه في العديد من المناسبات، واشترط لاكتساب صفة الموظف العام أن يؤدي الشخص وظيفة دائمة والاندماج في السلم الإداري لدى مرفق عام إداري.

أما فيما يخص المرافق العامة الاقتصادية الصناعية أو التجارية فإنه يُميز فيها بين من يشغلون وظائف الإدارة والمحاسبة فيعتبرهم موظفين عموميين، وبين باقي موظفي المرفق الذين يشغلون الوظائف الأخرى فينفي عنهم صفة الموظفين العموميين . (**أزمة المرفق العام**)

وباستقراء قرارات مجلس الدولة ومحكمة التنازع نجدتها تبنت عناصر تعريف الموظف العام التي أخذ بها الفقه والتشريع، بحيث اشترطت لكسب صفة الموظف صدور أداة قانونية للتعين في الوظيفة العامة من قبل السلطة المختصة، للقيام بعمل بصفة دائمة ومستمرة، في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام .

ثانياً: القضاء المصري

اهتم القضاء الإداري في مصر بتعريف الموظف العام في العديد من المناسبات، نظرا لكثرة المنازعات المتعلقة به المعروضة على القضاء الإداري، وبسبب أهمية تحديد مفهوم الموظف العام في استيفاء مختلف حقوقه. وقد تعرضت إلى تحديد مفهومه مختلف هيئات القضاء الإداري في مصر.

حيث تناولت المحكمة الإدارية العليا تعريفه في العديد من الأحكام من بينها الحكم الذي ينص على أنه : "لكي يُعتبر الشخص موظفا عاما... ضرورة أن يُعين بصفة مستمرة وغير عارضة للإسهام بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر".

كما تعرضت إلى تعريفه من خلال بيان عناصر التعريف الذي تبناه الفقه والقضاء في حكم تفصيلي قررت فيه: " ليس في التشريعات أو اللوائح في مصر نص يعرف الموظف العمومي... ولا يمكن اعتبار ما نصت عليه المادة الأولى من قانون نظام موظفي الدولة... تعريفا للموظف العمومي، وقد تلاقى القضاء والفقه الإداريان على عناصر أساسية للوظيفة العامة؛ ولاعتبار الشخص موظفا عموميا يتعين مراعاة قيام العناصر الآتية:

- أن يساهم في العمل في مرفق عام تديره الدولة عن طريق الاستغلال المباشر،
- أن تكون المساهمة في إدارة المرافق عن طريق التعيين أساسا،

- أن يشغل وظيفة دائمة، وأن يكون شغله لهذه الوظيفة بطريقة مستمرة لا عرضية.)

المطلب الرابع : مفهوم الموظف العام في بعض فروع القانون الأخرى

إن الأهمية البالغة التي يحظى بها مفهوم الموظف العام ومكانته ضمن وظائف الدولة جعلته محل اهتمام الكثير من فروع القانون، وذلك بمناسبة إصدار نصوص تسري بعض أحكامها عليه، مثل القانون الدستوري، القانون الدولي العام، المدني أو الجنائي؛ غير أن مختلف هذه التشريعات تتناوله من زوايا ضيقة خاصة بكل فرع منها على حده، يختلف مفهوم الموظف العام فيها تبعاً لما يقتضيه الغرض من إصدار كل منها.

الفرع الأول: مفهوم الموظف العام في مجال بعض فروع القانون العام

أولاً: مفهوم الموظف العام في مجال القانون الدستوري

تناول المشرع الدستوري في الجزائر موضوع الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي، وذلك في سياق تحديد مجال اختصاص البرلمان في التشريع بموجب قوانين عادية في دستور 1996. التعديل الدستوري 2020 (المادة 139 الفقرة 26)
وتطرق إلى مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في دساتير 1976، 1989 و 1996.و التعديل الدستوري 2020 (المادة 67)

أما المشرع الدستوري الفرنسي فقد تناوله في المادة 34 فقرة 2 من دستور 1958/10/04، في معرض تحديد المجالات التي يُشرع فيها البرلمان: "كما يحدد القانون القواعد المتعلقة بما يلي:..." الضمانات الأساسية التي تُمنح إلى الموظفين المدنيين والعسكريين في الدولة...؛ وحظي هذا المفهوم باهتمام بالغ خاصة من قبل القضاء الدستوري؛ بحيث تناوله المجلس الدستوري في العديد من المناسبات حين النظر في مدى مطابقة أحكام بعض القوانين التي تسري على الموظفين لأحكام الدستور .

وإضافة إلى فرنسا، فقد كان موضوع الموظف العام محل اهتمام دساتير الكثير من الدول الأوروبية منها: القانون الأساسي لألمانيا الاتحادية الصادر في 23 أيار 1949 المعدل في 26/07/2002 في المادة 33 فقرة 2: "لكل ألماني حق الوصول بالمساواة مع غيره إلى أي وظيفة عامة تتلاءم مع مؤهلاته وكفاءاته وقدراته المهنية".

أما موضوع المبادئ الأساسية المتعلقة بالتوظيف وتسيير مسار الموظف العام فتناوله كل من دستور بلغاريا الصادر في 12/07/1991، دستور إستونيا الصادر في 28/06/1992، دستور السويد الصادر

27/02/1974 المعدل في 2000، دستور هولندا الصادر في 17/02/1983، دستور مالطا الصادر سنة 1964،

دستور إيطاليا الصادر في 22/12/1947

في مصر تناوله المشرع في المادة 22 من القانون رقم 246 لسنة 1956 المتضمن تحريم الجمع بين عضوية مجلس الأمة والوظائف العامة: "تُعتبر وظيفة عامة في حكم هذا القانون كل عمل يستحق صاحبه مرتباً أو مكافأة دورية من الأموال العامة"

وعرفته المحكمة الدستورية العليا في حكمها بجلسة 5 جانفي 1980 في الدعوى رقم 5 س أ ق (مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الأول صفحة 239: " الموظف العام هو الشخص الذي يكون تعيينه بأداة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام".

ثانيا: مفهوم الموظف العام في مجال القانون الدولي العام

عرفته المادة الثانية من الاتفاقية رقم 151 المتعلقة بعلاقات العمل في الخدمة العامة كما يلي: "لأغراض هذه الاتفاقية، يراد بمصطلح "الموظف العمومي" أي شخص تشمله الاتفاقية طبقا للمادة الأولى منها". وكانت المادة الأولى من الاتفاقية قد حددت مجال سريانها بجميع الأشخاص الذين تستخدمهم سلطات عامة.

كما عرفته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة الثانية: "لأغراض هذه الاتفاقية يُقصد بتعبير موظف عمومي أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو اداريا أو قضائيا لدى دولة طرف، سواء أكان معينا أم منتخبا، دائما أم مؤقتا مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص؛ أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف؛ أي شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي في القانون الداخلي للدولة الطرف.

و لأغراض بعض التدابير الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية، يجوز أن يُقصد بتعبير موظف عمومي أي شخص يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال المعني من قانون تلك الدولة". إضافة إلى ذلك، فقد تطرقت العديد من العهود والمواثيق الدولية إلى موضوع الموظف العام، وذلك في سياق تأكيدها على كفالة مبدأ المساواة الذي يجب أن يتمتع به كل شخص وخاصة المساواة في تقلد الوظائف العامة؛ منها المادة 21 فقرة 02 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن: " لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد".

الفرع الثاني: مفهوم الموظف العام في مجال بعض فروع القانون الخاص

أولا: مفهوم الموظف العام في مجال القانون المدني

تمت الإشارة إلى مدلول الموظف العام في القانون المدني في سياق الإشارة إلى بعض الأحكام الخاصة به دون تعريفه، منها ما ورد بنص المادة 129 التي حرّرت في ظل الأمر 58-75 المؤرخ في 1975/09/26: "لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بما تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم".

ثانيا: مفهوم الموظف العام في مجال القانون الجنائي

اهتم قانون العقوبات بالموظف العام اهتماما بالغا ، حيث وضع له مفهوما واسعا جدا، يعتمد المشرع من خلاله إلى إضفاء صفة الموظف العام على من يرتبط بمصالح الدولة بعلاقات مهما كانت بسيطة، وذلك إما لضمان حماية خاصة لهؤلاء بموجب توقيع عقوبات صارمة ضد من يتعرض لهم بأعمال إجرامية تؤثر على سمعتهم أو أدائهم، أو من أجل قمع ما قد يرتكبونه من تصرفات مخالفة للقانون.

ويبرز اتساع مفهوم الموظف العام في هذا المجال من خلال موقف المشرع الجزائي منه، بحيث حدد تعريفه بشيء من التفصيل بأنه: "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية، سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

وهو كذلك كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية".

المطلب الخامس : تمييز الموظف العمومي عن بعض المصطلحات المتشابهة

قد يتشابه مصطلح الموظف العمومي مع بعض المفاهيم الأخرى خاصة منها : العون المتربص ، العون المتعاقد ، الموظف الفعلي ، العامل الأجير ، الأمر الذي يقتضي توضيح مختلف الأوجه الذي تميز الموظف العمومي عن كل هذه المفاهيم فيما يلي :

الفرع الأول : تمييز الموظف العمومي عن العون المتربص

يعرف الأعوان المتربصون بأئمة الأعوان الذين يعينون في وظيفة دائمة بناء على اختبار وظيفي أو مسابقة ، غير أنه لا يتم تثبيتهم من طرف السلطة صاحبة التعيين في الرتبة التي تؤهلهم بصفة نهائية و دائمة لشغل هذه الوظيفة إلا بعد اجتياز فترة التربص العملي ، و إثبات هؤلاء جدارتهم خلال هذه الفترة .

