

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



النظام القانوني للأعوان المتعاقدين في الوظيفة العمومية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي
في مسار الحقوق تخصص: قانون إداري

إشراف الدكتور:

- سعيد فروحات

إعداد الطالب:

- الصديق القمري

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الدرجة العلمية	إسم ولقب الأستاذ(ة)
رئيسا	جامعة غرداية	محاضر درجة "ب"	د. عجيلة محمد
مشرفا ومقررا	جامعة غرداية	محاضر درجة "ب"	د. فروحات السعيد
عضو مناقش	جامعة غرداية	أستاذ مساعد "ب"	أ. خطوي عبد المجيد
عضو مناقش	جامعة غرداية	أستاذ مساعد "ب"	أ. خنان أنور

السنة الجامعية: 1436-1437 هـ / 2015 - 2016 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَقُلْ رَبِّي زِدْنِي عِلْمًا

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمِ

الآية 114 من سورة طه

الإهداء

إلى مبلغ الرسالة و معلم البشرية المبعوث رحمة للعالمين
سيدنا " محمد " عليه أفضل الصلاة و أزكى التسليم
الى التي حملتني وهنا على وهن وكان دعاؤها ورضاهها عني سر نجاحي ...أمي
حفظها الله...إلى روح من أحمل لقبه بفخر واعتزاز أبي رحمه الله
إلى أخواتي و إخوتي الأعتزاء و كل أفراد عائلتي دون استثناء
إلى كل زملائي و زميلاتي في جميع أطوار دراستي و ما أكثرهم
إلى جميع أصدقائي في هذا الوجود و ما أروعهم
إلى كل من تقاسم معي حلاوة القيام بهذا العمل

إلى كل هؤلاء

أهدي هذا العمل

شكر و امتنان

أتوجه بالحمد والشكر لله تعالى المبدئ المعيد الغني الحميد على توفيقى في إتمام هذا

العمل..... أما بعد

ها أنا اليوم في مرحلة أخرى من دراستي، و كغيرها يبقى الفضل فيها بعد الله

إلى جميع معلمي و أساتذتي أينما كانوا و حيثما وجدوا

فلهم جزيل الشكر و التقدير على دوام النصح و سعة البال

واعترافا بالفضل والجميل أتوجه بخالص الشكر وعميق التقدير

والامتنان الى الأستاذ

الدكتور سعيد فروحات

الذي أشرف على هذا العمل، وتعهد به بالتصويب في جميع مراحل

وزودني بالنصائح والتوجيهات التي أنارت أمامي سبيل البحث

فجزاه الله عني كل خير

كما أتقدم بالشكر و العرفان إلى جميع من ساعدني في هذا العمل

دون استثناء

الصادق القمري

قائمة المختصرات

الجريدة الرسمية الجزائرية: ج.ر.ج

الصفحة: ص

الطبعة: ط

الجزء: ج

ديوان المطبوعات الجامعية: د.م.ج

page : p

ملخص الدراسة :

انطلاقاً من الأهداف التي تصبو السلطة الحاكمة لتحقيقها والظروف التي مرت وتمر بها البلدان ، وكذا الفلسفة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تتبناها ، يتحدد دور الموظف وطبيعة علاقته بالادارة ، ذلك كون الموظف هو الأداة التي تراهن الدول على كفاءته لتحقيق توجهاتها ، وهو الأمر الذي أولاه المشرع الجزائري الاهتمام الواسع ، منذ الاستقلال .

وقد جاءت هذه الدراسة للوقوف على جزء من تطورات الوظيفة العمومية الجزائرية أين أفرد المشرع في اطار الوظيفة العمومية، نص يقضي بإمكانية توظيف أعوان متعاقدين استثناء عن الأصل المعمول به، وذلك في الفصل الرابع من الباب الأول من القانون الأساسي للوظيفة العمومية الموسوم بالأنظمة القانونية الأخرى للعمل ، وهو أمر أملتته التطورات الحاصلة في طبيعة الوظائف الادارية وتعدد تخصصاتها، ثم تلى ذلك، المرسوم الرئاسي 07- 308 المتضمن كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وتحديد حقوقهم وواجباتهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم

وما يمكن استخلاصه من خلال هذه الدراسة ميل المشرع الجزائري لتفضيل العلاقة التنظيمية واللائحية، دون أن يتخلى عن النظام التعاقدى لما فيه من ايجابيات تتجلى في المرونة وسهولة الاجراءات.

Résumé :

suivant les buts ciblés par le pouvoir ainsi les conjoncture que connaissent les différents pays ; en outre , la philosophie économique ,politique et sociale adaptés , que le rôles de l'employée et sa relation avec l'administration sont déterminé , vu que l'employé est le dispositif sur lequel l'état a misé pour réaliser ces orientations ; et que le législateur algérien l'a pris en considérations par depuis l'indépendance.

dans cette étude nous abordons une partie de l'évolution de la fonction publique en algérien, où les textes stipulent dans le chapitre quatre du titre un du statut de la fonction publique ; la possibilité d'embaucher des agents contractuelle , le fait , qui consiste une dérogation de la règle générale en vigueur , vu les évolutions et les spécificités qui existent dans la nature des poste administratifs et la pluralité de leurs spécialités ; après une décret présidentiel 07-308 a été rendu dans ce sens portant les modalité de recrutement des agents contractuelle en déterminé leurs droits et obligations ainsi les règles qui les régissent.

nous avons conclu à travers cette étude que le législateur algérien préfère les relation organisationnelle catégorique , sans qu'il néglige le régime contractuelle favorisé par ses procédures simples et flexible.

مقدمة

المقدمة:

إن الدولة لا تعني إلا الموظف العام، فهي لا تساوي إلا ما يساويه موظفوها، فهم صنّاع إنجازاتها، وهم أيضا عوامل تخلفها ذلك أنها لا تملو مكانة إلا بقدر كفايتهم في تحقيق أهدافها، ولا تهبط منزلة إلا بمقدار ما يصيبهم من الوهن في تنفيذ سياساتها.¹

وذلك لما تكتسبه الوظيفة العمومية في وقتنا الحاضر من مكانة مرموقة ضمن التشكيلة الهيكلية للمجموعة الوطنية، باعتبارها الأداة التي تمارس الحكومة سلطاتها من خلالها ويتأكد هذا الدور خاصة في الدول الساعية للنمو، وذلك بخلق نظام وظيفي يتكيف مع مقتضيات العصرية.

ولما كان حجم الأهداف المراد تحقيقها من خلال الوظيفة العمومية بهذه الأهمية كان لزاما السعي نحو تطويرها شأنها شأن الوظائف الأخرى الهامة في بناء الدول، وهو الأمر الذي لا يمكن تحقيقه إلا من خلال التحكم الجيد في الموارد البشرية كما ونوعا، لتسخيرها وتعبئتها للتأقلم والتلائم بشكل مستمر مع التحولات الجارية والتي تتطلب المرونة في المعاملات والترشيد في التسيير والديناميكية في التغيي، وذلك بما يمكّنها من التفاعل مع محيطها الداخلي والخارجي دون فقدانها لمبادئها وخصوصيتها.

وكون هذه المرافق عبارة عن أشخاص معنوية لا يمكن أن تعبر عن إرادتها إلا من خلال أشخاص طبيعيين يشكلون ما يعرف بالموظفين العموميين، والذين يزاولون مهامهم في حدود الصلاحيات والسلطات التي يستمدونها من مناصبهم الوظيفية، وأداء واجباتهم وفق ما تستلزمه التنظيمات المعمول بها.

وجدير بالذكر أن نظام الوظيفة العمومية، أسلوب متبع من طرف جميع دول العالم لتسيير وإدارة شؤونها العامة وذلك من خلال نظامين رئيسيين، هما النظام الموضوعي، والنظام الشخصي حيث يقوم الأول بالتركيز على الوظيفة ذاتها باعتبارها مجموعة من الوجبات و المسؤوليات دون النظر لشاغل الوظيفة، أما النظام الثاني فيركز على شخص الموظف بما يحمله من مؤهلات وقدرات شخصية، وعلى مركزه الوظيفي وأقدميته.

¹ - سعد نواس العنزي، النظام القانوني للموظف العمومي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2007، ص3.

وبناء على ما تقدم فقد تبني المشرع الجزائري النظام الشخصي للوظيفة العمومية وهو الأمر الذي فرضته الظروف غداة الاستقلال، وذلك بداعي استجابة الإدارة الجزائرية الفتية للسعي نحو تحقيق التوازن وسد الخلل الحاصل في الإدارات جراء تخلي الإداريين الفرنسيين عن مناصبهم.

ولقد روعي عند الأخذ بالنظام الشخصي في الوظيفة العمومية الجزائرية ، والذي كان منتهج إبان الاحتلال من طرف المستعمر، مجموعة من المبادئ لاسيما الحفاظ على استقرار الخدمة العمومية وضمان استمرارها، فضلا عن تكريس مبدأ المساواة للالتحاق بالوظيفة العمومية كرد فعل طبيعي عن حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية طيلة فترة الاحتلال.

ولقد توالى إصلاحات المشرع لنظام الوظيفة العامة بما يتماشى والتطورات الحاصلة داخل الدولة وخارجها، وبما يضيف مزيد من المرونة اللازمة لتحقيق الأهداف المناطة بالموظف العام، دون إغفال الأسس العامة التي تخضع لها آليات إنتقاء من يعهد لهم تولي الوظائف العامة.

وسنحاول من خلال دراستنا هذه تسليط الضوء على إحدى التوجهات الإصلاحية التي قام بها المشرع الجزائري على نظام الوظيفة العمومية ،خاصة في شقها المتعلق بالموارد البشري وذلك من خلال إصداره للمرسوم الرئاسي الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وإظهار حقوقهم وواجباتهم ، والقواعد المتعلقة بتسيير شؤونهم .

الإشكالية : وفي إطار كل ما تقدم ذكره تمحورت إشكالية هذه الدراسة في " : ماهو النظام

القانوني للأعوان المتعاقدين في ظل الوظيفة العمومية الجزائرية ؟"

حيث يتفرع عن هذه الإشكالية، التساؤلات الفرعية التالية:

- ما مفهوم الموظف و الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري والتشريع المقارن؟

- ما هو النظام الوظيفي الذي تبناه المشرع الجزائري وما هي مبررات انتهاجه ؟

- ماهي الأساسيات والمبادئ التي يبني عليها النظام القانوني للوظيفة العمومية في

الجزائر؟

- ماهي أسباب إدراج المشرع الجزائري لنظام الأعوان المتعاقدين وما هي الأهداف المتوخاة

منه؟

هذه التساؤلات وأخرى، سنحاول التطرق لها من خلال دراستنا لهذا الموضوع.

أهمية الموضوع : تعود أهمية هذا الموضوع إلى أهمية نظرية و أخرى تطبيقية ، حيث تتمثل الأهمية النظرية في الإحاطة و الإلمام بمختلف جوانب الدراسة من نصوص قانونية وجوانب فقهية، أما الأهمية التطبيقية فتتمثل في إبراز الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري و الكفيلة ببيان إجراءات و شكليات التحاق الأعوان المتعاقدون بالوظيفة العمومية من أجل ضمان ممارسة المهام و الصلاحيات المرتبطة بهذه الوظيفة.

مبررات اختيار الموضوع : أما عن مبررات اختياري لهذا الموضوع فتعود إلى مبررات موضوعية و أخرى ذاتية ، حيث تتمثل المبررات الموضوعية في كون موضوع الدراسة من موضوعات التنظيم الإداري التي يهتم بدرستها القانون الإداري ، وهو الأمر الذي يتعلق بمجال اختصاص دراستنا ماستر قانون إداري ، أما المبررات الذاتية لاختيار هذا الموضوع فتتمثل في رغبتنا في إمادة البس عن عديد القوانين التي يجهلها الأعوان المتعاقدين والتي يبني عليها مسارهم المهني وإبراز الأطر الإجرائية و الشكلية لعمليات التوظيف ،وكذا إظهار الأسس التي تقوم عليها العلاقة الوظيفة بين المستخدم والجهة المستخدمة.

ومن جهة أخرى نسعى إلى إظهار مختلف الصعوبات التي تواجه الأعوان المتعاقدين عند

الالتحاق بالمؤسسات العمومية وأثناء مزاولتهم لمهامهم مع محاولتنا لاقتراح بعض الحلول.

المنهج المستخدم : وللاجابة على إشكالية الدراسة اعتمدنا المنهج التحليلي الذي ظهر من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع ، فضلا عن المنهج المقارن الذي برز من خلال الإشارة إلى بعض الأنظمة القانونية المقارنة للوظيفة العمومية.

الدراسات السابقة : لم نعثر خلال بحثنا فالموضوع على دراسات تتطرق للموضوع بشكل مباشر لكن كانت هناك دراسات ذات صلة وهي:

- مذكرة ماجستير للباحثة " لتيشات سلوى "الموسومة" بأثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية" دراسة حالة لجامعة محمد بوقرة" بومرداس "كلية العلوم الإقتصادية، والتي نوقشت سنة 2010 ،بحيث تمحورت إشكالية الدراسة حول : مدى إسهام أنماط التوظيف المطبقة في الإدارات العمومية الجزائرية في توفير الكفاءات اللازمة لخدمة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وقد خلصت هذه الدراسة بمجموعة من النتائج والتوصيات تركز لفكرة ترقية المورد البشري بصفته حجر الزاوية في المخططات الإصلاحية للوظيفة العامة.

- مذكرة ماستر للطالب لغوفي هارون ،"تحت عنوان المبادئ المعتمدة في تولي الوظائف العمومية" وهي دراسة مقدمة لاكتمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الإداري حيث تمحورت إشكاليته حول المبادئ التي تحكم تولي الوظائف العمومية ومدى تأثيرها في النصوص القانونية ذات الصلة، والتي نوقشت سنة 2014 في جامعة محمد خيضر ببسكرة، وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن الوظيفة العامة من أهم الأدوات التي توظفها الدولة لتحقيق مخططاتها الإصلاحية على جميع الأصعدة ، ولن يتحقق لها ذلك إلا من خلال خلق وظيفة عامة مبنية على أسس ومبادئ تتمثل في المساواة والجدارة وتحقيق الكنه الديمقراطي في عمليات اختياراً متولّي الوظائف في الدولة .

- مذكرة ماستر للطالب لحسونة بلقاسم ،"تحت عنوان الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري"، وهي دراسة مقدمة للاكتمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الإداري، حيث دارت إشكاليته حول الضوابط القانونية المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لممارسة الوظيفة العمومية ،والتي نوقشت سنة 2014 في جامعة محمد خيضر ببسكرة وخلصت بحصر الضوابط القانونية المعتمدة في الالتحاق بالوظيفة العمومية وأجملها في :ضابط الجنسية والسن والتمتع بالحقوق المدنية.