يخضع الأعوان المتربصون في الجزائر إلى المرسوم التنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد رقم 66 الصادرة في 2017/11/12 .

يخضع الأعوان المتربصون بعد تعيينهم في وظيفة دائمة إلى فترة تربص مدتها سنة مستمرة من الخدمة الفعلية اعتبارا من تاريخ تنصيبهم ، بعدها سواء يتم ترسيمهم و يكتسبون صفة الموظف من تاريخ تعيينهم و ليس من تاريخ ترسيمهم ، أو تمديد فترة التربص مرة واحدة لسنة أخرى ، و في هذه الحالة يتم ترسيمهم أو يتم تسريحهم دون إشعار مسبق أو تعويض .

من حيث الحقوق :

يتمتع العون المتربص بالحقوق نفسها التي يتمتع بها الموظف المرسم باستثناء البعض منها و التي تتمثل فيما يلي

- عدم امكانية الترشح بل يمكنه فقط المشاركة في الانتخابات التي تجرى داخل المؤسسة .
- لا يمكنه الاستقادة من بعض الوضعيات القانونية التي يستفيد منها كل موظف

الفرع الثاني: تمييز الموظفين العموميين عن الأعوان المتعاقدون

يعرف الأعوان المتعاقدون على أنهم الأشخاص الذين يتم توظيفهم بمقتضى عقود مكتوبة سواء كانت محددة المدة أو غير محددة المدة ، وبتوقيت العمل الجزئي أو الكامل ، يتولون مهام مؤقتة ويخضعون لنظام قانوني خاص بهم وهو : المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007 الجريدة الرسمية العدد 61 الصادر في 2007/09/30 الذي يحدد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم .

- لا يعتبر الأعوان المتعاقدون موظفين عموميين

- يخضع الأعوان المتعاقدون للقضاء الإداري للفصل في المنازعات التي قد تحصل أثناء ممارستهم لمهامهم .

تلجأ الإدارة إلى توظيف الأعوان المتعاقدون طبقا للحالات التي نصت عليها المواد من 19 إلى 22 من الأمر 03-06

الفرع الثالث: تمييز الموظفين العموميين عن الموظفين الفعليين : les fonctionnaires de fait

الموظف الفعلي هو عبارة عن شخص يمارس اختصاصا إداريا معيناً رغم وجود عيب جسيم في قرار تعيينه أو لعدم صدور قرار التعيين أصلا . حيث تقتضي مبادئ القانون في هذه الحالة إلغاء جميع تصرفاته على اعتبار أنها صادرة عن غير ذي مختص .

غير أن القضاء الفرنسي وسعياً منه إلى المحافظة على استمرار سير الخدمات بالمرافق العامة بانتظام و اطراد اعتبر أن هذه الأعمال مشروعة رغم العيب المذكور في قرار التعيين و ميز في هذا المجال بين حالتين : حالة الظروف العادية و الظروف الطارئة.

1- في الظروف العادية :

اعترف القضاء الإداري الفرنسي بسلامة بعض الأعمال التي تصدر من الموظف الفعلي أو الواقعي معتمداً في ذلك على فكرة الأعمال الظاهرة و هذا تطبيقاً لمبدأ استمرارية سير المرافق العامة بانتظام و اطراد . مثال : فإذا فوض الرئيس الإداري أحد مرؤوسيه بعض الصلاحيات و نتج عن هذا التفويض آثاراً قانونية ، لكن تبين فيما بعد أن هذا التفويض تم بطريقة غير قانونية ، فاعتبر القضاء الإداري الفرنسي هذه الآثار القانونية صحيحة و سليمة على اعتبار أنها صادرة من موظف فعلي أو واقعي إعمالاً لمبدأ استمرارية المرافق العامة .

2- في الظروف الاستثنائية :

تقتضي نظرية الظروف الاستثنائية أنه إذا بادر شخص أو مجموعة أشخاص في حالات استثنائية كالحروب و الكوارث بالقيام بأعمال من أجل تأمين سير المرافق العامة الحيوية بانتظام و اطراد نظرا لانسحاب السلطات الشرعية أو الموظفين الشرعيين نتيجة لهذه الظروف ، فتكون النتائج المترتبة عن هذه الأعمال صحيحة و سليمة ، تنتج آثارها القانونية على اعتبار أنها صادرة عن موظفين فعليين . و كمثال على ذلك : إذا حلت بالبلدية ظروف استثنائية كالحروب أو الكوارث و تحلى أعضاء المجلس البلدي عن أداء وظيفتهم و حل محلهم مواطنون و قاموا بعمل تحت عنوان السلطة ، و طبقا لما أكده القضاء الإداري الفرنسي فإن أعمالهم تعتبر صحيحة تنتج آثارها القانونية.

الفرع الرابع : التمييز بين الموظف العمومي و العامل أو الأجير

يعرف العامل الأجير بأنه: الشخص الذي يؤدي عمل يدوي أو فكري مقابل مرتب في إطار التنظيم، لحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي خاص يسمى المستخدم.

- يلتحق العامل الأجير بالعمل عن طريق عقد عمل محدد أو غير محدد المدة
- يمارس العامل نشاطه في القطاع الاقتصادي
- مدة خدمة العامل الأجير محددة بموجب عقد وقد يسرح لأسباب اقتصادية
- يخضع العامل الأجير إلى قانون العمل 90-11 و القوانين الأخرى الخاصة ذات الصلة
- يختص القضاء العادي بالفصل في المنازعات المترتبة عن علاقات العمل

المبحث الثاني : طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة و تحديد موقف المشرع الجزائري

ثار خلاف وجدل كبير في الفقه و القضاء الفرنسي حول طبيعة هاته العلاقة أو تكييفها القانوني ، و بالتالي تحديد المركز القانوني للموظف ، حيث تبنى الكثير من الفقهاء حلولاً مختلفة بين مدافع عن طابعها التعاقدي ومؤيد لطابعها التنظيمي، و هناك من الآراء من يعتبرها ذات طبيعة انتقائية يتوقف تحديدها على نوع الوظيفة التي يشغلها الموظف داخل المرفق العام.

فإن تحديد طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة تمكن من تحديد الجهة المختصة بالفصل في المنازعات التي تثار بينه وبين الإدارة، تبين مدى حق الإدارة في عزله، و مدى حق الموظف في التخلي عن منصبه، بالإضافة إلى مدى حق الإدارة في تعديل الأحكام المتعلقة بالحقوق المالية للموظف بإرادتها المنفردة؛ بحيث تختلف الإجابة عن هذه الأسئلة باختلاف طبيعة علاقة الموظف بالإدارة.

المطلب الأول : النظريات التعاقدية

كانت طبيعة هذه العلاقة محل جدل كبير بين الفقهاء بسبب غموضها، حيث اتجه الرأي الأول إلى القول أن

العلاقة التي تربط الموظف و الدولة هي علاقة تعاقدية خاصة بحكمها القانون الخاص ، بينما اتجه ال أري الثاني إلى اعتبارها علاقة تعاقدية عامة من عقود القانون العام .

الفرع الأول: علاقة تعاقدية يحكمها القانون الخاص

تقوم العلاقة بين الموظف والإدارة عند أصحاب هذه النظرية بناء على توفق إرادة الطرفين ،تتحقق بموجبها نشأة العلاقة الوظيفية و تتحدد إلزامات كل طرف. تقوم العلاقة بين الطرفين في هذه النظرية على أساس عقد وكالة إذا كانت إلزامات الموظف هي القيام بعمل قانوني، بينما تقوم على أساس عقد عمل إذا كانت إلزاماته هي القيام بعمل مادي، بحيث تظهر الدولة كأى رب عمل في علاقة تعاقدية مع الأفراد، وتخضع هذه العلاقة للقواعد القانونية العادية المقررة لهذه العقود.

وقد انتقدت هذه النظرية قديما وحديثا على أساس أنه لا يسبق عقد التعيين في الوظيفة العامة أية مناقشة للإلزامات التي تنشأ عن التعيين، لأن كل تلك الإلزامات تكون محددة مسبقا بمقتضى النصوص المنظمة لسير المرفق العام من جهة ، ومن جهة أخرى، فإن العلاقة التعاقدية تخضع لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين، بما يمنع الدولة من تعديل شروط العقد إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ، دون موافقة الموظف، وهذا الوضع يتعارض مع مبدأ حق الإدارة في تعديل أحكام الوظيفة العامة دون أن يكون للموظف حق الاعتراض كلما كان ذلك لمصلحة المرفق العام تجسيدا لمبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام و اطراد . كما انتقدت على أساس أن الاختصاص في نظر المنازعات التي تثور بين الطرفين سيكون للقضاء العادي بحكم أن القانون الذي يسري على العلاقة هو القانون الخاص، وهذا أمر لا يمكن التسليم به نظرا لخروجه عن المبادئ الضابطة لسير المرافق العامة .

الفرع الثاني: علاقة تعاقدية يحكمها القانون العام

نظرا لقصور نظرية العقد المدني بمختلف صوره لتفسير العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، اتجه الفقه، مستأنسا بموقف القضاء، إلى تكييف هذه العلاقة لتتلاءم وتنسجم مع طبيعة المرافق العامة ومقتضيات سيرها؛ فاعتبر أن العلاقة بين الموظف والإدارة هي علاقة تعاقدية يحكمها القانون العام. تقوم العلاقة بين الموظف والإدارة حسب أصحاب هذه النظرية على أساس علاقة عقد يمزج بين الطبيعة العقدية والطبيعة التنظيمية في نفس الوقت، بحيث تتداخل هاتان الطبيعتان غير المستقلتان عن بعضهما وتتشابكان لتكوين وضعية مختلطة تختلف تسميتها من عقد إداري إلى عقد من عقود الوظيفة العامة أو من عقود القانون العام.

وتبريرا لدعامة الأولى المتمثلة في اعتبار الموظف مرتبطا بالإدارة بموجب علاقة عقدية، يرى المدافعون عن النظرية أن قرار تعيين الموظف لا يختلف عن العقد من حيث الموضوع؛ فمن جهة أولى تتمتع الإدارة بسلطة مطلقة في إبرام العقود التي تخضع لقواعد القانون العام كونه تتمتع بامتيازات

السلطة العامة مثل عقود الأشغال أو عقود الامتياز، وعليه، فلا يوجد ما يمنعها من إبرام عقود مع الأفراد من أجل القيام بهذه الوظيفة أو تلك.

ويظهر تطابق الإرادتين عند التعيين، ويمكن أن يبرز مرة أخرى في حالة الاستقالة؛ على أساس أنه لا يوجد نص يلزم المواطنين أن يكونوا موظفين، كما لا يوجد نص يجبر الإدارة على قبول الشخص الذي ترشح للوظيفة، وإنما لها أن تختار المترشح المناسب في حدود النصوص التنظيمية المُعدة سلفاً.

وأخيراً فإن قرار التعيين يتضمن حقوق وواجبات الطرفين، فيلتزم الموظف بأداء واجباته كاملة واحترام أوامر رؤسائه، وتلتزم الإدارة في المقابل بتوفير راتب الموظف وضمان حمايته من الإهانة أو التشهير الذي يمكن أن يتعرض له.

أما من حيث الشكل فيرى أصحاب النظرية أنه لا يُشترط شكل العقد، بحيث يُعتبر القرار الصادر بالإرادة المفردة للإدارة عقداً متى كان ناتجاً عن اتفاق بين الأطراف المعنية به. كما لا يُشترط وجود اتفاق صريح بين الأطراف ما دام هناك اتفاق ضمني، ويمكن أن يتشكل العقد بناءً على الإرادة المفردة لأحد الطرفين شريطة عدم اعتراض الطرف الآخر.

أما بخصوص الدعامة الثانية التي تعتبر أن العقد الذي يربط الموظف بالإدارة له خصائص مميزة، فيرى المدافعون عن النظرية العقدية أن خصوصية هذا العقد تكمن في طبيعة الإلتزامات المفترضة من قبل الدولة؛ فمن جهة، يمكن للإدارة أن تقلل من المزايا المقدّمة للموظف، ومن جهة أخرى يمكنها تكليفه بالتزامات أكثر، دون أن يكون له حق فسخ العقد على حساب الإدارة.

وقد هذه انتقدت النظرية وبيّن المعارضون لها عدم دقتها من جانبها الموضوعي؛ باعتبار أن أصحابها قد بالغوا كثيراً في اعتبار قرار التعيين عقداً إدارياً وبنوه على أساس تطابق إرادتي الموظف والإدارة؛ فإذا كان تطابق الإرادتين شرطاً جوهرياً لانعقاد العقد، فإنه لا يكفي بمفرده لاعتبار التصرف عقداً ما لم ينص صراحة على إلتزامات الطرفين المتبادلة، فقرار تعيين الموظف لا يتضمن تحديد واجباته ولا ما يتمتع به من حقوق في مواجهة الإدارة، لأن إلتزامات الطرفين تحددها مسبقاً نصوص تشريعية أو تنظيمية، ولا يُعتبر قرار التعيين مصدراً لها، مما يستدعي نفي صفة العقد عن قرار التعيين نظراً لغياب هذا العنصر الجوهري عنه.

إضافة إلى أن وضعية الموظف لا تستقر بالضرورة على الوضع الذي كانت عليه عند إصدار قرار تعيينه، فبحكم أن علاقته بالإدارة منظمة بموجب نصوص تشريعية أو تنظيمية، فيمكن تعديلها عن طريق نفس النصوص لمصلحته أو على حسابه، دون أن يكون له حق المطالبة بحقوق مكتسبة ناتجة عن علاقة عقدية.

المطلب الثاني : نظرية العلاقة الانتقائية

الفرع الأول : مضمون نظرية العلاقة الانتقائية

ونتيجة لعدم كفاية النظرية العقدية لتكييف طبيعة علاقة الموظف بالإدارة، فقد حاول الفقه التمييز بين الموظفين، مستانسا في ذلك بالمعيار الذي كان متبعا آنذاك بخصوص تحديد مجال اختصاص القضاء الإداري، والقائم على التمييز بين أعمال السلطة وأعمال التسيير العادية. ويتوقف تحديد طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة حسب أصحاب النظرية الانتقائية على نوع الوظيفة التي يشغلها هذا الأخير، فيعتبر الموظف الذي يمارس أعمال التسيير العادية مرتبطا بعلاقة عقدية مع الإدارة بينما يرتبط الموظف الذي يمارس أعمال السلطة بإدارته بعلاقة تنظيمية قانونية.

الفرع الثاني: الانتقادات الموجهة للنظرية

انتقدت النظرية الانتقائية من حيث الأساس الذي بُنيت عليه، لا يمكن التسليم بفكرة ازدواجية صفة الدولة على أساس استحالة وجود إرادتين للدولة أو وجود إرادة واحدة بميزتين مختلفتين ومتناقضتين، فإرادة الدولة هي نفسها دائما سواء مارست أعمال التسيير العادية أو تصرفت كسلطة عامة.

بالإضافة إلى ذلك فإذا أمكن التمييز أحيانا بين طبيعة القرارات الإدارية، فإن هذا التمييز يبقى استثناء من القاعدة ولا يمكن تعميمه، لأنه لا يوجد معيار حاسم وضوابط دقيقة للفرقة بين أعمال السلطة وأعمال التسيير العادية.

وفضلا عن ذلك، فإن قصور النظرية يتأكد إذا قام الموظف بعمل من أعمال السلطة وعمل من أعمال التسيير في نفس الوقت، لأنه في مثل هذه الحالة لا يمكن إخضاعه لعلاقة عقدية وعلاقة قانونية في نفس الوقت.

ومن ناحية ثانية فقد انتقدت النظرية من حيث أساسها التشريعي، فالنصوص التشريعية لم تُشر صراحة ولا ضمنا إلى وجود علاقة عقدية أو علاقة قانونية تربط الموظف بالإدارة بحسب طبيعة الأعمال التي يقوم بها.

وأخيرا يجب التأكيد على أن وضعية الموظف تركز أساسا على عناصر جوهرية هي الاختصاص، الحقوق، الالتزامات، التي يتضمنها القانون الأساسي، وأن كل هذه العناصر تتحدد أو تُعدل بموجب القوانين أو التنظيمات، كما أن الفصل في المنازعات التي تُثور بينه وبين الإدارة يكون من اختصاص القضاء الإداري دون التمييز بين من يمارس أعمال السلطة أو من يقوم بأعمال التسيير العادية؛ وعليه، فإن طبيعة العلاقة التي تربط مختلف الموظفين بالإدارة هي نفسها.

المطلب الثالث : نظرية العلاقة القانونية والتنظيمية وبيان موقف المشرع الجزائري منها

نظرا لقصور أدلة النظريات العقدية بمختلف صورها، وعدم تأييد الواقع لها، اتجه الفقه إلى اعتبار العلاقة بين الموظف العام والإدارة علاقة قانونية وتنظيمية.

الفرع الأول: أساس النظرية

يرى المدافعون عن نظرية العلاقة القانونية أن أساس وجودها هو الحفاظ على المصلحة العامة، فنظراً أن الموظف يمثل عنصراً جوهرياً بالنسبة للمرفق العام، فمن البديهي أن تنتظم علاقته بالإدارة بشكل ينسجم مع متطلبات سير المرفق العام. على هذا الأساس يتضح أن التشريع والتنظيم هما مصدر علاقة الموظف بالإدارة، فهو الذي ينشئها وهو الذي ينظمها، ما يؤكد طابعها القانوني.

س : خصائص العلاقة القانونية التنظيمية ؟

- تتميز هذه العلاقة أولاً بالعمومية، فهي واحدة بالنسبة لكل الموظفين الذين يحملون نفس الرتبة، فيمارسون نفس الاختصاص،
- كما تتميز علاقة الموظف العام بالهيئة التي تستخدمه بالديمومة والاستمرارية، بحيث تستمد هذه الخاصية من النص التشريعي أو التنظيمي الذي أنشأها؛
- تتميز هذه العلاقة بأنها قابلة للتعديل بالإرادة المفردة للجهة المختصة، ذلك أنها نابعة من قاعدة تشريعية أو تنظيمية قابلة للتعديل بدورها من قبل الجهة المختصة التي وضعتها.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن النظرية التنظيمية

تترتب عن هذه الوضعية ثلاثة آثار أساسية:

- 1- أنه لا يمكن للموظفين ادعاء أي حق مكتسب للحفاظ على وضعيتهم، بحيث يمكن أن تُعدل في أي وقت بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية،
 - 2- إن الوضعية القانونية والتنظيمية للموظف تحول بالضرورة دون ربطه بالإدارة بموجب عقد من شأنه أن يعدل من حقوق أو واجبات هذا الطرف أو ذاك؛
 - 3- أن الاتفاقيات الجماعية المبرمة بين الإدارة وممثلي الموظفين مجردة من أية قيمة قانونية
- ويُعتبر نظام الوظيفة العامة الفرنسي الحالي هو نموذج نظرية العلاقة القانونية التنظيمية، وقد حدّأ حدّوه النظام الجزائري والمصري،

الفرع الثالث : بيان موقف المشرع الجزائري من طبيعة علاقة الموظف بالإدارة

فقد تبنى المشرع الجزائري الوضعية القانونية التنظيمية للموظف صراحة منذ صدور الأمر 66-133 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الذي نص عليها في المادة السادسة منه، ثم المادة الخامسة من المرسوم 59-85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، والمادة السابعة من الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، حينما أشار أن الموظف يكون في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية تجاه الإدارة. بحيث يوضع الموظف في مركز موضوعي يمكن للسلطة المختصة تعديله كل ما كان ذلك ضروريا لتحقيق المصلحة العامة، دون أن يكون له حق الادعاء بمراكز قانونية مكتسبة.