صعوبات البحث : لا يكاد يخلو أي عمل أو بحث نقوم به من الصعوبات والعوائق ومن بين أهم الصعوبات التي واجهتنا نذكر ما يلي:

- نقص المراجع المتعلقة بموضوع الأعوان المتعاقدين وذلك عائد للحداثة النسبية للموضوع وكذا عدم إمكانية الإعتماد على المراجع الأجنبية بقدر كبير ، نظرا للخصوصية التي يتميز بها موضوع دراستنا، لدى كانت معظم المراجع عبارة عن الوثائق والنصوص القانونية.

وقصد الإلمام بحിثيات ومتطلبات الدراسة ، تم إدراج مضامينها ، وعرض محتوياتها في فصلين وقد تم التمهيد والاستهلال بمقدمة عامة تضمنت طرح الإشكالية بجوانبها المعروفة منهجيا ، ثم قمنا بتقسيم هذه الدراسة على النحو التالي :

الفصل الاول: الإطار المفاهيمي للتوظيف والوظيفة العامة:

وتضمن هذا الفصل مبحثين حاولنا من خلالهما التطرق لأهم التعريفات التي عنيت بالوظيفة العمومية وفق المفهوم الموضوعي والشخصي ، وإبراز موقف المشرع الجزائري من النظامين وكذا مبررات تبنيه النظام الشخصي للوظيفة العمومية ، كما تم التطرق لمفهوم الموظف العمومي وطبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة ، ومن بين النقاط الطروحة في هذا الفصل نذكر المصادر القانونية للوظيفة العمومية والمتمثلة في المصادر الوطنية والقانون الدولي ، إضافة إلى تعريجتنا على مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر.

الفصل الثاني : نظام التعاقد في ظل الوظيفة العمومية

لقد عالجنا في هذا الفصل نظام التعاقد في الوظيفة العمومية وذلك من خلال التطرق لأهم محاوره ، فخصصنا المبحث الاول للحديث عن مفهوم العون المتعاقد وهذا من خلال تعريفه وكذا تحديد أهم الحقوق التي يتمتع بها والواجبات التي يضطلع بها.

بالإضافة إلى بيان طبيعة العلاقة الوظيفية التي تربطه بالادارة المستخدمة موضحين موقف المشرع الجزائري منها، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه كيفية توظيف الأعوان المتعاقدون ونظام تأديبهم، وسبل إنهاء نشاطهم، وهذا من خلال إبراز شروط التوظيف الواجب توفرها في العون المتعاقد وطرق التوظيف في النظام التعاقدية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للتوظيف والوظيفة

العامّة

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للتوظيف والوظيفة العامة:

تقتضي دراسة النظام القانوني للوظيفة العمومية الجزائرية الاستئناس بأهم أنظمة الوظيفة العمومية القائمة في عالمنا المعاصر . حيث يتخذ مفهوم الوظيفة العمومية عدة معاني مختلفة ، وفق المعيار المعمول به و النظرة المعتمدة لها في الرؤية و التحليل.¹

المبحث الأول : ماهية التوظيف والوظيفة العامة:

يتحدد مفهوم التوظيف و الوظيفة العمومية بناءا على فلسفة الدولة و درجة تدخلها في الخدمة العمومية، وكذلك على حسب نظرتها للقائمين بهذه الخدمة، و النظام الذي تختاره لتحقيق غايتها وأهدافها من خلالهم.

المطلب الأول: تعريف الوظيفة العامة و التوظيف:

وسيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاث فروع بحيث نستهل في الفرع الأول بتعريف الوظيفة العمومية أما الفرع الثاني نوضح فيه مفهوم الوظيفة العمومية حسب النظام الموضوعي والشخصي وكذا إظهار موقف المشرع الجزائري من النظامين، أما الفرع الثالث فنفرده للحديث عن مفهوم التوظيف وأهميته .

الفرع الأول : تعريف الوظيفة العمومية:

يعتبر مصطلح الوظيفة العمومية حديث الاستعمال في أدبيات الإدارة العمومية باللغة العربية، تقابله عبارة " fonction publique " في اللغة الفرنسية .

و لقد أعطيت للوظيفة العمومية عدة تعاريف نذكر منها ما يلي:

¹. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص43.

التعريف الأول : الوظيفة العمومية هي مركز قانوني يشغله الموظف و هي توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها و واجباتها عن يشغلها، فهي تبقى قائمة و لا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها و القاعدة أن الوظيفة العمومية تنشأ بالأداة القانونية التي يحددها المشرع"

التعريف الثاني: الوظيفة العمومية بمفهومها الواسع تعني مجموع الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من أجل تحقيق خدمات عمومية، و بهذا المعنى يدخل في مفهوم الوظيفة العمومية كل أشخاص الإدارة العمومية الذين تربطهم بها شروط قانونية، أما بمفهومها الضيق فلا يقصد بالوظيفة العمومية إلا الأشخاص الذين يخضعون إلى قانون الوظيفة العمومية أي الموظفون العموميون".¹

التعريف الثالث: تشمل الوظيفة العمومية على مدلولان أحدهما شكلي و الآخر موضوعي:

المعنى الشكلي: تعني الوظيفة العمومية بمعناها الشكلي الموظفون الذين يقومون بأداء في مرافق الدولة، و هؤلاء الموظفين يعملون لصالح الإدارة و باسمها.

المعنى الموضوعي: و تعني به النشاط الذي يقوم به الموظفين و الذي يتركز في تنظيم

هذا النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من مهام و اختصاصات".²

1. تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، (دراسة حالة، جامعة محمد بقره " بومرداس") مذكرة ماجستير تخصص تسيير منظمات كلية العلوم الاقتصادية والتجارية جامعة بوقرة بومرداس، 2010، ص18.

² عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر، ص05

من خلال ما سبق تقديمه من تعاريف يلاحظ أن هناك من اكتفى في تعريفه بذكر أحد المعنيين الشكلي أو الموضوعي.

في حين أن هناك من جمع بين المفهومين في تعريفه للوظيفة العمومية، و الأصح من وجهة نظرنا أن لا نهمل لا المعنى الشكلي و لا المعنى الموضوعي لأنهما مرتبطان ببعضهما البعض، و عليه يمكن تعريف الوظيفة العمومية بأنها مجموعة من التنظيمات التي تتعلق بالموظفين العموميين والتي تنظم الجوانب القانونية لقيام الموظف العمومي بعمله، و من جهة أخرى تعنى بالناحية الفنية المتمثلة في علاقة الموظف بالإدارة العمومية و الاهتمام بمشاكله و حياته المهنية.¹

ذلك لأن الاقتصار في الدراسات الإدارية على الجانب القانوني الفقهي دون النواحي الفنية ينجم عنه ما يسمى بأزمة القانون الإداري.²

الفرع الثاني : مفهوم الوظيفة العمومية في النظامين الشخصي والموضوعي

يسود مختلف دول العالم نظامين رئيسيين للوظيفة العمومية و هما النظام الموضوعي والنظام الشخصي وهو الأمر الذي سنحاول تبينه من خلال هذا الفرع.

أولا : المفهوم الشخصي للوظيفة العمومية

1- معنى النظام الشخصي: و يطلق عليه أيضا اسم نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة و يسود هذا النظام في الدول الأوروبية لأنه نشأ في فرنسا.

¹ - تيشات سلوى، مرجع سبق ذكره، ص18.

² - بن عيسى الشريف عبد القادر، تقييم مستوى استخدام التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية في الإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة إدارة الجمارك)، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص 84.

و ذلك في نهاية القرن التاسع عشر، و تعني الوظيفة العمومية في مفهومها المغلق أنها عبارة عن مهنة أو سلك يلتحق به الموظف ليستمر فيه حتى نهاية خدمته و إحالته على التقاعد.¹

و هذا يعني أن الموظف العمومي لا يرتبط مصيره بوظيفة معينة، بل يحق للإدارة العمومية أن تستفيد من خدماته للقيام بعمل آخر.

2- خصائص النظام الشخصي:

الخاصية الأولى: وجود قواعد قانونية متميزة تحكم شؤون الموظفين العموميين ينظمها القانون (التشريع)، أو التنظيم (اللوائح)، و يطلق عليه عادة "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية" و بهذا يعتبر المركز القانوني للموظف العمومي مركزا تنظيميا، و يعرف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية "بأنه مجموعة من القواعد النوعية المحددة سلفاً من قبل السلطة التشريعية، أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان منذ إلتحاقهم بالوظيفة العمومية و إلى غاية نهاية الخدمة بالطرق المحددة سلفاً، فهذه القواعد هي التي تحدد أسس ومبادئ النظام القانوني الذي يسري على الموظفين، وتحدد كفايات تسيير مسار حياتهم المهنية المكرسة لخدمة الدولة".²

الخاصية الثانية: وضوح فكرة الترقية إلى وظيفة أعلى و اعتبارها بمثابة حق للعامل بقضائه فترة زمنية في وظيفته الحالية بالإضافة إلى توفر بعض الشروط الأخرى التي تتعلق بكفاية الموظف في أدائه لعمله.

¹ - طارق المجذوب، الإدارة العامة (العملية الإدارية و الوظيفة العامة، و الإصلاح الإداري) -الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 2000، ص 287.

² - أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 37.

الخاصية الثالثة: عدم ارتباط مصير الموظف بوظيفة معينة، و إنما لجهة الإدارة أن تلحقه في أية وظيفة داخل الإطار العام للفئة التي يلتحق بها ، و لهذا فإن إلغاء الوظيفة لا يعني بالضرورة فصل الموظف ، إذ يكفل هذا النظام للموظف الاستقرار ، عن طريق إمكانية النقل من وظيفة الى أخرى داخل المنظمة و من منظمة أخرى.

و بهذا يكون الموظفون العموميون في وضع مختلف تماما عن غيرهم من العاملين العاديين ذلك أن الموظفين العموميين لهم حقوق و التزامات يتميزون بها، إذ لهم واجبات من نوع خاص و هي أكثر أهمية من تلك التي تقع على عاتق العاملين في القطاع الخاص، و لكنهم في المقابل يتمتعون بضمانات و حماية خاصة من قبل الدولة التي يلتزمون بخدمتها دون انقطاع، و ذلك بهدف تأمين السير الحسن للمرافق العمومية.

ثانيا: المفهوم الموضوعي للوظيفة العمومية

1- معنى النظام الموضوعي: وهو ما يطلق عليه أيضا بنظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة طبق هذا النظام لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، ووفق هذا النظام لا تعتبر الوظيفة العمومية خدمة عامة، و إنما هي مجرد أنشطة واختصاصات قانونية يحكمها نظام قانوني خاص، و فيها لا يتميز الموظفون عن عمال القطاع الخاص في الحقوق و الواجبات الوظيفية، كما أن علاقتهم بالإدارة هي علاقة عقدية، و في إطار هذا النظام يقع على عاتق الإدارة العمومية تحديد عدد المناصب الشاغرة التي تحتاج إلى شغلها، و من ثم تحديد المواصفات اللازمة للوظيفة و من سيشغلها، ووضع الطرق التي يجب اعتمادها بغية اختيار أفضل المترشحين.¹

¹ محمد حسن علي، و احمد فاروق الحميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006، ص 9.

والحائز على الوظيفة يصبح صاحب حق في هذه الوظيفة فقط و مصيره مرتبط بها، بحيث أنه إذا تم إلغاؤها لأي سبب من الأسباب يكون من الجائز فصل الموظف الذي عين فيها دون أن يكون له حق مكتسب في النقل إلى وظيفة. أخرى، كما يغيب عن هذا النظام الترقيّة في الدرجات، ذلك أن الترقيّة فيه تأخذ حكم التعيين الجديد في منصب أعلى و بشروط أفضل، و لا تعتبر حقاً مكتسباً يناله الموظف بمجرد قضائه فترة زمنية في الوظيفة، و إنما ترتبط بالكفاءة.

2 - خصائص المفهوم الموضوعي للوظيفة العمومية : بناء على ما سبق يتسم المفهوم

الموضوعي للوظيفة العمومية بالخصائص التالية

الخاصية الأولى: تحديد شروط الوظيفة العمومية ووصفها وصفا مجردا ، ثم يتم البحث بعد ذلك عن الموظف الذي تتوفر فيه المؤهلات اللازمة لشغلها ، حيث يتم التمييز بين الوظائف بعضها ببعض على أساس نوع العمل ، و درجة و مستوى الواجبات و المسؤوليات.

الخاصية الثانية : ارتباط مصير الموظف بالوظيفة التي اختير لشغلها على أساس مقوماتها و خصائصها المحددة ، الأمر الذي يجعل نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى ذات خصائص مغايرة أمرا متعذر التحقيق ، كما أن الإدارة إذا ما ألغت الوظيفة لأي سبب من الأسباب فإن لها أن تقرر فصل الموظف دون ان يكون له حق مكتسب تجاه الإدارة في نقله إلى وظيفة أخرى.¹

الخاصية الثالثة: تأخذ الترقيّة حكم التعيين الجديد ، ولا تعتبر حقا للموظف لمجرد قضائه فترة زمنية محددة في وظيفته الحالية ، و إنما ترتبط بالكفاءة و الجدارة لشغل الوظيفة المرقى إليها تأسيسا على مقوماتها المحددة.

¹ - محمد حسن علي، واحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة، المرجع السابق، ص 10.

ثالثاً: موقف المشرع الجزائري من النظامين سنتناول في هذه الفقرة موقف المشرع الجزائري من النظامين الموضوعي و الشخصي للوظيفة العمومية ، و مبررات الأخذ بأي منهما.

لقد تبنت الجزائر نظام الوظيفة العمومية المبني على مفهوم السلك الوظيفي باعتبار أن الفكرة الأساسية للوظيفة العمومية في الجزائر هي أن هذه الأخيرة عبارة عن رسالة و خدمة عامة يقوم بها الموظف طيلة حياته المهنية، " فالوظيفة العمومية في الجزائر هي مهنة تتميز بالدوام و الاستقرار و تخضع لقانون مستقل بقواعده عن القانون الخاص، و هو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"¹، و بذلك تكون الجزائر قد تبنت نفس النظام المطبق في فرنسا، و ذلك لاعتبارات عديدة نذكر من بينها ما يلي:

أن الجزائر كانت عبارة عن مستعمرة فرنسية لذلك ورثت عنها النظام المغلق و أمدت العمل به بموجب القانون الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1962، ثم عملت بعد ذلك على تحديثه و تكيفه بما يتماشى مع الأهداف المسطرة من قبل المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية.

كما اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه للوظيفة العمومية في أول قانون ينظمها بعد الاستقلال على المعيارين الشكلي و الموضوعي في تحديد مفهوم الموظف العمومي و الوظيفة العمومية، حيث أقرن صفة الموظف بالوظيفة العمومية و هذا ما يؤكد نص المادة 01 من الأمر رقم 66-133² التي نصت على: " يعتبر موظفين الأشخاص الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة ".