المحور الرابع

الالتحاق بالوظيفة العامة

نتطرق في هذا المحور إلى ثلاث مباحث : المبادئ التي تحكم الالتحاق بالوظيفة العامة ، الشروط العامة للتوظيف ، طرق و إجراءات التوظيف وفق ما يلي :

المبحث الأول : المبادئ التي تحكم الالتحاق بالوظيفة العامة

لقد أدى التطور الذي شهدته الوظيفة العامة إلى ظهور عدة مبادئ تتمثل أهمها في : مبدأ مساواة جميع المواطنين في شغل الوظائف العامة و مبدأ الاختيار على أساس الجدارة أو الاستحقاق .

المطلب الأول : مبدأ المساواة في شغل الوظائف العامة

يقصد بهذا المبدأ وجوب تحقيق المساواة بين الراغبين في الالتحاق بالوظيفة العمومية و تتوفر فيهم الشروط التي تتطابق و متطلبات الوظيفة العمومية الشاغرة و المطلوب شغلها . بالإضافة إلى ذلك ، و قد أقرته في الوقت الحاضر مختلف دساتير الدول . حيث أقر المؤسس الدستوري الجزائري هذا المبدأ من خلال التعديل الدستوري 2020 بموجب المادة 67 منه كما نصت المادة 74 من الأمر 03-06 على أنه : (يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية)

و في الإطار نفسه منع المشرع الجزائري التمييز بين المترشحين للالتحاق بالوظيفة العامة اعتمادا على انتمائهم السياسي منذ إقرار التعددية السياسية بموجب دستور 1989 . حيث نصت على ذلك المادة 28 الفقرة 2 من الأمر 03-06

المطلب الثاني : مبدأ الانتقاء على أساس الجدارة و الاستحقاق و الكفاءة

يقصد بهذا المبدأ انتقاء الشخص الذي تتوافر لديه الخبرة و الكفاءة و الدراية اللازمة بالعمل الذي يراد شغله تجسيدا لمبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب . إن تطبيق مبدأ الجدارة بشكل سليم من شأنه تحسين الأداء و تحقيق المصلحة العامة . تحقيق الكفاءة في الأداء الإداري من خلال اختيار الموظف الأجدر . كما يتجنب كل مظاهر المحسوبية في التعيين ، بالإضافة إلى تكريس مبدأ ديمقراطية الإدارة بين المواطنين و التأكيد على عدم التمييز بينهم إلا على أساس الكفاءة و الاستحقاق .

المبحث الثاني : شروط الالتحاق بالوظيفة العامة

فإذا كان تولي الوظائف العامة في الدولة إحدى الحقوق المعترف بها دستوريا ، فإن ذلك لا يعني ترك الأمر على إطلاقه دون قيد أو شرط ، بل يجب أن يخضع لشروط عامة يجب توفرها في من يريد تولي

هذه الوظيفة من أجل الارتقاء بمستوى أداء الوظيفة العامة ، و ضمان ممارسة النشاط الوظيفي بكفاءة و فاعلية .

حيث حرصت أغلب التشريعات على التأكيد على وجوب توفر الشروط الضرورية لتولي الوظائف العامة في الدولة .

في هذا الإطار أكد المشرع الجزائري بدوره على تحديد الشروط الواجب توافرها في من يرغب في تولي الوظيفة العامة وذلك من خلال المادة 75 من الأمر 06-03 التي تنص على أنه :

(لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط التالية :

- أن يكون جزائري الجنسية

- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية

- أن لا تحمل سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها .

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية

- أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق

بالوظيفة المراد الالتحاق بها)

المطلب الأول : التمتع بالجنسية الجزائرية و الحقوق المدنية

الفرع الأول : التمتع بالجنسية الجزائرية

أقرت أغلب التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة في أغلب الدول وجوب تمتع من يريد الالتحاق بالوظيفة العامة بجنسية الدولة

و يرجع ذلك بالخصوص إلى عدة اعتبارات نذكر أهمها باختصار :

- أن أهم واجبات الموظف هي التمتع بالولاء للدولة و الوطن الذي يعمل في خدمته

- إن تولي المواطن الجزائري لبعض الوظائف الحساسة كالوظائف ذات الطابع الأمني أو الجرمي

، أو الدبلوماسي ... إلخ يضمن المحافظة على أسرارها نظرا للحس الوطني الذي يتمتع به الموظف

- أن تولي وظيفة عامة يعطي إحساسا بالمشاركة في إدارة شؤون الدولة و المساهمة في بنائها كما

يكسب الموظف شعورا قويا بالانتماء للوطن و الولاء للدولة

- أن اقتصر تولي الوظيفة العامة على المواطنين دون غيرهم من شأنه أن يحمي هؤلاء من المنافسة

التي قد يتعرضون لها من طرف الأجانب . (مثل الأتراك ، الآسيويين)

الفرع الثاني : التمتع بالحقوق المدنية

يقصد بهذا الشرط أن لا يكون طالب الوظيفة العامة محروما من حقوقه المدنية المنصوص عليها قانونا كتعرضه للعزل والإقصاء من الوظائف و المناصب التي لها علاقة بالجريمة كالجرائم المخلة بالشرف

المطلب الثاني : أن يكون المترشح في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية

تستلزم معظم التشريعات في مختلف الدول على الذي يريد شغل وظيفة عامة أن يكون في وضعية مبررة تجاه الخدمة الوطنية وفقا للقانون . فبالإضافة إلى الأمر 06-03 ، تنص المادة 7 من القانون 14-06 المتعلق بالخدمة الوطنية على :

(كل مواطن لم يبرر وضعيته تجاه الخدمة الوطنية ، لا يمكنه أن يوظف في القطاع العام أو الخاص ، أو أن يزاول مهنة أو نشاطا حرا ، تحدد مختلف الوضعيات تجاه الخدمة الوطنية عن طريق التنظيم

المطلب الثالث : توفر شرط السن و اللياقة البدنية و القدرة الذهنية المطلوبة لممارسة الوظيفة

الفرع الأول : توفر شرط السن .

تستلزم أغلب التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة حدا أدنى و حدا أقصى لتولي الوظيفة العامة و لا يجوز توظيف من لا يكون عمره بين هذين الحدين ، حيث تتفق أغلب الدول على اعتبار بلوغ سن 18 سنة هو الحد الأدنى لتولي وظيفة عامة في الدولة على غرار الجزائر ، إذ تنص المادة 78 من الأمر 06-03 على أن السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عامة هو 18 سنة كاملة و بالنسبة للسن الأقصى فقد تركه المشرع للقوانين الأساسية لموظفي مختلف القطاعات .

الفرع الثاني : شرط اللياقة البدنية و الذهنية

نصت أغلب أنظمة الوظيفة العامة في غالبية الدول على أنه حتى يكون الموظف العام قادرا على القيام بأعباء وظيفته بكفاءة ، يجب أن يكون لائقا من الناحية الصحية للوظيفة المرشح للتعيين فيها و غير مصابا بأمراض معدية أو عاهات جسدية أو عقلية تعيق أدائه للوظيفة ، وذلك من أجل تفادي العطل المرضية المتكررة الطويلة المدى و بالتالي ضمان سير المرفق العام بانتظام و اطراد .

المطلب الرابع : إثبات مستوى التأهيل الذي تتطلبه الوظيفة التي يريد شغلها

يقصد به اشتراط أن يكون المرشح للوظيفة حاصلا على شهادة علمية من مستوى و نوع معين أو مستوى تكويني معين يتطابق و مستوى و نوع الوظيفة المراد شغلها .

في هذا الإطار ، نصت المادة 79 من الأمر 06-03 على أنه : (يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين) .

المبحث الثالث : طرق التوظيف

إذا تقدم لشغل الوظيفة العامة عدد من المترشحين فكيف يتم اختيار الموظفين من بين المترشحين الذين تتوفر فيهم شروط التعيين ، وكيف يتم تعيين من تم اختيارهم؟

للإجابة على هذا التساؤل ، أكد المشرع الجزائري على أن التوظيف يكون وفق أسلوبين :

المطلب الأول : أسلوب التوظيف الخارجي

يقضي هذا الأسلوب بأن تقوم الإدارة باختيار أشخاص من خارج المؤسسة قصد توظيفهم لديها أول مرة باتباع إحدى الطرق التالية :

- طريقة التوظيف المباشر - طريقة المسابقة - طريقة الفحص المهني .

الفرع الأول : طريقة التوظيف المباشر

يكون للإدارة مطلق السلطة في اختيار الموظفين دون اشتراط إجراء أي مسابقة .
تقتصر هذه الطريقة فقط على المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المتخصصة المؤهلة

الفرع الثاني : التوظيف عن طريق المسابقة

تمثل المسابقة الطريقة المثلى لشغل الوظائف العامة نظرا لعدة اعتبارات أو مبررات
في هذا الإطار صدر المرسوم التنفيذي 12-194 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 95-293 المحدد
لكيفيات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية و
إجرائها . و عليه تكون المسابقة سواء على أساس الاختبارات أو الشهادات أو الفحص المهني .

أولا : المسابقة على أساس الاختبارات

تقتضي هذه الطريقة أن تقوم الإدارة بتنظيم اختبارات كتابية و أخرى شفوية يكون الناجحون
لشغل الوظيفة فيها المترشحون الذين تحصلوا على أحسن معدل في حدود المناصب المالية الشاغرة
المعلن عنها قبل إجراء المسابقة

ثانيا : المسابقة على أساس الشهادات

تخص هذه الطريقة بعض الأسلاك التي ينص قانونها الأساسي على أن عملية التوظيف في هذا السلك
تكون وفق هذه الطريقة . حيث يتم الاعتماد على عدة معايير لدراسة ملف المترشح و ما يحمله من
مؤهلات حددتها المادة 09 من المرسوم التنفيذي 12-194 .

تبدأ عملية الانتقاء بتقييط هذه المعايير و جمع النقاط لكل مترشح في علامة نهائية ، ثم يرتب هؤلاء
المترشحين حسب العلامات المتحصل عليها ترتيبا تنازليا ، ثم تتم عملية انتقاء الموظفين الناجحين
حسب عدد المناصب المالية المفتوحة بداية من المترشح المتحصل على أعلى علامة نهائية .

ثالثا : طريقة الفحص المهني

يتم انتقاء المترشح الفائز في هذه الطريقة على أساس إجراء اختبار الكفاءة المهنية للمترشحين لشغل
المناصب المفتوحة ، بحيث يكون الفائز وفق هذه الطريقة هو المترشح الذي حصل على أعلى علامة في
الفحص المهني .

المطلب الثاني : أسلوب التوظيف الداخلي

يتمثل هذا الأسلوب في انتقال الموظف خلال مساره المهني من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في السلك ، أو في السلك الأعلى مباشرة .

و لتطبيق هذا الأسلوب ، يتم في البداية تحديد عدد معين من المناصب المالية المفتوحة بعنوان السنة المالية لترقية الموظفين المرشحين الذين يعملون بالإدارة نفسها إلى رتبة أعلى ، ويكون ذلك وفق الطرق التالية :

الفرع الأول : الترقية المباشرة

تكون سواء :

- **على أساس الشهادة** : تخص الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادة أو المؤهل المهني المطلوب .

- **بعد تكوين متخصص** : تخص الموظفين الذين خضعوا لتكوين متخصص وفقا للشروط المنصوص عليها في التنظيم ،

الفرع الثاني : الاختبار المهني

يتعلق هذا الأسلوب بالموظفين الموجودين قيد الخدمة ، حيث يتم إخضاعهم لاختبار مهني من أجل نقلهم إلى سلك وظيفي آخر أعلى .

الفرع الثالث : الترقية على أساس الاختيار

يخصص هذا النوع من الترقية للموظفين الذين يحوزون على خبرة مهنية كافية تحدد عادة ب 10 سنوات عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و يخصص عادة 10 بالمائة من المناصب الشاغرة في ذات الرتبة المفتوحة للتوظيف .

المحور الخامس

حقوق و واجبات الموظفين

أقر المشرع الجزائري جملة من الحقوق يتمتع بها الموظف العام أثناء ممارسته للوظيفة العامة ، و بالمقابل حدد مجموعة من الالتزامات تقع على عاتق الموظف خلال مساره المهني لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها تتلخص فيما يلي :

المبحث الأول : حقوق الموظفين

يتمتع الموظفون العموميون بجملة من الحقوق المشتركة تضمنها الفصل الأول من الباب الثاني من الأمر 06-03 . نتطرق إلى أهمها فيما يلي :

المطلب الأول : الحقوق المالية

تتمثل في الراتب ، و التعويضات و العادوات

الفرع الأول : الحق في الراتب

أكد المشرع على هذا الحق في العديد من النصوص و التنظيمات من أهمها المادة 32 من الأمر 03-06 التي تنص على أن : (للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب)، و أضافت المادة 119 من هذا الأمر بأن هذا الراتب يتكون من : الراتب الرئيسي و من العلاوات و التعويضات . يشمل الراتب كل المبالغ المستحقة من قبل الموظف بما في ذلك التعويضات و المنح . للإشارة فإن الراتب أو الأجر لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يقل على الحد الأدنى الوطني المضمون و المقدر حاليا ب : 20.000 دج .

الفرع الثاني : التعويضات و العلاوات

يتم تحديد هذه التعويضات عن طريق المشرع أثناء التصويت على قانون المالية ، كما يمكن أن يترك تحديده إلى السلطة التنفيذية . و من أهم هذه التعويضات نذكر باختصار ما يلي :

أولا : تعويض الخبرة المهنية

هي تثمين الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف خلال مساره المهني ، و تتم من خلال ترقية الموظف من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة و تكون بصفة مستمرة في حدود 12 درجة .

ثانيا : علاوة المردودية

هي علاوة تمنح لموظفي الأسلاك المشتركة ، العمال المهنيين ، سائقي سيارات و الحجاب في المؤسسات و الإدارات العمومية كل 3 أشهر و تحسب بنسب متغيرة من 0 إلى 30 بالمائة من الراتب الرئيسي حسب تقييط المسؤول المباشر .

أما في قطاع التعليم العالي يقابل هذه العلاوة ما يسمى بعلاوة تحسين الأداء البيداغوجي و العلمي و تحسب بنسب متغيرة من 0 إلى 40 بالمائة من الراتب الرئيسي حسب تقييط المسؤول المباشر .

ثالثا : المنحة الجزافية التعويضية

عبارة عن منحة شهرية تمنح لبعض الموظفين و الأعوان العموميين في قطاع الوظيف العمومي تختلف قيمتها المالية من صف إلى آخر .

رابعا : تعويض الخدمات الإدارية المشتركة

عبارة عن تعويض شهري يمنح لبعض الموظفين الإداريين بنسبة 25 بالمائة من الراتب الرئيسي للأسلاك التالية : أعوان الإدارة ، الملحقين الإداريين ، الكتاب ... و بنسبة 40 بالمائة للمهندسين .

خامسا : تعويض الخدمات التقنية المشتركة

هو تعويض شهري يمنح لبعض الموظفين التقنيين بنسبة 25 بالمائة من الراتب الرئيسي للأسلاك التالية : أعوان المخبر ، الأعوان التقنيين .. و بنسبة 40 بالمائة من الراتب الرئيسي للمتصرفين و المترجمين و غيرهم .

سادسا : تعويض الضرر

منحة شهرية تصرف للعمال المهنيين المعرضين لمختلف الأضرار بنسبة 26 بالمائة من الراتب الرئيسي

سابعا : التعويض الجزافي عن الخدمة

تعويض شهري يصرف لسائقي سيارات المؤسسات و الحجاب بنسبة 25 بالمائة من الراتب الرئيسي

ثامنا : تعويض مصاريف القيام بمهمة

تعويضات تمنح للموظفين عند قيامهم بمهام سواء داخل الوطن أو خارجه تعويضا عن المصاريف التي ينفقونها خلال أدائهم لهذه المهام أو التنقلات وذلك وفقا للنصوص التنظيمية التي تنظم ذلك .

تاسعا : المنح العائلية

هي منح تصرف للموظف شهريا تساعده على إعالة أسرته (منح عائلية خاصة بالأولاد ، مئة التمدريس

الفرع الثالث : الحق في إنشاء مؤسسة ربحية

أقر المشرع الجزائري بموجب المادة 206 مكرر من الأمر 06-03 المتتم بالقانون رقم: 22 - 22 للموظف الحق في عطلة لأجل إنشاء مؤسسة ، وتكون هذه العطلة لمدة سنة غير مدفوعة الراتب، لإنشاء مؤسسة ويمكن تمديدتها استثناء لمدة لا تتعدى سنة (06) أشهر، بحيث تمنح هذه العطلة مرة واحدة خلال المسار المهني للموظف المعني ببناء على طلبه المبرر .
تؤدي إحالة الموظف على العطلة لإنشاء مؤسسة إلى ترتيب عدة آثار وظيفية تضمنتها المادة 206 مكرر 3 من الأمر 06-03 المتتم بالقانون 22-22 .

أما بالنسبة لإجراءات ممارسة هذا الحق فقد حددها المشرع الجزائري بموجب المادة (المادة 206 مكرر 5 . 6 من الأمر 06-03 المتتم بالقانون 22-22) .

الملطلب الثاني : الحق في الراحة والعطل السنوية

الفرع الأول : العطل العادية

نصت المادة: 39 من الأمر 06 - 03 على أن للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر، ومن ثمة نصت عليه ضمن المواد من: 191 إلى 215 وتفصيل ذلك على النحو التالي:

✓ بحسب المادة: 191 من الأمر 06 - 03 فإن للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا، على أنه يمكن أن يؤجل إذا اقتضت ضرورة المصلحة ذلك.

✓ وبحسب المادة: 192 فللموظف أن يستفيد من أيام الراحة والعطل مدفوعة الأجر وفق ما ينص عليه التشريع (الأعياد الدينية، الوطنية، العالمية)

✓ للموظف بحسب المادة: 194 الحق في العطلة السنوية مدفوعة الأجر وتحسب على أساس يومين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل على ألا تتجاوز المدة الكاملة ثلاثين (30) يوم في السنة الواحدة للعمل.

✓ للموظف المتوقف عن العمل بسبب المرض الحق في العطل المرضية وذلك ضمن أحكام المادة: 201 من الأمر رقم: 06 - 03.

✓ تستفيد المرأة الموظفة بحسب المادة: 213 من الأمر 06 - 03 خلال فترة الحمل والولادة من عطلة أمومة.