¹ - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العمومية في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص31.

² - الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02-جوان 1966، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 16.

أما بالنسبة إلى القانون رقم 78-12 لم يفرق بين العامل و الموظف، و على العكس من ذلك فإن المرسوم رقم 85-59 قد فرق بين كل من الموظف و العامل. و أخذ بنظام السلك الوظيفي في مواده الأربعة الأولى منه، آخذاً فيها بالمفهوم الشكلي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية وبذلك لم يعر المشرع الجزائري تحديد مفهوم الوظيفة العمومية اهتماماً كبيراً بل ركز جل اهتمامه على الموظف العمومي.¹

و بصدر الأمر رقم 06-03 مزج المشرع بين المذهبين الشكلي و الموضوعي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية و الموظف العمومي، آخذاً بنظام السلك الوظيفي و هذا طبقاً لما نصت عليه المادة 04 من هذا الأمر و التي جاء نصها كما يلي: "يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية و رسم في رتبة في السلم الإداري".²

كما ويجدر بنا الإشارة إلى أن المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 أظهر اتجاه الحكومة في الأخذ بشيئ من النظام المفتوح المبني على الأساس التعاقدية، حيث عبر عنه في الفصل الرابع من الباب الأول بعنوان: **الأنظمة القانونية الأخرى للعمل**.

و خصص له المواد من 19 إلى 25، على الرغم من الرفض الذي لقيه هذا الاتجاه من طرف جميع الموظفين، و من نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين، علماً أن بوادر نزعة النظام التعاقدية كانت موجودة في نص المادة 03 من الأمر رقم 66-133.

¹ تيشات سلوى، مرجع سبق ذكره، ص 22.

² الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006، ص 04.

الفرع الثالث : مفهوم التوظيف وأهميته

سننتظر في هذه الفقرة إلى مفهوم التوظيف حسب نظرة عديد الباحثين والمؤلفين ،ومن تم سنبين أهميته بالنسبة للموظف من جهة والجهة المستخدمة من جهة أخرى.

أولاً : مفهوم التوظيف

للقوف على التعريف الجامع للتوظيف وجدنا عديد التعاريف المختلفة باختلاف الباحثين و المؤلفين الذين نظروا في هذا المجال و فيما يلي سنذكر البعض منها.

التعريف 01: " التوظيف هو توفير الكوادر البشرية التي تحتاجها المنظمة، و اللجوء إلى مصادر توفر هذه الموارد بمختلف الوسائل لتمكن من اختيار و تعيين الأشخاص للعمل¹.
التعريف 02: "هي العملية المستمرة التي تقتضي من المؤسسة تحديد احتياجاتها من القوى العاملة القادرة و الراغبة و المتاحة للعمل، و البحث عن هذه العناصر و ترغيبها للعمل في المؤسسة ثم اختيار أفضل العناصر المتقدمين ليكونوا تابعين لها وإعدادهم لمساهمة في تحقيق أهداف المؤسسة، و حثهم، و ترغيبهم في العمل و الاستمرار فيه لضمان توافر عناصر الولاء و التعاون و روح الجماعة"².

التعريف 03: "هو النشاط الذي يقتضي الإعلان عن الوظائف الشاغرة، و ترغيب الأفراد المؤهلين للعمل في المنظمة، و ذلك بغرض تحقيق الأهداف الموضوعية"³
بناء على ما سبق عرضه من تعاريف نلاحظ أن هناك من حصر التوظيف في المعنى الضيق له (استقطاب، اختيار و تعيين)، في حين أن هناك من أعطاه معنى واسعاً، ليشمل مختلف الوظائف التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية.

و عليه يمكن تعريف التوظيف بأنه النشاط الذي يتم من خلاله البحث عن الأفراد

¹ رفعت عبد الحليم الفاعوري، إدارة الإبداع التنظيمي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص 205.

² منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة و تخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، 1975 ص 95.

³ ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2007، ص 241.

الملائمين لشغل مناصب العمل الشاغرة من خلال جهود الاستقطاب المبذولة في سبيل ترغيب الموارد البشرية ذات الكفاءة للالتحاق بالمناصب الشاغرة، و من ثم السعي لاختيار الأنسب من المستقطبين، ليتم تعيينهم بصفة مؤقتة، بعدها يتم اخضاعهم لفترة تجريبية ، حيث اذا ثبتت انه أهل للاستمرار في تأدية مهام المنصب الذي عين فيه تحت التجربة عندها يتم اتخاذ قرار بتعيينه بشكل نهائي، والعكس في حالة إخفاقه في إثبات الجدارة المرجوة.¹

ثانياً: أهمية التوظيف

يكتسي التوظيف أهمية بالغة في المنظمة باعتباره النشاط الذي يتم من خلاله إستقطاب و توفير احتياجات المنظمة من الموارد البشرية. وتتجلى أهمية التوظيف من خلال العناصر التالية:

- أن للتوظيف ارتباط بتخطيط الموارد البشرية من خلال ما يوفره لها من تحديد نوعي و كمي للموارد البشرية التي يحتاج إليها حجم العمل في الحاضر و المستقبل؛
- يرتبط التوظيف بعملية تدريب و تنمية مهارات الموظفين الجدد، حيث كلما كانت عملية اختيار و تعيين الموظفين الجدد ناجحة كلما سهل ذلك من عملية تأهيلهم و تدريبهم سواء بعد التعيين مباشرة أو في المستقبل مما يؤدي إلى التقليل من التكاليف التي قد تتحملها المنظمة في حالة ما إذا كانت عملية التوظيف أقل نجاحاً من المطلوب.²
- ترتبط عملية التوظيف بعملية تقييم الأداء الذي تكشف نتائجه عن مستوى كفاءة التوظيف و ذلك بعد مرور الفترة التجربة التي يخضع لها الموظف الجديد.

¹. تيشات سلوى، مرجع سبق ذكره، ص12.

². المرجع السابق، ص13.

- تعتمد عملية التوظيف على المعلومات التي توفرها لها عملية تصميم و تحليل الوظائف من خلال ما توفره لها من معلومات عن الوظيفة و عن شاغلها تساعدها على وضع معايير الإنتقاء التي تضمن اختيار الأنسب من بين المتقدمين.

المطلب الثاني : مفهوم الموظف العمومي وعلاقته بالإدارة

سنتناول في هذا المطلب مفهوم الموظف العمومي حسب الفقه الفرنسي ثم سنتطرق لتعريفه حسب نظرة المشرع الجزائري وذلك في الفرع الأول ، أما الفرع الثاني فسنخصصه لدراسة العلاقة بين الإدارة والموظف.

الفرع الأول : مفهوم الموظف العمومي

كمبدأ عام نلاحظ أن مفهوم الموظف العمومي يختلف من دولة إلى أخرى على حسب النظام الوظيفي المتبع كما، يختلف مفهومه داخل الدولة الواحدة من فترة إلى أخرى، و ذلك راجع إلى تغير و اختلاف النظام السياسي للدولة.

و ما نلاحظه أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفاً للموظف العمومي، وقد حذا

في ذلك حذو المشرع الفرنسي، الذي اقتصر على بيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين، و هذا ما جعل الفقه يجتهد لاستخلاص عناصر يمكن بواسطتها إعطاء تعريف محدد للموظف العمومي.¹

أولاً : تعريف الموظف العمومي في الفقه الفرنسي

هناك العديد من الفقهاء الفرنسيين الذين اجتهدوا من أجل إيجاد تعريف للموظف

العمومي و فيما يلي سنتناول بعض التعاريف التي جاء بها هؤلاء الفقهاء

¹- محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص54.

التعريف 01: تعريف دوجي (Duguit). " الموظف العمومي هو كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها¹.

التعريف 02: تعريف هوريو (Hauriou). " الموظف العام هو كل شخص يشغل وظيفة داخلية في الكادرات الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة، أو الإدارة العامة التابعة و يتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة².

التعريف 03: تعريف فالين (wallin). " الموظف العمومي كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة في كادرات الإدارة العامة و يساهم في إدارة مرفق عام إدارة مباشرة³.

1- تعريف مجلس الدولة الفرنسي:

" الموظف هو كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة ويكون في خدمة مرفق عام". واشترط المجلس الفرنسي أن يكون المرفق إداريا أما المرافق الصناعية و التجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية و الوظائف الأقل أهمية و اعتبر العاملين في النوع الأول موظفين عموميين، أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص⁴.

ثانيا: تعريف الموظف العمومي في الفقه الجزائري:

التعريف الأول: تعريف ميسوم صبيح. " يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة و لا يخضع منها للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف، و لا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة و ثبتوا فيها نهائيا.

¹ - جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 85.

² - نفس المرجع والصفحة.

³ - جمعة محارب، مرجع سابق، ص 86.

⁴ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 14.

التعريف الثاني: تعريف عبد الرحمن الرميلى. " الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم و حددت فيه حقوقهم و واجباتهم، و دون أن يشاركوا مباشرة بصفتهم الشخصية.¹

التعريف الثالث: تعريف عبد الرحمن محيو أحمد. " إن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة، من قانون التوظيف العمومي، و الذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة.²

ثالثا: مفهوم الموظف العمومي من وجهة نظر المشرع الجزائري

لم يضع المشرع الجزائري تعريفاً دقيقاً للموظف العمومي بل اكتفى فقط بالنص على الأشخاص الذين يطبق عليهم القانون الأساسي للوظيفة العامة، متبنياً في ذلك نفس موقف المشرع الفرنسي فيما يتعلق بتحديد خصائص الموظف العمومي، فقد حدد في المادة 01 من الأمر رقم 66-133 شروط اكتساب صفة الموظف حيث نصت المادة 01 على: " يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة والذين رسموا في احدى درجات التسلسل في الإدارات المركزية،³ حسب نص المادة نجد أن الموظف هو:

- الشخص الذي يعين في منصب شاغر لدى المؤسسات أو الإدارات العمومية.
- الشخص المعين في وظيفة دائمة، فالشخص المعين بصفة مؤقتة لا يحق له اكتساب صفة الموظف و هذا ما يؤكد نص المادة 03 من الأمر رقم 66-133
- الخدمة في مرفق عمومي تديره سلطة إدارية
- الترسيم، أي تثبيت الموظف في وظيفته، بعد مروره بفترة التجربة التي تسمى بالتمرين

¹. محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص35.

². نفس المرجع والصفحة .

³. الأمر رقم 66-133، مصدر سابق، ص 547.

التكويني، طبقاً لما نصت عليه المادة 02 من الأمر رقم 66-133، فحسب هذه المادة فإن الموظف الذي لم يكمل بعد فترة التمرين التكويني يطلق عليه صفة الموظف المتمرن.

– الانتماء إلى رتبة و درجة معينة في السلم الإداري.

أما بالنسبة للقانون رقم 78-12 فإنه لم يفرق بين العامل و الموظف و تناول في المادة 01 تعريف العامل و كان الهدف من هذا القانون هو توحيد عالم الشغل من خلال توحيد الأنظمة القانونية التي تحكم جميع العاملين بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه و اعتبر أن جميع الأعوان العاملين لدى الدولة عمالاً.

و لكنه لم يفلح في ذلك و هذا نظراً لوجود تمييز قديم بين قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي العمومي. و لذلك جاء المرسوم رقم 85-59 ليفرق بين الموظف و العامل، و في هذا الصدد نصت المادة 05 منه على أن " تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية «الموظف» و يكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة.¹

ولكن على الرغم من أن المرسوم رقم 85-59 نص على مصطلح موظف إلا أنه لم يقدم لنا تعريفاً شاملاً للموظف العمومي.

أما في الوقت الراهن فالجزائر تعتمد في تنظيمها للوظيفة العمومية على الأمر رقم 06-03 الذي كان كغيره من النصوص القانونية التي سبقت صدوره بمعنى أنه لم يقدم لنا تعريفاً شاملاً و جامعاً للموظف العمومي و قد جاء تعريفه في المادة 04 منه التي نصت على: " يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبته في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.²

و ما نستقرأه من خلال هذه المادة أن الأمر رقم 06-03 قد حافظ على نفس

¹ – المرسوم رقم 85-59، المرجع السابق ، ص334.

² – الأمر رقم، 06-03، المرجع السابق ، ص04.

المقومات التي جاء الأمر رقم 66-133 في تحديده للشروط الواجب توفرها في الشخص لكي يكتسب صفة الموظف، و قد حدد الأمر رقم 06-03 في المادة 02 منه مجال تطبيقه والتي حصرها في المؤسسات و الإدارات العمومية و عدد ما يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية في الفقرة 01 من المادة 02، كما ذكرت الفقرة 03 من المادة 02 الأشخاص الذين لا تطبق عليهم أحكام الأمر رقم 06-03.

ويجدر بنا الإشارة الى أن المشرع الجزائري ومحاولة منه لتوسيع الحيز القانوني الذي يشمل الموظفين العموميين نصّ في الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أن الموظف العمومي هو :

1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو إداريا أو تنفيذيا أو قضائيا أو في إحدى المجالس

الشعبية المنتخبة ، سواءا كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته وأقدميته.

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

3 - كل شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.¹

نلاحظ من خلال التعريف السابق بأن المشرع الجزائري قد وسع الحيز الذي يشمل الموظفين العموميين، لكن الواقع العملي يظهر أن التعريف جاء ليحدد المخاطبين بقانون مكافحة الفساد، ولم يوضع وفق ما تقتضيه الشروط اللازمة لكتساب صفة الموظف.

من خلال ما سبق تناوله من تعاريف سواء من طرف الفقه أو التشريع فإنه يمكننا استخلاص أربعة مقومات إذا توفرت كلها في شخص ما ،تجعل له الحق في اكتساب صفة الموظف و تتمثل هذه المقومات في:

- أن يعين الشخص في وظيفة دائمة.

¹ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بوقاية من الفساد ومكافحته.

- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي تديره الدولة أو سلطة إدارية بطريقة مباشرة.
- أن يكون التعيين في الوظيفة العمومية بواسطة السلطة المختصة.
- أن يعين الشخص ويرسم في رتبة معينة في السلم الإداري.