✓ كما للأم الموظفة المرضعة وبحسب المادة: 214 من الأمر 06 - 03 الحق في الغياب ساعتين مدفوعتي الأجر في مدة ستة (06) أشهر الأولى لتصير مدة ساعة واحدة في الستة أشهر الموالية وذلك ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة.

الفرع الثاني : الإجازات الاستثنائية

نصت المادة 208 من الأمر 03-06 على أن للموظف الذي يكون في خدمة فعلية الحق في رخص للغياب استثنائيا تكون مدفوعة الأجر في عدة حالات هي :

- متابعة دراسات ترتبط بنشاطات الموظف في حدود 04 ساعات في الأسبوع ،
- المشاركة في الامتحانات و المسابقات

لأداء مناسك الحج (راجع المادة 210 من الأمر 03-06)

لإشارة أن مناسبات زواج الموظف ، أحد فروع ، ختان ابنه ، فبداية سريان مدة الغياب تكون من نفس يوم الحدث لأن هذه المناسبة معلومة من قبل . أما مناسبات الازدياد و الوفاة ابن الموظف ، زوجه ، أو أحد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة له و لزوجه تاريخ سريان الغياب يكون من اليوم الموالي للحدث لأن تاريخ الحدث غير معلوم .

المطلب الثالث : الحق في الحماية و التكوين و ممارسة النشاط التقابي

الفرع الأول : الحق في الحماية

طبقا للمادة 30 من الأمر 03-06 المتمم ، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية حماية الموظفين بما قد يتعرضون له خلال قيامهم بمهامهم من تهديد أو إهانة أو قذف ... إلخ و أن تتأسس كطرف مدني في مكان الموظف للمطالبة بالتعويض في حالة تعرضه للاعتداء .

الفرع الثاني : الحق في الحماية الصحية و الاجتماعية

أكد المشرع الجزائري بموجب المادة 33 من الأمر رقم: 06 - 03 أن للموظف العمومي الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد .

على هذا الأساس تضمن القانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ، و القانون رقم 83-

13 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية تأمين العديد من المخاطر و كيفية الاستقادة منها و التي تتمثل فيما يلي :

التأمين على المرض ، التأمين على الولادة ، التأمين على العجز ، التأمين على الوفاة ، التأمين عن حوادث العمل و الأمراض المهنية .

الفرع الثالث : الحق في ممارسة النشاط النقابي و حق الإضراب

أكد المشرع الجزائري بموجب المواد 35،36 من الأمر 06-03 على أن للموظفين العموميين الحق في ممارسة النشاط النقابي و الحق في الإضراب .

تطبيقا لذلك يكون للموظفين العموميين الانخراط في إحدى التنظيمات النقابية المعتمدة رسميا وهذا وفق الإجراءات و الكيفيات التي يحددها القانون 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي بالإضافة إلى ممارسة الحق في الإضراب وفق القانون 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب .

الفرع الرابع : الحق في التكوين و تحسين المستوى

أكد المشرع الجزائري بموجب المادة 38 من الأمر 06-03 على أن للموظفين العموميين المتواجدين في خدمة فعلية الحق في متابعة التكوين و تحسين مستواهم الوظيفي و تحديد معارفهم المهنية خلال مساهمهم المهني للتكيف مع المتطلبات الجديدة المتعلقة بمناصبهم .

المبحث الثاني : واجبات الموظفين

إذا كان الموظفون العموميون يتمتعون بالعديد من الحقوق بالمقابل فقد تقع على عاتقهم مجموعة من الواجبات يجب الالتزام بها أثناء ممارستهم لمهامهم الوظيفية خلال مساهمهم المهني وذلك من أجل حسن سير أداء الأجهزة و المرافق الإدارية . (المواد من 40 إلى المادة 54)
تنقسم هذه الواجبات إلى قسمين : واجبات إيجابية تتضمن الأعمال التي يجب على الموظفون القيام بها و أخرى سلبية يحظر على الموظفين القيام بها تتمثل فيما يلي :

المطلب الأول : واجب أداء العمل الوظيفي المنوط به بدقة و أمانة

يقع على عاتق الموظف العمومي أثناء ممارسته لمهامه الوظيفية عدة واجبات مهنية تقتضيها طبيعة الوظيفة و متطلباتها يجب عليه الالتزام بمراعاتها تلخص أهمها فيما يلي :

- أداء الموظف مهامه الوظيفية بنفسه على
- أداء العمل بدقة و أمانة و بدون تحيز مراعيًا في ذلك الضمير و الأخلاق المهنية و الإحساس بالمسؤولية الملقاة على عاتقه .
- احترام مواعيد العمل و الالتزام بها .
- أداء العمل في المكان الذي تحدده له السلطة المختصة
- المحافظة على أموال و ممتلكات المصلحة التي يعمل بها الموظف
- عدم استعمال بأي حال من الأحوال تجهيزات ووسائل الإدارة لأغراض شخصية أو أغراض خارج المصلحة

- ضرورة التعاون مع الزملاء في مكان العمل و إبداء النصح لهم
- حسن معاملة الجمهور و المحافظة على كرامته و احترام مشاعره و معاملته معاملة إنسانية
- واجب احترام كرامة الوظيفة :

المطلب الثاني : واجب طاعة الرؤوسين للرؤساء الإداريين

انطلاقاً من الطبيعة القانونية التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة ، يكون الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري في الدولة على شكل تدرج هرمي تتوزع فيه السلطات و المسؤوليات على درجات متفاوتة ، يتشكل هذا التدرج على مستوى قمته من الوزير الأول أو رئيس الجمهورية و من موظفي الإدارات على مستوى قاعدته .

- فمن مقتضيات هذا التدرج الهرمي ، التزام الرؤوسين باحترام الرئيس و بطاعة أوامره و التعاون معه في ما يخدم المصلحة العامة و ذلك في حدود القوانين و التنظيمات السارية المفعول . و إن كان من حق الرؤوس إبداء الرأي يجب أن يكون ذلك في حدود الأدب و الاحترام . حيث يعتبر واجب الطاعة من الواجبات الرئيسة التي تقع على عاتق الرؤوس و التي تؤدي إلى ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام و اطراد و وحدة الجهاز الإداري بالهيكل الإدارية .

فالتساؤل الذي قد يطرح في هذا الإطار يتعلق بمدى الخضوع و الطاعة الملزمة للرؤوسين تجاه رؤسائهم ؟ للإجابة على هذا التساؤل يتطلب الأمر التمييز بين الأوامر المشروعة و غير المشروعة .

• أوامر الرئيس المشروعة :

فإذا كانت أوامر الرئيس الإداري التي يصدرها إلى الرؤوس مشروعة اي منسجمة مع ما ينص عليه القانون ، فإن طاعتها واجبة ، لكن لا يوجد مانع من أن يناقش الرؤوس رئيسه قبل إصدار القرار بخصوص مسألة معينة في حدود أخلاقيات الوظيفة .

• أوامر الرئيس غير مشروعة و المخالفة للقانون :

فإذا كانت الأوامر التي يصدرها الرئيس إلى الرؤوس غير مشروعة ، يقع هذا الأخير بين أمرين : إما أن يحترم القانون و بالتالي عدم طاعة أوامر رئيسه ، أو عدم احترام القانون و طاعة رئيسه ، فالرؤوس يجد نفسه بين واهبين : واجب طاعة الرئيس و واجب احترام القانون .

للفصل في هذا الإشكال فقد تضاربت آراء الفقهاء حول هذا الأمر و تفرقت بين عدة اتجاهات نتطرق لها باختصار فيما يلي :

قالا اتجاه الأول الذي يتزعمه الفقيه دوجي DUGUIT يقول بأن الرؤوس غير ملزم بطاعة الأوامر غير

المشروعة الصادرة عن رئيسه ، فهو ملزم باحترام القانون قبل طاعة أوامر الرئيس و استثنى من ذلك فئة الجنود على اعتبار أنهم ملزمون بطاعة كل الأوامر الصادرة لهم . و إذا كان الأخذ بهذا الرأي يعمل على الحفاظ على مبدأ المشروعية و احترام القانون من جهة ، فمن جهة ثانية قد يعاب عليه أنه يؤدي إلى عرقلة سير الجهاز الإداري و يجعل من الرؤوس قاض للمشروعية يتمتع بسلطة فحص و تقدير أوامر رئيسه و هو ما يتنافى و حدود صلاحياته ، مما يزعزع مبدأ السلطة الرئاسية و يخل بالتنظيم الإداري .

ينما ذهب أنصار الاتجاه الثاني الذي يترعنه الفقيه موريس هوريو إلى القول بأولوية طاعة أوامر الرئيس على الالتزام بالمشروعية (احترام القانون) ، حيث يلتزم الرؤوس بتنفيذ الأوامر الصادرة إليه من رئيسه الإداري حتى ولو كانت غير مشروعة (مخالفة للقانون) ولا يمكن له فحصها وتقديرها . لكن إذا كان العمل بهذا الاتجاه يحافظ على حسن سير المرفق العام والتنظيم الإداري على حد سواء ، فإنه بالمقابل يخل بأحد أهم المبادئ الثابتة وهو مبدأ المشروعية الذي يجب أن يخضع له الكل حكما و محكوما .

أما الاتجاه الثالث الذي تبناه القضاء الفرنسي و الفقه الألماني حاول التوفيق بين الرأي الأول و الثاني ، فذهب إلى القول بأنه على الرؤوس تنفيذ كل أوامر الرئيس إذا كانت مكتوبة واضحة ، دقيقة ومحددة . بعد أن يتأكد من أن الأمر صدر إليه من سلطة مختصة وأن تنفيذه يدخل في مجال اختصاصه ، ولا يهمه إن كانت هذه الأوامر مشروعة أو غير مشروعة ، وعليه فالأضرار التي تترتب على إثر تطبيق هذا الأمر يتحمل المرفق العام مسؤولية التعويض عنها بدلا من الموظف العمومي (يقصد به الرئيس أو الرؤوس) إقرارا لمبدأ : مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها .

موقف المشرع الجزائري من هذه المسألة

فمن خلال فحص مختلف النصوص ذات علاقة بالوظيفة العامة ، يتبين أن المشرع الجزائري قد فصل في هذا الموضوع بموجب المادة 129 من الأمر 58-75 المعدل بموجب القانون 05-10 المتضمن القانون المدني الجزائري حيث أكد من خلالها على أنه :

(لا يكون الموظفون و الاعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بما تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم) من خلال نظرة تقييمية لهذا النص ، وأن كان يبدو في الظاهر أنه فصل في الموضوع ، غير أن ما يمكن تسجيله عليه هو أنه جاء بصيغة غامضة ومبهمة وغير دقيقة ، بحيث لم يحدد طبيعة الأوامر الصادرة من الرئيس و التي يلتزم بتنفيذها الرؤوس وطبيعة الأوامر التي لا يلتزم بتنفيذها . وهل المقصود بالأوامر الواردة في النص و الملزمة للرؤوس هي كل ما يصدره الرئيس من أوامر سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة ؟

المطلب الثالث : المحافظة على أسرار الوظيفة

يقع على عاتق الموظف العام الالتزام بالمحافظة على الأسرار الوظيفية التي يطلع عليه بمناسبة ممارسته لوظيفته و لا يفشي أي منها حفاظا على المصلحة العامة و حفاظا على الأسرار الخاصة للأفراد التي تتعلق بهم و إفشائها قد يسبب لهم أضرار خاصة معنوية بالغة .

ويسري هذا المنع على الأفراد و حتى الزملاء في العمل مما لا علاقة لهم بموضوع هذه الأسرار سواء أثناء الخدمة أو حتى بعد انتهاء خدمة الموظف .

في هذا الإطار ، حدد المشرع الجزائري بموجب المادة 48 من الأمر 06-03 مختلف الأسرار التي لا يجوز له إفشائها .

وتزول صفة السرية في عدة حالات منها :

- إذا ألغي الأمر أو النص الذي فرضها
- إذا أجاز القانون ذلك صراحة
- إذا صدر أمرا من الرئيس المختص بإفشائها
- إذا فقد هذا الموضوع سرية و أصبح معلوم للجميع
- إذا كان إفشاؤها يؤدي إلى منع ارتكاب جرائم جنائية

المطلب الرابع : التفرغ للوظيفة و عدم الجمع بينها وبين أعمال أخرى سواء ربحية أو غيرها

أكد المشرع الجزائري من خلال المادة 43 من الأمر 03-06 على أنه يجب على الموظف أن يتفرغ كلية لوظيفته، ولا يمكن له أن يمارس نشاط مربح . ويستثنى من ذلك إنتاج المؤلفات العلمية و الأدبية أو الفنية بالإضافة إلى إمكانية قيام الموظف بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط معينة . كما أن المادة 44 من الأمر رقم: 06 - 03 قد سمحت لفئة الموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين و أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين بممارسة نشاط مربح في إطار خاص يوافق تخصصهم ، كل ذلك أخذا في الاعتبار مصلحة الوظيفة والخدمة العامة .

كما أكد المشرع الجزائري من خلال المادة 46 على أنه في حالة ما إذا كان زوج الموظف يمارس بصفة مهنية نشاطا خاصا مربحا ، يجب على الموظف التصريح بذلك للإدارة التي ينتمي إليها و تتخذ السلطة المختصة إذا اقتضت الضرورة ذلك التدابير الكفيلة للمحافظة على مصلحة الخدمة . و عدم التصريح بذلك يشكل خطأ مهنيا يعرض إلى عقوبة تأديبية (المادة 163 من الأمر 03-06)

ومما تجدر الإشارة إليه كذلك أن من الاستثناءات التي أقرها المشرع الجزائري في هذا المجال أنه وبموجب المادة: 206 مكرر من الأمر 03-06 المتمم بالقانون رقم: 22 - 22 قد مكّن الموظف العام من الاستفادة من عطلة استثنائية غير مدفوعة الأجر لأجل إنشاء مؤسسة . (للتفصيل أكثر فيما يخص مدة العطلة والإجراءات الخاصة بها ، راجع نص المادة 206 مكررو ما يليها من الأمر 03-06 المتمم بالقانون 22-22 المتمم للأمر 03-06) .

المحور السادس :

الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام

لقد أقر المشرع الجزائري الوضعيات القانونية الأساسية للموظف لمسايرة بعض الطوارئ التي قد تصادف الموظف العام خلال مساره المهني ، بحيث تمكنه من التعامل مع هذه الطوارئ من أجل خلق نوع من التوازن يمكن من المحافظة على الوظيفة العامة من جهة ، و مراعي في الوقت ذاته ما يطرأ من ظروف على الموظف تمنعه مؤقتا من ممارسته للوظيفة إما بإرادته أو خارجها من جهة أخرى .

في هذا الإطار حدد المشرع الجزائري بموجب المادة: 127 من الأمر رقم: 06 - 03 مختلف الوضعيات القانونية الأساسية التي قد يخضع لها الموظف العمومي ، فمنها ما هي موقفة (منهية) للعلاقة الوظيفية ، و منها ما هي غير منهية للعلاقة الوظيفية ، وتتمثل في: وضعية القيام بالخدمة، وضعية الانتداب، وضعية خارج الإطار، وضعية الإحالة على الاستيداع، وضعية الخدمة الوطنية.

المبحث الأول: الوضعيات القانونية غير موقفة للعلاقة الوظيفية

تتمثل هذه الوضعيات في : وضعية القيام بالخدمة ، وضعية الانتداب ، وضعية خارج الإطار

المطلب الأول : وضعية القيام بالخدمة

يقصد بوضعية القيام بالخدمة طبقا للمادة: 128 على أنها: الوضعية التي يمارس فيها الموظف وظيفته فعليا ضمن المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها ضمن المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها ضمن المادة: 10،15 من الأمر 06 - 03 ،

على أن تركيز المادة: 128 من الأمر 03 - 06 على الأداء الفعلي للوظيفة من طرف الموظف يجعل من هذا المفهوم قاصرا وضيقا لا يشمل كل الحالات . من أجل ذلك تدخل المشرع ليووسع من مفهوم وضعية القيام بالخدمة وذلك بموجب أحكام المادة: 129 من الأمر رقم: 06 - 03 بحيث اعتبرت الموظف في بعض الحالات كذلك في وضعية القيام بالخدمة دون أن يؤديها فعليا . ويتعلق الأمر بالحالات التالية :

- ✓ الموظف الموجود في عطلة سنوية.

- ✓ الموظف الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني.

- ✓ الموظفة الموجودة في عطلة الأمومة.

- ✓ الموظف المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد: 208 إلى 212 و 215 من الأمر 06 - 03

- ✓ الموظف الذي تم استدعاؤه وقبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة أو في إطار الاحتياط

العسكري.

كما أقر المشرع الجزائري بموجب المادة: 130 من الأمر 03-06 على إمكانية وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها حسب الشروط والكيفيات التي تحددها القوانين الأساسية الخاصة.

وفي الإطار نفسه أقر المشرع الجزائري كذلك بموجب المادة: 131 إمكانية وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام و/أو المنفعة العمومية تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها مع دفع رواتبهم من طرف مؤسساتهم أو إداراتهم الأصلية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة شريطة تمتعهم بمؤهلات ذات علاقة بأهداف الجمعية المعنية .

المطلب الثاني : وضعية الانتداب

يقصد بوضعية الانتداب وفقا للمادة : 133 من الأمر رقم: 06 - 03 : حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية بموجب قرار إداري فردي يصدر من السلطة أو السلطات المؤهلة لمدة دنيا قدرها ستة 6 أشهر ومدة قصوى قدرها خمس 5 سنوات.

غير أن فترة الانتداب بقوة القانون المنصوص عليها في المادة 134 تساوي مدد شغل الوظيفة أو العهدة الانتخابية أو التقابلية أو التكوينية أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها، وهذا القرار قابل للإلغاء .
غير أن الموظف المنتدب يواصل استقداته من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها رغم خضوعه للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه، وتتولى الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التي انتدب إليها تقييمه ودفع راتبه، باستثناء الموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات ، فإنه يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها،

ويكون من حق الموظف بعد انتهاء مدة انتدابه إعادة إدماجه في سلكه الأصلي بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

وقد نظم المشرع الجزائري الانتداب في صورتين : انتداب بقوة القانون، نصت عليه المادة: 134 وفي صورة انتداب بطلب من الموظف ، نصت عليه أحكام المادة: 135 من الأمر 06- 03 .

الفرع الأول : الانتداب بقوة القانون

، يكون الانتداب بقوة القانون في عدة حالات حددتها المادة 134 من الأمر 06-03 :

الفرع الثاني : الانتداب بطلب من الموظف العام

يكون الانتداب بطلب من الموظف العام في عدة حالات حددتها المادة 135 من الأمر 06-03

الفرع الثالث : كيفية انتهاء وضعية الانتداب:

ينتهي الانتداب للأسباب التالية:

- إلغاء الانتداب بقرار من السلطة الإدارية التي منحته .
- انتهاء الانتداب لانتهاء المدة التي قرر لها
- انتهاء الانتداب قبل انتهاء مدته بناء على طلب الموظف وموافقة الهيئتين الأصلية والمستقبلية.