الفرع الثاني: طبيعة علاقة الموظف بالإدارة

لقد ثار خلاف في الفقه و القضاء الإداريين حول تكييف العلاقة التي تربط بين كل من الموظف و الإدارة العمومية، حيث اتجه البعض إلى تكييف هذه العلاقة على أنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص، فهي رابطة تعاقدية خاصة تخضع لقاعدة " **العقد شريعة المتعاقدين** "، بينما اتجه البعض الآخر إلى تكييف علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية على أنها علاقة تنظيمية أو لائحية، و قد ترتب على الاتجاه الأول ظهور ما يسمى بالنظرية التعاقدية، في حين ترتب على الاتجاه الثاني ظهور ما يسمى بالنظرية التنظيمية أو اللائحية، و فيما يلي سنتعرض إلى كل من هاتين النظريتين:

1- النظرية المؤسسة على العلاقة تعاقدية:

ظهرت النظريات التعاقدية في بداية القرن التاسع عشر و سادت حتى منتصفه، و تنص هذه النظريات على أن العلاقة بين الموظف و الإدارة العمومية تعتبر علاقة تعاقدية بمعنى أن الموظف يكون مع الإدارة العمومية في مركز تعاقدية، و حسب هذه النظرية يوصف العقد الذي يربط بين الطرفين بأنه عقد عمل أو عقد إيجار إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي أو جسماني، و بأنه عقد وكالة إذا كان العمل المنوط بالموظف عملاً ذهنياً، و استند أنصار هذه النظرية في وصفهم لهذه العلاقة بأنها تقوم على أساس تعاقدية إلى حجة مفادها أن المترشح للوظيفة العمومية يقبل بالالتحاق بالخدمة الوظيفية، حيث تتوافق الإرادتين بعد الإيجاب و القبول و تنشأ بذلك مراكز ذاتية و حقوق مكتسبة تحكمها قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"¹.

غير أن النظرية التعاقدية واجهت العديد من الانتقادات نذكر منها :

¹ - تيشات سلوى، المرجع السابق ، ص53.

- أن النقد الموجه إلى هذه النظرية يكمن في أن العناصر الشكلية و الموضوعية للعقد غير متوافرة فيها.

- و من الناحية الشكلية تتم عقود القانون المدني بإيجاب و قبول من الطرفين عقب مفاوضات تجري بينهما، و يتم أثناءها الاتفاق على تحديد موضوع العقد وجميع شروطه ، و مثل هذه المفاوضات لا وجود لها من الناحية العملية عند تعيين الموظف فهذا الأخير لا يناقش شروط الخدمة، كما أن العلاقة التي تحكمه لا تنشأ من جراء التقاء إرادته مع إرادة الإدارة العمومية، بل أن تعيين الموظف يتم و ينتج معظم آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف.

هذا فضلاً عن أن مثل هذا الافتراض (العلاقة التعاقدية) لا يحقق الصالح العام لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون هذا الطرح سيجعل من الوظيفة العمومية موضوعاً للاستغلال و المساومة.¹

- ومن الناحية الموضوعية و طبقاً لأحكام القانون الخاص يعتبر العقد شريعة المتعاقدين و لا تعديل له إلا بموافقة الطرفين مما يؤدي إلى حرمان السلطة العامة من متابعة أحكام الوظيفة العمومية بالتعديل و التفسير و الإلغاء طبقاً لاحتياجات الصالح العام.² في حين أن القاعدة الأساسية في إدارة المرفق العمومي هي إيثار المصلحة العامة على المصلحة الفردية، و ضرورة سير المرافق العمومية سيراً مطرداً منتظماً.

2- النظرية المؤسسة على العلاقة التنظيمية اللائحية:

على إثر الانتقادات الكثيرة التي وجهت إلى النظرية التعاقدية عدل الفقه و القضاء على تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة على أساس هذه النظرية و أحل محلها النظرية التنظيمية، التي تقر بأن الموظف في علاقته بالإدارة العمومية يكون في مركز تنظيمي لائحي.

¹ - كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة) الطبعة الأولى، الإصدار

الخامس، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2007، ص 39.

² - عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1982،

ص 47.

و يقصد بذلك أن الموظف يستمد حقوقه مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، فقرار التعيين لا ينشئ للموظف مركزا ذاتيا خاصا، و إنما يسند إليه مركزا قانونيا عام و هذا المركز يجوز تغييره في أي وقت وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة و حسن سير المرافق العمومية¹.

وقد استقرت أحكام مجلس الدولة في فرنسا على هذا الرأي كما سجله المشرع الفرنسي في القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 بشأن النظام العام للموظفين، إذ تنص المادة الخامسة منه على:

أن الموظف العام في علاقته القانونية بالإدارة يعتبر في مركز تنظيمي لائحي². و يترتب على العلاقة التنظيمية أو اللائحية بالنسبة لرابطة الموظف بالإدارة النتائج التالية:

- يتم التعيين في الوظيفة العمومية بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا الموظف أو قبوله للتعين.

- كل تعديل يطرأ على أحكام النصوص و اللوائح يسري على الموظف سلبا أو إيجابا دون أن يكون له فرصة الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب، و على هذا فإن الموظف يخضع للقوانين و اللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بتطبيق القانون القديم المعين في ظلّه، وذلك لما يقتضيه السير الحسن للمرفق العمومي .

- كما لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف أحكام القوانين و اللوائح المنظمة للوظيفة العمومية، فإن يقع تحت طائلة البطلان، و ذلك لأن هذا يتنافى مع مبدأ المشروعية الموضوعية.

- صلة الموظف بالإدارة العمومية التي يعمل لصالحها لا تنتهي بمجرد تقديمه للاستقالة بل لأبد من قبولها من قبل الجهة المختصة حتى تنتهي تلك العلاقة و ذلك تماشيا مع فكرة سير المرافق العمومية بصفة دائمة³.

¹ - أنس جعفر، المرجع السابق، ص 32-33.

² - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 39.

³ - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 43.

الفرع الثالث : نظرة المشرع الجزائري للعلاقة بين الموظف و الإدارة العمومية :

إن المشرع الجزائري أخذ بالنظرية التنظيمية اللاتحفية شأنه شأن المشرع الفرنسي، و قد نص على ذلك صراحة في المادة 06 من قانون الوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 66-133، حيث جاء نصها كما يلي: " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية و تنظيمية.¹

ويرى بعض الفقهاء أنه إذا كان هذا النص يعد ترجمة للمادة الخامسة من القانون العام الفرنسي للوظيفة العمومية، فإن المشرع الجزائري لم يفعل ذلك عن تقليد و إنما عن مجهود واع، ذلك أنه تبنى هذه الفكرة بناء على ما توصل إليه من تجارب الماضي الاستعماري و من المرحلة التي سبقت صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و التي عرفت صدور العديد من النصوص القانونية التي استهدفت سد الفراغ الذي خلفه رحيل الفرنسيين و لقد استمر المشرع الجزائري في العمل وفقاً للنظام اللاتحي في إطار المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 الذي أقر بأن الموظف يوجد في مركز قانوني و تنظيمي إزاء المؤسسة أو الإدارة العمومية.

و قد استمر المشرع الجزائري في تبنى هذه الفكرة و إلى يومنا هذا حيث ينص الأمر رقم 06-03 في مادته السابعة على: " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية.²

المبحث الثاني : المصادر القانونية للوظيفة العمومية ومراحل تطورها في الجزائر

يعتبر قانون الوظيفة العمومية جزء من القانون الإداري، و بهذا لا يكون للوظيفة العمومية مصادر قانونية متميزة عن هذا القانون، فهي كلها نابعة من قواعده العامة، غير أن قواعد قانون الوظيفة العمومية تتميز بخصوصية نصوصها.

¹- الأمر رقم 66-133، المرجع السابق ، ص 548.

² الأمر رقم، 06-03 المرجع السابق ، ص 06.

سواء في إطار القانون الداخلي الوطني أو في إطار القانون الدولي الذي تتعكس قواعده على القاعدة القانونية الوطنية، و تتمثل المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر فيما يلي :

المطلب الأول : المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر

تتنظم القواعد القانونية لمنظومة الوظيفة العمومية على أساس تحقيق مبدأ السيادة، وفق ترتيب هرمي تنظم فيه هذه القواعد على أساس احترام مبدأ تدرجها بحيث يعلوا هذا الهرم القواعد الدستورية، ثم يليه التشريع العادي، فاللوائح التنظيمية دون أن نتجاهل دور الاجتهاد القضائي.

الفرع الأول : المصادر الوطنية

أولا : الدستور

الدستور هو القانون الأساسي للدولة و هو الذي يضع المبادئ العامة لها من حيث شكلها و مهامها، كما يتولى أيضا تنظيم سلطات الدولة و اختصاصات كل منها، و هو بذلك المسؤول الأول عن وضع الدعائم التي يقوم عليها المجتمع الجزائري و لا يجوز لأي نص قانوني مخالفه نصوصه لأنه التشريع الأسمى في الدولة، و يحتوي الدستور على عدد قليل من القواعد التي تحكم المنظومة القانونية للوظيفة العمومية مباشرة، لكن هذه القواعد تعتبر هامة حيث تأسس و تحدده المبادئ والأحكام عامة، التي يبني المشرع النصوص القانونية على أساسها، و من بين أهم هذه القواعد نذكر ما تضمنها دستور 1996¹ و نذكر منها ما يلي:

ما جاء في المادة 122 من دستور 1996، التي تعهد صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية إلى البرلمان، و قد نص على ذلك البند 26 من هذه المادة حيث جاء فيها "... الضمانات الأساسية، للموظفين و القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي".²

¹ - تيشات سلوى، المرجع السابق ، ص36

² - المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المرجع السابق ، ص 25.

المادة 51 من دستور 1996 و التي نصت على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية في الدولة.

و ورد في نص المادتين 78 و 85 من دستور 1996 على مجال التعيين في بعض الوظائف العمومية في الدولة، حيث نصت المادة 78 على صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التعيين، أما المادة 85 من دستور 1996 فنصت في بندها الخامس على صلاحيات رئيس الحكومة في مجال التعيين في بعض الوظائف العمومية في الدولة، و التي تقابلها المادة 85 و بالضبط في البند الرابع من دستور 2008 و قد تم التنصيص على هذا التعديل في المادة 09 من القانون رقم 08-09 المتضمن تعديل الدستور، حيث نص البند الرابع من المادة 85 من دستور 2008 على: "... يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية و دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78.¹

وفي إطار حماية الحقوق و الحريات الأساسية نصت المادة 56 من دستور 1996 على الحق النقابي، كما نصت المادة 57 منه على الحق في الإضراب لكن في حدود ما يسمح به القانون.

ثانيا : التشريع العادي (القانون)

يحتل التشريع العادي مكانة هامة في مجال سن القوانين و القواعد المتعلقة بالوظيفة العمومية، فكما سبق و أشرنا فإن الدستور نص في مادته 122 صراحة على أن البرلمان هو الجهة التي يعهد إليها صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية، و هذا نظرا للأهمية البالغة التي تتميز بها المواد القانونية للوظيفة العمومية.

ثالثا : التنظيم

إن السلطة التشريعية لا يمكنها تقرير التفاصيل التنظيمية بنصوص قانونية، لاسيما تلك التفاصيل المتعلقة بالحقوق و الالتزامات التي تترتب على علاقات العمل في إطار الوظيفة العمومية،² و ذلك لأن تشريع القوانين الخاصة بالوظيفة العمومية تثير عديد

¹ - القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادر بتاريخ

16 نوفمبر 2008، ص 10.

² - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 64.

المسائل الفنية ما حتم ترك أمر تنظيم هذه المسائل العملية والفنية إلى الوسيلة الأكثر احتكاكا بالواقع العملي للمخاطبين بها، فالتنظيم يهدف إلى تحديد شروط تطبيق التشريع و به يتم وضع القانون الأساسي الخاص بكل فئة.

رابعاً : الاجتهاد القضائي

يشكل الاجتهاد القضائي إلى جانب القانون و التنظيمات مصدرا آخرا للقانون المتعلق بالوظيفة العمومية، فالمحاكم تطبق النصوص القانونية بعد تفسيرها وسبر معناها الدقيق، و اكتشاف وتكمل نواقصها، و تنشئ أحيانا قواعد قانونية جديدة فيما لا نص فيه، و يتميز القانون الإداري بالاعتماد على الاجتهاد القضائي نظرا لطبيعته المرنة، و قد ظهر ذلك جليا في القضاء الفرنسي.¹

و تقوم الأحكام و القرارات القضائية بدور هام في إنشاء و صياغة قواعد قانون الوظيفة العمومية و ترسيخ بعض المبادئ و الأحكام التي كثيرا ما تتحول بعد تبنيتها من قبل الهيئات التشريعية و التنفيذية إلى قواعد قانونية أو تنظيمية، و بالرغم من التردد الذي أبداه الفقه في تصنيف هذه الأحكام بين المصادر الرسمية، باعتبار أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يخول المحاكم صلاحية التشريع إلا أن هناك شبه إجماع بين الفقهاء على تصنيف هذه الأحكام ضمن المصادر الرسمية للقانون و هذا بحجة أن القضاء يصدر أحكامه باسم الشعب و هو بذلك ملزم بإصدار أحكامه و الاجتهاد في إيجاد الحلول للقضايا المعروضة عليه حتى و لو لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي يستند إليه بالنسبة للعلاقة موضوع النزاع و إلا اعتبر ناكرا للعدالة.

خامساً : قانون العمل

حيث يتم الرجوع إلى قانون العمل في حالة غياب القواعد القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية.²

¹. تيشات سلوى، المرجع السابق، ص39.

². نفس المرجع والصفحة .

الفرع الثاني: القانون الدولي

إن الوظيفة العمومية تمارس في حدود سيادة الدولة لهذا لا تتدخل قواعد القانون الدولي العام في أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلا بما يتوافق وهذه السيادة وفي البداية يجدر الإشارة إلى أن تطبيق قواعد القانون الدولي العام ضمن نظام القانون الداخلي في الجزائر يستند إلى آليات مقررة في الدستور حيث تنص المادة 132 من دستور 1996 على أن: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون".¹

فكل المعاهدات الدولية المبرمة من قبل الجزائر طبقاً لهذه المادة تسمو على التشريع العادي، وبهذا تعتبر مصدراً للقواعد القانونية و التنظيمية، فإذا بحثنا في القواعد القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية لوجدنا بعضاً منها مستوحى من المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان و على رأسها العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية و السياسية، و الاقتصادية و الاجتماعية، و الثقافية، حيث تركز هذه القواعد القانونية في مجملها لمبدأ المساواة و عدم التمييز بين المواطنين في تولي الوظائف العمومية، كما تؤكد على الحرية النقابية و حرية الإضراب المكفول للموظفين، حيث أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية يؤكد على أن هذين الحقين، لكن يبقى لكل دولة سن القيود التي ترد عليهما، و يجب أن تكون تلك القيود في حدود الاتفاقية الدولية رقم 81 المتعلقة بحرية النقابة و حمايتها الصادرة عن المنظمة الدولية للعمل سنة 1948.

من خلال ما سبق طرحه أوردنا أهم المصادر القانونية التي استمدت منها الجزائر مختلف نصوصها القانونية المنظمة للوظيفة العمومية خلال مراحل تطورها، و في المطلب الموالي سنتعرض إلى المراحل التي مرت بها الوظيفة العمومية في الجزائر منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا.

1- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مرجع سبق ذكره، ص 207.

المطلب الثاني : مراحل تطور الوظيفة العمومية فالجزائر

لمعرفة مسار تطور الوظيفة العمومية في الجزائر للفترة الممتدة من غداة الاستقلال الى غاية صدور القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية سنة 2006، كان لابد من تقسيم الدراسة وفق المراحل الهامة التي مرت بها، وذلك حسب ما تقتضيه كل فترة زمنية بما لها من معطيات ومميزات وانعكاسات على العمل الاداري بصفة عامة.

الفرع الأول : المرحلة الأولى (المرحلة الانتقالية للوظيفة العمومية 1966/62)

عندما حصلت الدولة على استقلالها كان من غير الممكن ولأسباب موضوعية التخلي كليا ودفعة واحدة عن التشريع الفرنسي باعتباره التشريع الذي حكم الادارة الجزائرية خلال الفترة الاستعمارية لدى بات لزاما الاعتراف بمد سريان تطبيق القانون الفرنسي في المرحلة التالية للاستقلال وهو ما حملته القانون رقم 157.62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962¹ حيث كان الوجود الفرنسي مكثفاً في المجال الإداري فقد وصل عدد الموظفين الأجانب من الأوربيين في الجزائر إلى أكثر من 300.000 موظف منهم من يشغلون وظائف ذات تكوين عالي، و إطارات سامون ما جعل الجزائر تعاني من مشاكل كثيرة في المجال الإداري بعد رحيل الفرنسيين، و هو الذي ترك شغورا كبيرا في الوظائف العمومية، مما جعل الجزائر تلجأ إلى جبر الخلل وذلك بالتوظيف دون الاهتمام بالكفاءة . و من صور الإجراءات المتضمنة تسهيل الالتحاق بالوظيفة العمومية صدر الأمر رقم 62-040 بتاريخ 1962، الذي سمح بإدماج الموظفين المثبتين و المتربصين و الأعوان المتعاقدين ذوي الجنسية الجزائرية و الذين كانوا يعملون في الوظيفة العمومية التونسية، الفرنسية، و المغربية في الوظيفة العمومية الجزائرية شريطة استيفائهم لبعض

¹ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر 03.06 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص39.

الشروط و هذا ما نصت عليه المادتين الثانية و الثالثة من المرسوم رقم 62-040.¹ ورغم إصدار عديد النصوص القانونية في مجال الوظيفة العمومية خلال الفترة التي عقت الاستقلال مباشرة و التي كانت هدفها التخفيف من شروط التوظيف من أجل شغل أكبر قدر ممكن من الوظائف الشاغرة من جهة، و المحافظة على الأعوان العموميين من جهة أخرى في ظل الامتيازات الجذابة المقترحة من طرف المنظمات الاقتصادية و القطاع الخاص إلا أن الإدارة الجزائرية لم تتمكن من معالجة مشكل التوظيف بصفة جدية، فهذه التدابير لا تعتبر إلا إجراءات أنية مهدئة أدت حتما إلى الإخلال العام بالوظيفة العمومية في الجزائر، و ازدياد سخط الموظفين بالنظر لعدم رضاهم تجاه المرتبات المختلفة و المتفاوتة، و أدى بالإدارات المهتمة إلى وضع ترتيبات تهدف إلى تقويم و تصحيح وضعية أعوانها قصد إعادة الاستقرار من جديد، فدور التنسيق الذي كان على المديرية العامة للوظيفة العمومية أن تمارسه بصفة عادية بات يشكل تحديا تحت هذه الظروف، و على الرغم من الصعوبات الكبيرة التي واجهتها بسبب قلة الموظفين إلا أن صدور الأمر رقم 66-133 بتاريخ 02 جوان 1966 الذي دخل حيز التطبيق ابتداء من 01 جانفي 1967، قد ساهم في تسوية هذه المشاكل خاصة عندما حدد بوضوح الشروط الجديدة للتوظيف في جميع المناصب الدائمة في الإدارة العمومية. إلا أن التوظيف المكثف الذي تم بصفة عشوائية و كذا الاستمرار في العمل بالقوانين الفرنسية أبرز ضرورة إصدار قانون الوظيفة العمومية الجزائري، وذلك من أجل تحديد مبادئ تأسيس الدولة و التصدي لتحديات الإدارة العمومية التي كان موظفوها لا يزالون يخضعون في تسييرهم إلى قواعد تنظيمية سنتها الإدارة المستعمرة. و أمام هذا التحدي كان على الجزائر أن تختار أحد النظامين، نظام مؤسس على المسار المهني و العلاقة القانونية والتنظيمية، أو نظام وظيفة عمومية مؤسس على علاقة تعاقدية.

¹ – Voire l'ordonnance n°62-040 du 18 Septembre 1962, portant intégration des fonctionnaires et agents algériens des cadres marocains tunisiens et français dans les cadres algériens, journal officielle n°15, du 18 septembre 1962 P 202.

ونظرا الى التوجهات السياسية و الاقتصادية للدولة التي كانت بحاجة إلى موظفين يتصفون بالاستقرار للتمكن من أداء مهام إدارية بعيدة المدى، فقد وقع الاختيار على النظام التنظيمي اللاتحي.¹

الفرع الثاني: المرحلة الثانية وتمتد هذه المرحلة ما بين 01 جانفي 1967 و 15 جويلية 2006.

بمرور حوالي عشر سنوات من تطبيق الأمر رقم 66-133، ظهر قصور في تطبيق أحكامه، و ذلك نتيجة لعدة عوامل و تطورات خاصة منها التطورات الاجتماعية و الاقتصادية.

فوجدت الإدارة العمومية نفسها أمام تحديات جديدة تتمثل أساسا في النمو المتزايد للحرف و المهن التي تتطلب تخصصات بارزة في الإدارة العمومية و التي لا يمكن مواجهتها و معالجتها بالتدابير القانونية الصارمة المعمول بها في الإدارة العمومية، كما أن نزوح موظفيها نحو القطاع الاقتصادي الذي أصبح يستقطب الكفاءات في جميع المجالات بسبب المقابل المادي المغري والمسارات المهنية الواعدة و الأكثر مرونة، هذه العوامل وأخرى أتت إلى التفكير في إصدار قوانين جديدة تحمل تدابير لتذليل هذه الصعوبات.

هذه المعطيات و العوامل عجلت في ظهور القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، حيث جاء في هذا القانون محاولة لتوحيد النظامين، أي نظام الموظفين و نظام العمال و قد جمع بين الموظف و العامل في صفة واحدة ألا و هي العامل و لم يفرق بينهما رغم الاختلاف في طبيعة النشاط المنوط لكل منهما، حيث عرف هذا القانون العامل في مادته الأولى التي نصت على: "... يعتبر عاملاً كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، و لا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني."²

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص117.

² - القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادر بتاريخ 08 أوت 1978، ص724.

كما جاء هذا القانون لإرساء وبعث نفس جديدة و تقديم حلول لمعالجة بعض السلبيات التي أفرزها التطبيق غير الجيد للأمر رقم 66-133 السالف الذكر ، و مختلف التأخيرات التي سجلتها الإدارة العمومية في جميع الميادين وكذا لمواكبة التطورات الحاصلة على جميع الأصعدة.

وقد تميزت سنة 1985 بصدر المرسوم 59-85 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العامة، وتضمن هذا المرسوم 150 مادة.¹ حيث شمل مجال تطبيقه كل من المصالح العمومية التابعة للدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، مصالح المجلس الشعبي الوطني و المجلس الأعلى للمحاسبة، كما شمل مجال تطبيقه كل الموظفون الإداريون و التقنيون العاملون في المنظمات و الأجهزة التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين، وشمل أيضا رجال القضاء، مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بتعيينهم و نقلهم و انضباطهم، و حدد المرسوم رقم 59-85 كفاءات التوظيف الخارجي بأربعة أنماط تتمثل في:

- المسابقة على أساس الاختبارات
- المسابقة على أساس الشهادات
- الاختبارات و الفحوص المهنية
- عن طريق التوظيف المباشر

ولقد استمرت الاصلاحات المتواصلة للوظيفة العمومية إلى أن انتقلت إلى مرحلة يصعب الصمود فيها، في ظل غياب تسيير محكم يواكب للتحويلات العميقة التي تواجهها الدولة في جميع الميادين، كمحاولة لتصحيح الوضعية السائدة بادرت الدولة الجزائرية بإصدار الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لمعالجة جملة النقائص الراهنة ومواجهة الرهانات المستقبلية حيث أن هذا الأمر يتميز ببعض المرونة بما يتكيف مع الأوضاع السائدة، حيث يطبق هذا الأمر على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية التي عدتها المادة 02 من هذا الأمر، و قد عرف هذا الأمر تقليصا معتبرا في نطاق سريانه .

¹ - المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر، العدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985 .

حيث استثنى القضاة وأعضاء المجلس الوطني الشعبي بغرفتيه و المستخدمين العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني من ضمن الخاطبون به، ويتبع تطبيق هذا القانون بقوانين خاصة نظرا لخصوصية بعض الأسلاك، و يمكن أن تتضمن هذه القوانين الخاصة بعض الاستثناءات عن هذا الأمر في مجال الحقوق و الواجبات. و يمكن الجزم أن هذا القانون وضع ليحل محل المرسوم رقم 85-59 الذي لم يعد من المنطق التمسك به لاسيما لأنه وليد عصر الاقتصاد الموجه، و لم يكيف مع التطورات الحديثة في الجانب التنظيمي و الوظيفي للمنظمات و الإدارات العمومية و أساليب التسيير الحديثة، لكل هذه الأسباب جاء الأمر رقم 06-03 الذي عليه الرهان لإحتواء الجوانب الجديدة لعصرنة الوظيفة العمومية و معالجة الاختلالات الهيكلية في الإدارات العمومية بدءا من مجال تطبيقه مرورا بكيفيات توظيف الكفاءات البشرية وصولاً إلى إنهاء المسار المهنية لموظفي المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية، وما يستدعي الانتباه أن المشرع استعمل في تسمية هذا القانون عبارة "الأساسي العام" بما يؤكد أن قانون الوظيفة العمومية بمثابة قانون اطار.¹

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 45 .

خلاصة واستنتاجات الفصل الأول:

لقد حاولنا في هذا الفصل الأول الموسوم بالإطار المفاهيمي للتوظيف والوظيفة العمومية التطرق لأهم التعريفات التي عنيت بالوظيفة العمومية وفق المفهوم الموضوعي والشخصي ، وإبراز موقف المشرع الجزائري من النظامين وكذا مبررات تبنيه النظام الشخصي للوظيفة العمومية ، كما تم التطرق لمفهوم الموظف العمومي وطبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة ، ومن بين النقاط التي تمت دراستها في هذا الفصل نذكر المصادر القانونية للوظيفة العمومية والمتمثلة في المصادر الوطنية والقانون الدولي ، إضافة إلى تعريجاتنا على مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر ، ومن خلال هذا الفصل تم التوصل لمجموعة من الإستنتاجات أهمها:

أن الوظيفة العمومية نظام متبع من طرف جميع دول العالم باحدى المفهومين ، الشخصي أو الموضوعي فالوظيفة العمومية في النظام الشخصي عبارة عن مهنة أو سلك يلتحق به الموظف ليستمر فيه حتى نهاية خدمته و إحالته على التقاعد، أما في النظام الموضوعي فلا تعتبر الوظيفة العمومية خدمة عامة، و إنما هي مجرد أنشطة واختصاصات قانونية يحكمها نظام قانوني خاص، و فيها لا يتميز الموظفون عن عمال القطاع الخاص في الحقوق و الواجبات الوظيفية، كما أن علاقتهم بالإدارة هي علاقة عقدية، ولا يمكن لأي ادارة السير دون الموظف الكفو وهو الأمر الذي أوجب وضع مبادئ وكيفيات ثابتة في استقطاب العنصر البشري، وتتمثل هذه المبادئ في المساواة والجدارة.

الفصل الثاني

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية

الفصل الثاني: نظام التعاقد في الوظيفة العمومية

لقد جاء الفصل الرابع من قانون الأساسي للوظيفة العمومية 03-06 والموسوم بالأنظمة القانونية الأخرى للعمل، ليظهر نية المشرع الصريحة في الأخذ بأحكام نظام التعاقد في الوظيفة العمومية وذلك في المواد من 19 إلى 24 منه، ثم أتبعه بالمرسوم الرئاسي 308-07 المؤرخ في 19 سبتمبر 2007 الذي يحدد أسس سير العلاقة الوظيفية بين الأعوان المتعاقدين والإدارة المستخدمة .

من خلال ما سبق ذكره سنحاول تخصيص هذا الفصل للحديث عن شروط وكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين والآثار الناتجة عن هذه العلاقة الوظيفية وكذا الحقوق والواجبات وذلك في المبحث الأول، ومن ثم نتطرق للنظام التأديبي وطرق إنهاء العلاقة الوظيفية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: شروط وكيفيات التوظيف وأثاره القانونية في نظام التعاقد

من بين أهم النقاط التي سنتطرق لها في هذا المبحث هي تعريف نظام التعاقد في الفقه والتشريع الجزائري (المطلب الأول)، ومن تم الأصناف المعنية بنظام التعاقد (المطلب الثاني) وذلك لتسهيل الخوض في شرح شروط وكيفيات التوظيف والآثار القانونية المترتبة عنه (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم نظام التعاقد في الوظيفة العمومية

إضافة إلى نظام التوظيف الاعتيادي المعمول به وفقا الأمر 03-06، فإن الإدارة قد تلجأ بشكل إستثنائي إلى توظيف أعوان متعاقدين أو مؤقتين لشغل بعض المناصب لفترة مؤقتة، وبهذا الصدد تختار الإدارة نوعين من الأعوان¹.

¹. المواد من 19 إلى 24 من الأمر 03.06 ، المتعلق بالوظيفة العمومية ، مصدر سابق.

- العمال المؤقتون الخاضعون لقانون العمل، وهذا الصنف مجال دراسته هو قانون العمل.
- الأعدان الإداريون المتعاقدون والمؤقتون، ويضع هذا الصنف من الأعدان لأحكام المرسوم رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 والذي لا يزال ساري المفعول.¹

الفرع الأول : تعريف نظام التعاقد

قد تلجأ الإدارة إلى سد العجز الذي تعاني منه في تسيير المرافق العامة إلى استعمال أساليب القانون العام أو القانون الخاص، وينبغي هنا النظر إلى العقد المبرم بين الإدارة والموظف (العون) المتعاقد معها، ذلك أنه يوجد خلاف بين الفقه والقضاء حول المعيار المميز للعقد، ورغم أن القانون أجاز للإدارة اللجوء إلى التعاقد كأسلوب لتوظيف الأعدان الذين تحتاجهم بالنظر للطابع التقني والفني لأعمالهم، فإن أغلب الفقه يرفض اعتبار المتعاقدين مع الإدارة حتى ولو كان الأمر يتعلق بشغل منصب دائم، (موظفون عامون) وتبقى صفتهم مجرد عون عام حتى ولو توفرت بعض الشروط في العقد كأن

- يحتوي العقد على شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص .

- الارتباط مع الإدارة للعمل بمرفق عام .

- أن يكون العمل المسند إليه ذو طبيعة إدارية .

وهو الأمر الذي قرره اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، ويلاحظ هنا أن أصحاب هذا

الاتجاه يعتمدون على طبيعة دائمية الوظيفة للتمييز بين الأعدان المتعاقدين مع الإدارة عن غيرهم من الموظفون العامون.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29/09/2007، يحدد كميّات توظيف الأعدان المتعاقدين وحقوقهم، ج ر ج رقم 61.

غير أن الأمر ليس بتلك السهولة ذلك أنه يتعذر في الكثير من الحالات التمييز بين الوظيفة الدائمة، والوظيفة المؤقتة باعتبار أن المتعاقدين يشغلون دائما مناصب مؤقتة إلى حين تحويل وظائفهم إلى وظائف دائمة فيصبحون موظفين دائمين وهو ما يدفع إلى استبعاد الاعتماد على هذا المعيار وحده.¹

فرع ثاني: موقف الفقه والتشريع الجزائري من نظام التعاقد في الوظيفة العمومية :

أولا : موقف الفقه

أ- يرى الأستاذ محيو أحمد أن تصنيف العقود يستخدم كمعيار لتوزيع الاختصاصات وأن الإتجاه المتبع في الجزائر سهل للغاية لاعتماده على المعيار العضوي ، ذلك أن أي عقد تكون الإدارة (الدولة الولاية ، البلدية أو الهيئات العمومية) طرفا فيه فيما عدا بعض الاستثناءات يكون من اختصاص القضاء الإداري .

وعلى هذا الأساس فهو يرى أن الإدارة تستعمل عادة موظفين حددت وضعيتهم بالقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي، ولكن يمكنها أن تستخدم أعوانا توظفهم عن طريق التعاقد الذي يخضع للقانون الإداري.²

ومن خلال ما ذكر نستنتج أن الأستاذ محيو يعتبر أن كل المتعاقدين مع الإدارة أعوان عامون لا يخضعون للقانون المدني أو قانون العمل بل يعتبرون أعوان عموميين مؤقتين باعتبار أن عقدهم مؤقت لمدة لا تزيد عن سنة قابلة للتجديد وفق الشروط التي تضمنها العقد الأول.

¹ - منتدى الشروق، محاضرات في الوظيفة العمومية، الرابط الإلكتروني،

<http://montada.echoroukonline.com/showthread.php?t=264728>، تاريخ التصفح 2016/04/22، 15:00.

² - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2006، ص239 .

ب - و يرى الأستاذ رميلي بأن وضعية المتعاقدين القانونية مؤقتة، وإن كانت قريبة من الوضعية التنظيمية للموظفين العموميين لأن العقد المبرم بين الطرفين ينضمه نظاما قانونيا محددا وموحد بالنسبة لكافة الأعوان¹.

ثانيا : موقف المشرع الجزائري

بالرجوع إلى المادة 3 من الأمر 133/66 السالف الذكر، نلاحظ أنها تنفي صفة الموظف على شاغلي الوظائف المؤقتة، فأكدت أن شغل هذه الوظائف لا يعطي للمعنيين صفة الموظف ولا الحق بأن يعين لهذه الصفة، وقد أكد المشرع على هذا الاتجاه في المرسوم 59/85 السالف الذكر و الذي أخذ بمبدأ الدائمة.

وبالمقابل نجد أن المادة 74 من الأمر 133/66 نصت على أنه يمكن أن يتم بصفة استثنائية تعيين موظفين متعاقدين في وظائف دائمة وذلك خلافا للمادة 3 من هذا الأمر، ومن هنا يمكن استخلاص أن المتعاقدين مع الإدارة نوعان :

أ- المتعاقدون الشاغلون لوظائف مؤقتة، وهم في وضعية قريبة من وضعية العمال في القطاع الخاص .

ب- المتعاقدون الشاغلون لوظائف دائمة: وهم أعوان عموميون بحكم العنصر العضوي في العقد وشغل المنصب الدائم ، غير أنه لا يمكن اعتبارهم موظفين عموميين وذلك لتأقيت عملهم (مؤقت) .

وقد خص المشرع هذه الفئة الأخيرة برعاية خاصة وهو الأمر الذي يتجسد من خلال المرسوم 308.07 المؤرخ في 29 - 09 - 2007 حيث حدد أصناف هؤلاء الموظفين و حدد حقوقهم بصفة رسمية كما تطرق الى كيفية توظيفهم وأداء أجورهم وتأديبهم.

¹ - منتدى الشروق، محاضرات في الوظيفة العمومية، الرابط الالكتروني،

http://montada.echoroukonline.com/showthread.php?t=264728 ، تاريخ التصفح 2016/04/22، 15:40.

ما يجعل من هذا القانون قريبا من النظام القانوني اللائحي التنظيمي فهم يخضعون لقواعد القانون الإداري ولاختصاص الغرف الإدارية ولكنهم ليسوا من الموظفين العموميين وذلك لانتهاء الديمومة أو الدائمة عن عقودهم التي عادة ما تكون لمدة سنة قابلة للتجديد.

الفرع الثالث: تعريف الأعوان المتعاقدون

من خلال التأصيل القانوني السابق الخاص بمفهوم نظام التعاقد في ظل الوظيفة العمومية، يمكننا تعريف الأعوان المتعاقدون بأنهم الأشخاص الذين يتم تعيينهم في وظيفة عمومية دون تثبيتهم في مناصبهم ، فتعيينهم يتم وفقا لاتفاق تعاقدى إداري يخضع لقانون معد مسبقا وإجراءات خاصة، كما يحق للإدارة إنهاء الرابطة التعاقدية أو تمديد لها من امتيازات السلطة العامة، كما أن عمل الموظف المتعاقد لا يتصف بالدوام لأن علاقته بالإدارة تنقطع بانتهاء مدة العقد أو فسخه أو بالاستقالة، و قد أخضع المشرع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الصيانة أو الحفظ أو الخدمات في المؤسسات والادارات العمومية ، إلى نظام التعاقد حيث جاء في الأمر رقم 06.03 النص على إمكانية اللجوء وبصفة إستثنائية إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات التالية¹:

- في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو انشاء سلك جديد للموظفين.

- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب الشغل.

ويتم توظيف الموظفين المتعاقدين وفقا لاحتياجات المؤسسات والادارات العمومية وذلك عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي، كما لا يخوله شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الادماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية.

¹ المادة 20 من الأمر 03.06 السابق الذكر.

وكذلك بالرجوع الى نص المادة 21 من الأمر 03.06 نجد أن المشرع أجاز اللجوء ولكن بصفة استثنائية، الى توظيف أعوان متعاقدين غير أولئك المنصوص عليهم فالمادتين 19 و20 من نفس الأمر وذلك في اطار التكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً لانجاز أعمال ظرفية تحتاج لخبرة أو الدراسة أو الاستشارة لحساب المؤسسات و الإدارات العمومية، في اطار اتفاقي يتمتعون بالمستوى المطلوب .

المطلب الثاني :الأصناف المعنيين بنظام التعاقد فالوظيفة العمومية وشروط توظيفهم

ولقد حصر المشرع الأصناف المعنية بالتوظيف في نظام الأعوان المتعاقدين وهو الأمر الذي سنلخصه فالفرع الأول ،كما نص على شروط واجراءات كفيلة لضمان الاختيار الأفضل للأعوان المتعاقدين وهو ما أفردنا له الفرع الثاني .

الفرع الأول:الأصناف و المناصب المعنية بنظام التعاقد

بغية حصر الأصناف المعنية بنظام التعاقد أحالنا المشرع من خلال المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 308.07 المتضمن الأحكام المسيرة للأعوان المتعاقدين ، أحالنا إلى المواد 19-20-21 من الأمر 03.06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

حيث جاء فالمادة 19 "تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ والصيانة أو الخدمات فالمؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد"¹، وجاء في نص المادة 20 على أنه يمكن اللجوء وبصفة إستثنائية ، إلى توظيف أعوان متعاقدين في المناصب المخصصة للموظفين العموميين وذلك في حالات محددة هي :

1- في حالة إنتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنتظار فتح سلك وظيفي جديد، حيث قام المشرع بمنح حرية أكبر للإدارة في اللجوء الى التعاقد لمدة محددة أو غير محددة.

¹ المادة 19 من المرسوم 07-308 السابق الذكر.

وهذا من خلال منحها حق اللجوء إلى أسلوب التعاقد في إنتظار انشاء سلك جديد للموظفين، لكن المشرع جعل هذه الحالة من ضمن الحالات الخاصة بالعقد محدد المدة من خلال التفصيل الوارد في نص المادة الرابعة من المرسوم 308.07.¹

2- في حالة تعويض شغور مؤقت لمنصب شغل، وفي هذه الحالة يختلف الأمر بين الموظف العام والعون المتعاقد الذي يوظف لمدة محددة، ليحل محله للقيام بأعمال خاصة بنفس المنصب دون تمتعه بالحقوق الخاصة أو المرتبطة بمنصب الشغل ذاته،² وتعويض الشغور لا يمنح الحق في إكتساب صفة الموظف العام طالما صاحبه يحتفظ بإمكانية العودة له ، ويجدر بنا الإشارة إلى أن المشرع لم يحدد أنواع المناصب التي يتم فيها التوظيف الأعوان المتعاقدين في حالة الشغور، فقبل صدور الأمر 03.06 كانت تعتبر مناصب دائمة وأصحابها مرسمين وكان هذا إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي 05.08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب،³ فهنا تنتقل طبيعة العمل من الطبيعة التنظيمية إلى الطبيعة التعاقدية حيث يمكن توظيفهم بموجب عقد محدد المدة أو بالتوقيت الكامل.

3 - كما يمكن في إطار المادة 21 أن يتم توظيف الأعوان المتعاقدين في حالة التكفل بمهام تكتسي طابعاً مؤقتاً، حيث أنه ونظراً لعدم ديمومة الأعمال المؤداة واتصافها بالطابع المؤقت

¹ . عماري عبد العزيز ، نظام التعاقد في الوظيفة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر فالحقوق ،تخصص قانون إداري، جامعة ورقلة، 2013/2014، ص56.

² . نفس المرجع والصفحة.

³ المرسوم التنفيذي 05.08 المؤرخ في 19/01/2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب، ج ر ر 03.

والاستثنائي فان المشرع الجزائري رأى أنه من الأنسب التوظيف فيها بصفة التعاقد وذلك نظرا لمرونة التي يمنحها نظام التعاقد في تسيير مثل هذه النشاطات والأعمال.¹

وقد جاءت التعليمات رقم 10 المؤرخة في 14 جانفي 2008 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين ودفع رواتبهم، لإضفاء مزيد من الوضوح على أصناف الأعوان المتعاقدين، حيث جاء فيها مايلي: يمكن للمؤسسات والإدارات العمومية، حسب الحالة ووفق لإحتياجاتها، توظيف أعوان متعاقدين لمدة محددة أو غير محددة، بتوقيت جزئي أو كلي، حيث تم تصنيف الأعوان المتعاقدين وفق هذه التعليمات إلى:

1- الأعوان المتعاقدون اللذين يتم توظيفهم في مناصب شغل الحفظ أو الصيانة أو الخدمات، على أساس مستوى تأهيلهم ضمن الشبكة الإستدلالية التالية:²

الأرقام الإستدلالية	الأصناف	مناصب الشغل
200	1	عامل مهني مستوى أول عون خدمة مستوى أول حارس
219	2	سائق سيارة مستوى أول
240	3	عامل مهني مستوى ثاني سائق سيارة مستوى ثاني عون خدمة مستوى ثاني
263	4	سائق سيارة مستوى ثالث رئيس حظيرة

¹ - عبد الحاكم سواكر، المرجع السابق، ص58 .

² - التعليمات رقم 10 المؤرخة في 14/01/2008، المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين ودفع رواتبهم، ص71.

الفصل الثاني: نظام التعاقد في الوظيفة العمومية

288	5	عامل مهني مستوى ثالث عون خدمة مستوى ثالث عون وقاية مستوى أول
315	6	عامل مهني مستوى رابع
348	7	عون وقاية مستوى ثاني

حيث توافق الأصناف السبعة للشبكة الإستدلالية مختلف مستويات التأهيل المطلوبة لتوظيف العمال المهنيين وأعاون الخدمة وسائقوا السيارات وأعاون الوقاية والحراس المنصوص عليهم في المرسوم 308-07 السالف الذكر.¹

2- الأعاون المتعاقدون الموظفون في مناصب شغل توافق رتب الموظفين: حيث يصنف هذا النوع من الأعاون المتعاقدين وفق رتب الموظفين اللذين يتم إستخلافهم بهم، في إطار المادة 20 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإن انتظار تنظيم مسابقات أو إستخلاف موظف غائب بصفة مؤقتة، على أن يحوز المتعاقد درجة تأهيل الموظف المستخلف.

3- الأعاون المتعاقدون الموظفون لإنجاز عمليات تكتسي الطابع المؤقت: وهم مجموعة الأعاون المتعاقدين الموظفين في إطار المادة 21 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لتكفي بأعمال تكتسي الطابع المؤقت حيث تكون مدة عقود التي تربطهم بالجهة المستخدمة مرهونة بإنهاء المهام المناطة بهم.²

4. حالة تشغيل الشباب الحاملين لشهادات التعليم العالي: حيث أن المشرع قام بمعالجة نوع آخر من العقود المؤقتة، الخاصة بخرجي الجامعات والمعاهد الوطنية وذلك من خلال

¹. المرجع السابق، ص72.

². المرجع السابق، ص73.

عقود الادمج المهني ،فان المرسوم التنفيذي 126.08¹ المتعلق بجهاز المساعدة على الادمج المهني الصادر سنة2008 يهدف من خلال المادة الثانية منه الى تشجيع الادمج المهني للشباب طالبي العمل ، ولكن بعد انتهاء مدة عقد الادمج لم ينص المشرع على حق الشاب في الادمج ضمن المؤسسة المستخدمة بالنسبة لقطاع الوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: شروط وإجراءات التوظيف في نظام التعاقد

سنتطرق في هذا الفرع الى جملة الشروط والاجراءات الواجبة التي نص عليها المشرع في نظام التعاقد.