المطلب الثالث : وضعية خارج الإطار

هذه الوضعية نظمتها المواد من 140 إلى 144 من الأمر 06-03 كما يلي:

ويقصد بوضعية خارج الإطار : الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي، وذلك بعد استنفاد حقوقه في الانتداب بطلب منه المنصوص عليها في المادة 135.

لا يمكن أن يوضع في هذه الوضعية إلا الموظفون المنتمون إلى الفوج (أ) المنصوص عليه في المادة 8 من هذا الأمر

تكرس هذه الوضعية بقرار إداري فردي من السلطة المخولة لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات، ولا يستفيد الموظف الموجود فيها من الترقية في الدرجات، ويتقاضى راتبه ويتم تقييمه من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية، ويعاد إدماجه عند انقضاء فترة هذه الوضعية في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا على العدد.

المبحث الثاني: الوضعيات القانونية الموقفة للعلاقة الوظيفية

تتمثل هذه الوضعيات في : وضعية الإحالة على الاستيداع و وضعية الخدمة الوطنية

المطلب الأول : وضعية الإحالة على الاستيداع

نظم المشرع الجزائري هذه الوضعية بموجب المواد من 145 إلى 153 من الأمر 03-06 كما يلي:
يقصد بالإحالة على الاستيداع: إيقاف مؤقت للعلاقة الوظيفية التي تربط بين الموظف و الإدارة، وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد .

غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع، وتكون هذه الوضعية إما بقوة القانون أو بطلب من المعني كما يلي:

تكون الإحالة على الاستيداع بقوة القانون في الحالات التي حددها المادة 146 من الأمر 03-06
وإذا عين زوج الموظف في تمثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون، يوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستقادة من الانتداب في وضعية إحالة على الاستيداع بقوة القانون.
بغض النظر عن أحكام المادة 149، تساوي مدة الإحالة على الاستيداع مدة مهمة زوج الموظف.
يمكن أن يستفيد الموظف من الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية، حددها المادة 148
تمنح الإحالة على الاستيداع بقوة القانون المنصوص عليها في المادة 146، لمدة دنيا قدرها ستة أشهر، قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس سنوات خلال الحياة المهنية للموظف.

تمنح الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية المنصوص عليها في المادة 148 لمدة دنيا قدرها ستة أشهر، قابلة للتجديد في حدود سنتين خلال الحياة المهنية للموظف.

تكرس الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة، ويمنع الموظف الذي أحيل على الاستيداع من ممارسة نشاط مربح مهما كانت طبيعته.

بعد انقضاء فترة الإحالة على الاستيداع، يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

المطلب الثاني : وضعية الخدمة الوطنية

نضم المشرع الجزائري هذه الوضعية من خلال المادتين 154 و 155 من الأمر 03-06 كما يلي:

يوضع الموظف المستدعى لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى "الخدمة الوطنية"، ويحفظ خلال هذه الوضعية بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد، غير أنه لا يمكنه طلب الاستقادة من أي راتب مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية.

يعاد إدماج الموظف الذي كان متواجد في هذه الوضعية في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد، وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له.

المحور السابع نهاية المسار المهني للموظف

تنتهي علاقة الموظف بالإدارة بعد توفر أحد الأسباب التي نصت عليها المادة 216 من الأمر 03-06 بناء على ما سبق يمكن القول أن علاقة الموظف بالإدارة تنتهي بقوة القانون أو بإرادة أحد الطرفين .

المبحث الأول : انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون

تنتهي العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة وفق هذه الطريقة في الحالات التالية : فقدان الجنسية أو التجريد منها ، فقدان الحقوق المدنية ، الإحالة على التقاعد - الوفاة .

المطلب الأول : انتهاء العلاقة الوظيفية بفقدان الجنسية أو التجريد منها

إذا فقد الموظف الجنسية أو تم تجريده منها خلال مساره الوظيفي سيؤدي ذلك حتما وبقوة القانون إلى انتهاء العلاقة الوظيفية للموظف بالإدارة بصفة نهائية .

يفقد الموظف العام في الجزائر الجنسية بعد توفر إحدى الحالات المنصوص عليها بموجب المادة 18 من الأمر 70-86 المتضمن قانون الجنسية المعدل بموجب الأمر 05-01 .

أما عملية التجريد من الجنسية فهي تخص الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية وفقا للمادة 22 من القانون المذكور أعلاه وتكون بعد توفر عدة حالات

المطلب الثاني : انتهاء العلاقة الوظيفية بفقدان الحقوق المدنية

لا يقتصر شرط التمتع بالحقوق المدنية على الالتحاق بالوظيفة العامة بل هو شرط للاستمرار فيها ، بحث أن فقدان هذه الحقوق يترتب عنها انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة .

يفقد الموظف العام حقوقه المدنية و التي يترتب عنها إنهاء العلاقة الوظيفية بالإدارة لعدة عوامل أهمها :

- إذا صدر حكم من محكمة مختصة ضد الموظف يقضي بعقوبة سالبة للحري (سجن نافذ) بسبب جناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة ، و الاختلاس و التزوير و خيانة الأمانة ، و شهادة الزور و أي جريمة مخلة بالأخلاق و الآداب العامة .
- يفقد الموظف حقوقه المدنية كذلك في حالة اختلال مداركه العقلية ، غير أنه يبقى يتمتع بحقه في الاستقادة من عطلة مرضية طويلة المدى .

المطلب الثالث : انتهاء العلاقة الوظيفية بالإحالة على التقاعد

تمثل الحالة على التقاعد إحدى حالات إنهاء العلاقة الوظيفية ، بحيث تعتبر بمثابة نهاية طبيعية للمسار الوظيفي للموظف (بقوة القانون) .
تتم الإحالة على التقاعد بناء على طلب الموظف أو تلقائيا من الإدارة وفق جملة من الشروط تضمنتها المادة 2 من القانون 16-16 المعدل و المتمم للقانون 83-12 المتعلق بالتقاعد (شرط مدة الخدمة : 15 سنة على الأقل ، السن : 60 سنة للرجل و 55 سن للمرأة) .

المطلب الرابع : انتهاء العلاقة الوظيفية بالوفاة

تعتبر الوفاة من الأسباب الطبيعية (القانونية) لإنهاء العلاقة الوظيفية ويتم إثباتها بوثيقة رسمية صادرة عن مصالح الحالة المدنية .
فإذا كانت الوفاة طبيعية لا علاقة لها بمقتضيات الوظيفة لا ترتب في هذه الحالة أي التزام تجاه الإدارة المستخدمة إلا ما تعلق منها بمنحة الوفاة .

و إذا كانت الوفاة نتيجة لحادث عمل ، أو مرض مهني تبقى آثار علاقة العمل المادية و المتمثلة في المعاش مستمرة لذوي الحقوق طبقا للمواد 52، 57 من القانون 83-13 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية

المبحث الثاني : إنهاء العلاقة الوظيفية بإرادة أحد الطرفين

تنتهي العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة بإرادة هذا الأخير عن طريق الاستقالة كما قد تنتهي بإرادة الهيئة المستخدمة أو الإدارة بالعزل أو التسريح .

المطلب الأول : انتهاء العلاقة الوظيفية عن طريق الاستقالة

نظم المشرع الجزائري موضوع الاستقالة في الباب العاشر من الأمر 06-03 بموجب المواد من 217 إلى 220 ، بحيث اعتبر الاستقالة من بين الحقوق المعترف بها للموظف العام و التي يجب عليه ممارستها ضمن الشروط و الإجراءات المنصوص عليها قانونا .

يقصد بالاستقالة تعبير الموظف الصريح و بإرادته الحرة من خلال طلب كتابي يقدم إلى السلطة صاحبة التعيين عن رغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية .

و من أجل تنظيم موضوع الاستقالة ، فقد أخضعها المشرع الجزائري لوجوب توافر عدة شروط و اتباع مجموعة من الإجراءات لخصتها المواد 218، 219، 220 من الأمر 06-03

المطلب الثاني : انتهاء العلاقة الوظيفية عن طريق التسريح

التسريح هو طريقة تلجأ إليها الإدارة لإنهاء العلاقة الوظيفية التي تربطها بالموظف . ويأخذ في الأصل الطابع التأديبي على اعتبار أنه يعتبر عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة(المادة 163 من الأمر 03-06) . غير أنه لا يتخذ بالضرورة الطابع التأديبي، حيث يمكن أن تلجأ إليه الإدارة في حالات معينة :

1-عدم الكفاءة البدنية أو العقلية

2-عدم الكفاءة المهنية : هذه الوضعية خاصة بالمتربص في الوظيفة العامة تضمنتها المادة 85 من الأمر 03-06 ، ويمكن أن تشمل الموظف حتى بعد ترسيمه وفق إجراءات تضمنها أحكام المرسوم 148-66 . كما يمكن أن تشمل الموظفون السامون المعينون في مناصب عليا في الدولة و التي تعود صلاحية إنماء مهامهم إلى رئيس الجمهورية أو الوزير الأول .

المطلب الثالث : انتهاء العلاقة الوظيفية عن طريق الغزل

- لا يعد الغزل عقوبة تأديبية، بل هو جزاء إهمال الموظف لمنصبه لمدة تفوق 15 يوما طبقا لنص المادة 184 من الأمر 03/06 ، ويكون بموجب قرار انفرادي صادر عن السلطة صاحبة التعيين بمجرد إهمال الموظف لمنصبه طبقا للإجراءات المنصوص عليها في هذا الأمر .