أولا : الاجراءات لقد حدد المرسوم 308-07 السالف الذكر إجراءات و كفاءات توظيف الأعاون المتعاقدين في اطار المواد 19-20-21من الأمر 03-06 ، وذلك فالمواد من 17 إلى 20

1- إجراءات قبل التوظيف :

يجب على كل مرشح لمنصب شغل خاضع الى نظام التعاقد أن يقدم ملفا اداريا قبل توظيفه، حيث يتم توظيف الاعوان المتعاقدين حسب الحالة، عن طريق:

- الانتقاء بناء على دراسة الملف فيما يخص مناصب الشغل المطلوب شغلها بموجب عقد محدد المدة، ويكون الانتقاء من خلال اختبار مهني فيما يخص مناصب الشغل المطلوب شغلها بموجب عقد غير محدد المدة.

¹ .المرسوم التنفيذي رقم 126.08 المؤرخ في 19 افريل 2008، المتعلق بجهاز المساعدة على الادمج المهني، الجريدة الرسمية عدد 22المؤرخة في 30أفريل 2008.

- ويخضع توظيف الأعوان المتعاقدين إلى إجراء الإعلان، غير أنه يمكن القيام بالتوظيف المباشر للأعوان المتعاقدين اعتبارا لمقتضيات الخدمة أو طبيعة النشاطات المرتبطة ببعض مناصب الشغل.

كما يحدد تشكيل الملف الإداري وكيفية تنظيم وكذا إجراءات الإعلان المنصوص

عليها أعلاه في المواد 17 و 18 و 19 بموجب قرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.¹

2- إجراءات بعد التوظيف :

وتتمثل في الفترة التجريبية والتي نصّ عليها المشرع في المادتين 21 و 22 من المرسوم 308.07 السالف الذكر حيث جاء فيهما:

يخضع كل عون يوظف بموجب عقد إلى فترة تجريبية مدتها، ستة أشهر فيما يخص العقد غير محدد المدة وتقلص إلى شهران فيما يخص العقد الذي تساوي مدته سنة واحدة أو تفوقها أما فيما يخص العقد الذي تتراوح مدته بين ستة أشهر وسنة واحدة، فتستغرق فترته التجريبية شهر واحد.

وجدير بالذكر أن العون المتعاقد يخضع خلال الفترة التجريبية لنفس الواجبات ويستفيد من نفس الحقوق التي يتمتع بها الأعوان المتعاقدين المثبتين.²

و يتبّث العون المتعاقد إذا كانت الفترة التجريبية مجدية، وفي حالة العكس يفسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض.³

¹. المادة 20 من المرسوم 308.07 السابق الذكر.

². المادة 21 من المرسوم 308.07 السابق الذكر.

³. المادة 22 من نفس المرسوم.

ثانيا : شروط التوظيف في نظام التعاقد

لقد عدت المادة 16 من المرسوم 308.07 السالف الذكر جملة الشروط الواجب توفّرها في الراغبين بالألتحاق بالمناصب المخصصة للأعوان المتعاقدين ، ونصها "لا يمكن لأي كان أن يوظف بصفة عون متعاقد إلا إذا توفرت فيه الشروط التالية:

- أن يكون جزائري الجنسية .

- أن يتمتع بالحقوق المدنية .

- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.

- أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية والذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.¹

وفيما يلي سنتعرض إلى الشروط العامة لتقلد الوظائف المخصصة للأعوان المتعاقدين في الجزائر بشيئ من التفصيل:

1- التمتع بالجنسية الجزائرية:

من المعمول به أن جميع الدول تقصر وظائفها العمومية في الغالب على مواطنيها، و ذلك تطبيقاً لمبدأ السيادة الوطنية المعترف به دولياً، و حرصاً على أمن الدولة، ونظراً لما تتطوي عليه الوظيفة العمومية من أسرار و معلومات خطيرة تتعلق بالدولة و المجتمع في مجال الأمن و الاقتصاد والتعبئة العامة، والسياسة الخارجية... الخ كان لا بد من أن توضع بين يدي شخص تتوفر فيه الدواعي والبواعث الوطنية، مما يجعله حريصاً على تحقيق مصلحة الدولة التي ينتمي إليها، و مما لا شك فيه أن هذا الأمر يفقد

¹. المادة 16 من المرسوم 308.07 السابق الذكر .

إليه الأجنبي لذا نجد أن المشرع الجزائري لم يخرج عن هذا المبدأ، فاشتراط على من يتقدم لشغل أحد المناصب المخصصة للأعوان المتعاقدين أن يكون متمتعاً بالجنسية الجزائرية، و من المعلوم أن الجنسية الجزائرية يحكمها القانون الصادر بالأمر رقم 86-70 المؤرخ في 10 ديسمبر 1970 المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فيفري 2005، و الذي أخذ برابطة الدم كأساس لاكتساب الجنسية الأصلية، كما جاء في نص المادة 6 منه: "يعتبر جزائرياً الولد المولود من أب جزائري و أم جزائرية، كما أنه لم يهمل رابطة الإقليم فيما يخص الجنسية الجزائرية الأصلية، حيث نصت المادة 07 منه على: "يعتبر من الجنسية الجزائرية بالولادة في الجزائر:

- الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين.

- الولد المولود في الجزائر من أب مجهول و أم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها.¹

1- التمتع بالحقوق المدنية و حسن السيرة و الخلق:

يشترط القانون في المترشح لشغل منصب عون متعاقد أن يكون متمتعاً بجميع حقوقه المدنية غير منقوص منها، و متمتعاً بحسن السيرة و الأخلاق، و يمكن التحقق من تمتع الشخص بحقوقه المدنية من خلال مراجعة سلطات الأمن المختصة، و الإطلاع على صحيفة سوابقه العدلية، و للإدارة الحق في أن تستخدم من الطرق ما تشاء لكي تتأكد من توافر هذا الشرط.

2- أن يكون المترشح في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية:

إن توضيح وضعية المترشح إزاء الخدمة الوطنية مسألة مهمة بالنسبة للإدارة و المترشح للوظيفة معاً، بحيث أنه لا يمكن توظيف أي مترشح ما لم يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية، و قبل صدور الأمر رقم 06-03 كان يشترط في المترشح لشغل وظيفة

¹-. تيشات سلوى، المرجع السابق، ص70.

عمومية أن يكون إما معفى منها، و إما أدى واجب الخدمة الوطنية، و لكن نظرا للشكاوي الكثيرة التي تقدم بها الشباب الذين تلقوا صعوبات في التوظيف و في استخراج بعض الوثائق الإدارية المطلوبة للالتحاق بأي عمل بسبب وضعيتهم تجاه الخدمة الوطنية، أصدر رئيس الحكومة تعليمه تتضمن: "إلغاء شرط إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية قصد تسهيل التحاق هؤلاء الشباب بعمل معين، و بحصولهم على الوثائق الإدارية التي قد يحتاجونها غير أنه يجب على كل طالب لعمل من الشباب البالغين سن (20) فأكثر، أن يثبت وضعيته إزاء الخدمة الوطنية بموجب شهادة تثبت "إن كان مستفيدا من التأجيل أو مؤجل التجنيد أو مستثنيا أو معفى".¹

3- شرط السن:

عادة ما تشترط قوانين الوظيفة العمومية في مختلف الدول حدا أدنى لسن المتقدمين لطلب التوظيف في الوظيفة العمومية، و قد نص المشرع الجزائري في المادة 78 من الأمر رقم 06-03 على الحد الأدنى للسن القانونية و المقدرة ب: 18 سنة كاملة، و نفس الأمر ينسحب على نظام الأعوان المتعاقدين بحيث نص عنه المشرع بالفقرة الثانية من المادة 16 من المرسوم 308.07 "...أن يبلغ من العمر 18 سنة على الأقل عند تاريخ التوظيف"، و يهدف المشرع من وراء تحديد حد أدنى للتوظيف في الوظيفة العمومية إلى حماية القصر من الاستغلال، و ضمان حقهم في التمدرس حتى سن 18 سنة هذا من جهة، و من جهة أخرى يهدف إلى تحقيق حد أدنى من الإدراك و النضج العقلي اللازم لتحمل أعباء العمل الوظيفي، و حتى تتحقق في شاغلي الوظيفة القدرة على تحمل المسؤولية و الجدية الكافية لتفهم الواجبات الوظيفية.

¹. تيشات سلوى، المرجع السابق، ص71.

4- التمتع باللياقة البدنية لممارسة الوظيفة:

تتفق أنظمة الوظيفة العمومية على اشتراط خلو المترشح للوظيفة العمومية من الأمراض المزمنة أو المعدية، أو العاهات الجسدية أو العقلية التي تعيق أداءه للعمل و تعطل مصالح المواطنين بسبب غيابه المتكرر و الناتج عن مرضه، و تتولى عادة لجنة طبية معاينة المترشحين للوظائف العمومية، فالموظف كذلك يجب أن يكون خاليا من الأمراض المعدية حتى لا يشكل وجوده خطرا في نقل العدوى إلى زملائه في العمل من الموظفين أو المتعاملين معه من المواطنين، و تختلف درجة اللياقة الصحية المطلوبة حسب نوعية الوظيفة و طبيعة واجباتها و مسؤولياتها، حيث تستلزم بعض الوظائف درجة عالية من اللياقة الصحية و البدنية مثل الوظائف ذات العمل الشاق، أو التي تحتاج إلى درجة معينة من قوة الإبصار لا ضرورة لها في وظائف أخرى، في حين لا تتطلب بعض الوظائف سوى درجة متواضعة من اللياقة الصحية و البدنية، و في هذا الشأن نصت المادة 75 من الأمر رقم 06-03¹ في الفقرة الخامسة على هذا الشرط، كما أشارت المادة 76 منه إلى ضرورة تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض الأسلاك.²

غير أن شرط اللياقة الصحية لا يعني استبعاد فئة ذوي الاحتياجات الخاصة من شغل الوظائف العمومية، و إنما هو شرط عام مقيد بنصوص خاصة، وهنا نشير إلى أن المؤسسات و الإدارات العمومية لابد أن تلتزم بتخصيص نسبة مئوية من المناصب لهذه الفئة و هي 1% وفقاً لما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 02-09 المؤرخ في 08 ماي 2002، و المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترفيتهم.³

5- ولقد أضافه المشرع شرطا خامسا وهو ضرورة خلو صحيفة السوابق العدلية للمتشرح

¹ - المادة 75 من الأمر 03.06 ، المرجع السابق .

² - تيشات سلوى، المرجع السابق ، ص71.

³ . نفس المرجع، ص72.

لشغل منصب العون المتعاقد، من ملاحظات تتنافى ومقتضيات منصب الشغل المطلوب.¹

المطلب الثالث : حقوق والتزامات الأعوان المتعاقدون

إن من أهم الآثار المترتبة عن العلاقة الوظيفية في ظل نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الحقوق والواجبات، المناطة بالأعوان المتعاقدون وهو الأمر الذي سنحاول التطرق له من خلال الفرعين المواليين .

الفرع الأول : حقوق الأعوان المتعاقدون

لقد قرر المشرع مجموعة من الحقوق للعون الخاضع لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية، وذلك فالمادة 17 من المرسوم 308.07 السالف الذكر، كما يمكننا تقسيم هذه الحقوق إلى حقوق مادية وأخرى معنوية والتي سنأتي على تفصيلها فيما يلي:

أولاً: الحقوق المادية

1- الحق في الراتب بعد أداء الالتزام بالخدمة:

الراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظير قيامه بمهامه الوظيفية طبقاً لما تقضي به الأحكام المقررة لذلك، و يعد هذا الحق من أهم الحقوق كونه السبب الرئيسي فإلتحاق الموظف بالوظيفة ، و يترتب على هذا الاعتبار أن المرتب يدفع في فترات منتظمة ، كما يترتب عليه أيضا أن تراعى في تقديره اعتبارات أخرى خاصة بمكانة الموظف الاجتماعية و المظاهر التي يحتاج إليها، و لذلك يقترن المرتب بمبالغ أخرى متصلة بالوظيفة يمنحها العون المتعاقد في صورة بدل انتقال تقع على عاتق الموظف. و يترتب على صفة النفقة الغالبة على المرتب ضرورة حمايته و ضمان اعتماد الموظف

¹ المادة 17 من المرسوم 308.07 المرجع السابق .

عليه ليعيش منه، و عدم حرمانه منه إلا في الأحوال الاستثنائية.¹
و يحدد الراتب وفق الأرقام الاستدلالية المقابلة لكل صنف من أصناف الأعوان الموظفين، و لكل درجة من درجاتهم، وهو الأمر الذي بينه المشرع في المواد من 23 الى 26 من المرسوم 308.07 السالف الذكر، حيث جاء فالمادة 23 " يصنف الأعوان الخاضعون إلى نظام التعاقد وتدفع رواتبهم حسب الحالة وعلى أساس مستوى تأهيلهم في إحدى الشبكتين الاتيتين:

- الشبكة الأستدلالية لمناصب الشغل المحددة في المادة 45 المرسوم السابق، فيما يخص الأعوان المتعاقدين الذين يتم توظيفهم في مناصب الشغل المرتبطة بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في إطار المادتين 19- 21 من الأمر 03.06 المؤرخ في 15 يونيو 2006 والمذكور أعلاه.²

- الشبكة الأستدلالية للمرتبات المحددة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 304.07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق ل 19 سبتمبر 2007 والمذكورة أعلاه فيما يخص الأعوان المتعاقدين الآخرين اللذين يتم توظيفهم في اطار المادتين 20- 21 من الأمر 03.06 المؤرخ في 15 يونيو 2006 والمذكور أعلاه.

كما وضع المشرع مشتملات راتب العون المتعاقد فالمادة 24 ونصها " : يشمل راتب الأعوان الخاضعين إلى نظام التعاقد على العناصر الآتية:

- الراتب الأساسي الناتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي القاعدي المطابق لصنف تصنيف منصب الشغل في قيمة النقطة الاستدلالية المحددة بموجب المرسوم

¹ .حسونة بلقاسم ، الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص41.

² . المادة 23 من المرسوم 308.07 المرجع السابق .

الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق ل 19 سبتمبر 2007 والمنكور أعلاه فيما يخص الأعوان المتعاقدين

- تعويض الخبرة المهنية التي تحتسب بنسبة 1,40 % من الراتب الأساسي عن كل سنة من النشاط في المؤسسات والإدارات العمومية بنسبة 0,7% عن كل سنة من الممارسة في القطاعات الأخرى، في حدود أقصاها 60% من الراتب الأساسي.

- وعند الاقتضاء، كل علاوة أو تعويض يحددان عن طريق التنظيم.¹

ويحتسب الراتب بنسبة ساعات العمل : المنجزة، إذا كان العون المتعاقد يمارس عمله بالتوقيت الجزئي وإذا كانت مدة العقد تشمل على جزء من الشهر، يدفع راتب هذه الفترة بالتناسب مع عدد أيام العمل.²

2- الحق في الضمان الاجتماعي و الحماية الاجتماعية و التقاعد:

إلى جانب الحق في الراتب يتمتع العون المتعاقد بالضمان الاجتماعي و الحماية الاجتماعية و وفقاً لهذا النظام فإن العون المتعاقد إذا أصيب بمرض أو عجز عن العمل أو أحيل على التقاعد فإنه يستفيد من منحة تساعده على العيش الكريم و في هذا الشأن تنص الفقرة الثانية من المادة 13 من المرسوم 308.07 السالف الذكر على: "للعون المتعاقد الحق في الحماية الاجتماعية و التقاعد في إطار التشريع المعمول به"³

3- الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية و في توفير ظروف عمل مناسبة:

أقر المشرع الجزائري في نص المادة 13 من المرسوم رقم 308-07 وذلك في الفقرتين السابعة والثامنة منه حق الموظف في الاستفادة من مختلف الخدمات الاجتماعية،

¹ - المادتين 24- 25 من المرسوم 308.07 المرجع السابق .

² - المادة 26 نفس المرجع.

³ - المادة 13 نفس المرجع.

وهو تأكيد لما جاء به نص المادة 37 من الأمر رقم 06-03 التي جاء في مضمونها ضرورة توفير الظروف المناسبة التي تمكن الموظف من أداء وظيفته بشكل جيد سواء ما تعلق بالظروف المعنوية أو المادية، فمحيط العمل يجب أن يكون صحيا، و يضمن السلامة البدنية و المعنوية للموظف.

ثانيا :الحقوق المعنوية

1- الحق في الحماية:

لقد أكد المشرع الجزائري للموظف الحق في تمتعه بحماية الدولة من أجل ضمان تفرغه للقيام بمهامه الوظيفية التي كلف بها، مما يحقق استفادة الإدارة العمومية من خدماته على الوجه الأكمل، و قد نصت المادة 13 من المرسوم 308.07 أنه على الدولة أن تتكفل بحماية موظفيها من جميع أنواع التهديدات و الإهانات و الشتم و السب و القذف و التهجم الذي قد يتعرضون له أثناء مزاولتهم لمهامهم و إصلاح الضرر الذي قد ينجم عن ذلك عند اللزوم، فالدولة تحل محل الموظف و تطالب له بكل حقوقه لتجنبه مشقة الإلتجاء إلى المحاكم و ما على الموظف في حالة تعرضه لأي اعتداء و من أي نوع إلا أن¹ يبلغ رئيسه حتى يتسنى لرئيسه متابعة الإجراءات القانونية ضد المعتدي، هذا تأكيدا لما جاء في نص المادة 31 من الأمر 06.03 أن الإدارة العمومية ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية التي قد يتعرضون لها في حاله ما إذا ارتكب أحدهم خطأ في الخدمة و تعرض إلى متابعة قضائية، و لكن هذه الحماية تكون فقط في حالة ما إذا كان الخطأ متعلقاً بالخدمة أما إذا كان الخطأ شخصيا و ليس له علاقة بالخدمة، فالإدارة ليست مسؤولة عن حمايته.

¹. المادة 13 من المرسوم 07. 308 السابق الذكر.

- الحق في العطل:

إنَّ الموظف بحاجة إلى الخلود إلى الراحة و ذلك من أجل تجديد نشاطه، كما أن هناك ظروفًا اجتماعية أو علمية أو مرضية قد تطرأ عليه تجعله في حاجة إلى عطلة، ضف إلى أن المصلحة العامة للجهة الإدارية تقتضي في بعض الأحيان منح الموظف فترة من الراحة، و قد راع المشرع الجزائري هذه الاعتبارات و جاءت المادة 13 من المرسوم رقم 308.07 في الفقرة الثالثة تنص على حق العون المتعاقد في الحصول على العطل.

و هي أنواع : العطل السنوية، الاستثنائية، المرضية، العطلة الأسبوعية...، و هذه العطل غالبا ما تكون مدفوعة الأجر، وهو الأمر الذي نص عليه المشرع في الفصل السادس من المرسوم 308-07، حيث يمنع تأجيل العطل السنوية أو جزء منها من سنة إلى أخرى إلا في حالات إستثنائية وذلك فيما يخص الأعوان الموظفين بموجب عقد غير محدد المدة، إذا اقتضت ضرورة سير المصلحة أن ترتب العطلة السنوية أو تؤجلها أو تجزئها في حدود أقصاها سنتان.

كما يمكن أن يستفيد الأعوان الذين تم توظيفهم بموجب عقد غير محدد المدة والمزاولون المدة القانونية للعمل، من رخص غياب دون فقدان راتبهم، وذلك لمتابعة الدراسة في حدود حجم ساعي لا يتجاوز أربع ساعات في الأسبوع.

كما للأم المرضعة الحق، ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة و لمدة سنة، في التغيب ساعتين مدفوعتي الأجر كل يوم خلال الستة أشهر الأولى، وساعة واحدة مدفوعة الأجر كل يوم خلال الستة أشهر الموالية، كما يمكن توزيع هذه الغيابات على مدار اليوم حسبما يناسب المعنية،¹ وللعون المتعاقد الذي تم توظيفه بموجب عقد غير محدد المدة، الحق في عطلة خاصة مدفوعة الأجر لمدة ثلاثين يوما متتالية لأداء مناسك الحج .

¹ المادة 53 من المرسوم 308.07 السابق الذكر.

3- الحق النقابي و الحق في الإضراب:

لقد اعترف المشرع الجزائري للموظفين بالحق النقابي، لأن التمتع بهذا الحق يعتبر ممارسة لحرية أساسية تكفلها الدساتير لكل الأفراد، و يتمثل دور النقابات في توفير الضمانات اللازمة للموظفين في المجالات المختلفة و الدفاع عن مصالحهم. و في هذا الشأن نصت المادة 13 من المرسوم 308.07 على: " أن الأعوان الخاضعين لنظام التعاقد لهم الحق في ممارسة النشاط النقابي والإضراب".

الفرع الثاني : واجبات الأعوان المتعاقدين

يترتب على عائق الأعوان المتعاقدون جملة من الإلتزامات الواجب عليهم القيام بها وهو الأمر الذي وضحه المشرع في نص المادة 14 من الأمر 308.07 ونصها " يتعين على الأعوان الخاضعين لنظام التعاقد، في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، احترام واجباتهم، لا سيما ما يأتي:

- ممارسة نشاطهم بكل إخلاص و دون تحيز.

- الامتناع عن كل فعل لا يتماشى وطبيعة منصب شغلهم، حتى خارج الخدمة.

- التحلي في كل الظروف بسلوك لائق ومحترم.

- تنفيذ تعليمات الهيئة السلمية

- مراعاة تدابير النظافة والأمن التي تقررها الإدارة.¹

¹- المادة 14 من الأمر 308.07 السابق الذكر.

-عدم إفشاء أي حدث علمو به أو أي وثيقة أو معلومة يحوزونها أو يطلعون عليها بمناسبة ممارسة أويمكّوا الغير من الاطلاع عليها، باستثناء ضرورات الخدمة .

-السهر على حماية الوثائق الإدارية وأمنها.

- الحفاظ على ممتلكات الإدارة، وفيما يلي نتطرق بشيء من التفصيل لهذه الإلتزامات .¹

1- ممارسة نشاطهم بكل إخلاص و دون تحيز

وينشأ هذا الإلتزام بمجرد التحاق العون المتعاقد بالمنصب الذي عين فيه ليبدأ بالقيام بالمهام و المسؤوليات الموكلة إليه، و ذلك في إطار اختصاصه الذي يحدد وفقاً للقوانين و الأنظمة، على أن يضطلع بهذا الاختصاص بشكل شخصي مما يعني أن العون المتعاقد يجب أن يؤدي عمله بنفسه، وليس له الحق في أن يفوضه إلى غيره، هذا بالإضافة إلى الإلتزام الموظف بأداء مهامه بصفة مستمرة و أن يبذل جهده بإخلاص لأن يكون ذلك بدقة و أمانة مجسداً بذلك صفة المواطن الصالح في خدمة الدولة وهذا الأمر يعد تأكيداً لما نصت على ذلك المادة 41 من الأمر رقم 06-03، و كان نصها كمايلي: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيز" .²

2- واجب الطاعة الرئاسية:

هذا الإلتزام يتعلق بالسلطة الرئاسية و حدودها، وهذه السلطة تفرضها طبيعة النظام الإداري، و التي بموجبها يخضع كل عون في ممارسة مهام الوظيفة لرئيس آخر يعلوه درجة، فالطاعة الرئاسية هي من الأسس التي تتركز عليها القاعدة القانونية للوظيفة العمومية من أجل المحافظة على روح الانسجام و التنسيق و التعاون بين مختلف درجات

¹المادة 14 من الأمر 308.07 السابق الذكر.

²المادة 41 من الأمر 03.06 السابق الذكر.

السلم الهرمي للموظفين، حيث لا يتحقق ذلك إلا بانضباط كل عون ليس فقط مع القوانين و الأنظمة السارية فحسب بل أيضا مع التعليمات الصادرة عن الرؤساء و التي تفرضها طبيعة العمل الوظيفي التي تجعل الرئيس و في أي مستوى مسؤولاً عن السير الحسن للعمل في حدود اختصاصه، وله أن يصدر الأوامر لمرؤوسيه دون الحاجة إلى نص خاص على أن يتحمل الرئيس مسؤولية ما يترتب عن الأوامر التي يصدرها، حيث يجب أن لا تخرج هذه الأوامر عن إطار المشروعة.

و على المرؤوس الامتثال لهذه الأوامر وتنفيذها ولكن في حالة مخالفة الرئيس لمبدأ المشروعية و يجب على المرؤوس مايلي:

- يلفت المرؤوس رئيسه إلى الخطأ في إصدار هذه التعليمات لمخالفتها للقانون.

- إذا أصر الرئيس فعلى المرؤوس أن يبلغ له ذلك كتابيا عملا بمبدأ "طاعة الرئيس لا تحجب التزام المرؤوس باحترام القانون"، وذلك لأن تنفيذ المرؤوس تعليمات تتص على عمل غير مشروع لا يعفيه من المسؤولية.

- بعد ذلك يتمسك المرؤوس على ألا ينفذ تلك التعليمات إلا إذا تلقى أمرا مكتوبا والرئيس يتحمل المسؤولية في ذلك بمفرده شريطة ألا يكون العمل غير المشروع لم يصل إلى حد الوقوع تحت طائلة قانون العقوبات وإلا تحول واجب الامتثال لأوامر الرئيس إلى واجب مخالفة أمره.¹

3- واجب الالتزام بالمحافظة على سر المهنة:

يسمح عمل العون المتعاقد بالإطلاع على كثير من الأسرار المتعلقة بالخدمة العمومية و الوثائق الإدارية ، ويجب أن يلتزم العون بعدم إفشاء هذه الأسرار وأساس هذا الالتزام حماية المصلحة العامة، ومنع ما يعرقل سير نشاطها بشكل طبيعي، هذا بالإضافة إلى ضرورة الالتزام بالتحفظ عند الإدلاء بأي رأي من شأنه المساس بمصلحة منظمته أو بمصلحة الأفراد موضوع عمله، وقد يمتد هذا الالتزام حتى بعد الانتهاء من الخدمة

¹. تيشات سلوى، المرجع السابق، ص61.

الوظيفية، ومن صور هذا الالتزام نجده أيضا يتجسد في الحرص على المحافظة على الوثائق والملفات التي تحتوي على هذه الأسرار، وهو الأمر الذي تنص عليه المادة 48 من الأمر رقم 03-06 وجاء نصها كما يلي: " يجب على الموظف الالتزام بالسريّة المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة نشاطه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة.

ولا يتحرر الموظف من واجب السريّة المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة¹، كما تنص المادة 49 من نفس الأمر على: " على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها².. "، إذن فالموظف ملزم بالمحافظة على أسرار مهنته من أجل حماية المصلحة العامة وهو مطالب أحيانا بضرورة الإفشاء بها وهذا أيضا تحقيقا للمصلحة العامة.

4. التحلي في كل الظروف بسلوك لائق ومحترم:

إن التزام العون المتعاقد بالأخلاقيات أثناء ممارسة مهنته واحترام أدبيات الوظيفة التي أسندت إليه داخل أو خارج العمل صفتان أساسيتان في إعطاء الاحترام والهيبة للشخص المعنوي الذي ينوب عنه العون المتعاقد في النشاط ألا وهي الدولة التي يجب أن تتمتع بمكانة عالية لدى الأشخاص ضمانا للاستقرار والثقة، وقد تبدأ مظاهر احترام الموظف لوظيفته من هندامه الخارجي، و نظافة اللباس وغيره، إلى حديثه مع الناس واستعماله لوسائل الإدارة، إلى حياته الخاصة بعد العمل في علاقاته مع من يليق بمكانته وارتياحه للأماكن المحترمة، فخارج نطاق الوظيفة لا يكون العون فردا مثل غيره من الأفراد أو مواطنا كغيره من المواطنين، فالعون المتعاقد يجب أن يتجنب في حياته الخاصة أي فعل أو تصرف يسيء إلى سمعة وكرامة الوظيفة التي يشغلها، وقد جاء نص

¹ المادة 48 من الأمر 03.06.

² المادة 49 من نفس الأمر.

المادة 42 من الأمر 03-06 ليؤكد هذه الجزئية الهامة ونص المادة¹.. يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم¹.

المبحث الثاني : النظام التأديبي وطرق إنهاء العلاقة الوظيفية في نظام التعاقد

نخص هذا المبحث للوقوف على النظام التأديبي الخاص بالأعوان المتعاقدين، والذي نص عنه المشرع بغية ضمان السير الحسن للمرفق العام وكذا الضمانات المرافقة له وذلك فالمبحث الأول، وأفردنا المبحث الثاني للتطرق إلى طرق إنهاء العلاقة الوظيفية في ظل نظام التعاقد.

المطلب الأول: النظام التأديبي للأعوان المتعاقدين

يعتبر النظام التأديبي من أهم وسائل عمل السلطة الرئاسية، فالذي يقود ينبغي أن يتمتع بصلاحيات التأديب التي تسمح له بفرض الاحترام وضمن السير الحسن للمرفق العام²، فالموظف سيكون أكثر التزاما متى ما كان على دراية أن مخالفته للوائح والأنظمة ستجعله تحت طائلة التوبيخ والتأديب، غير أن ذلك يجب أن يحاط بضمانات تحميه من تعسف الإدارة، وتؤدي إلى تطبيق مبدأ الشرعية وخضوع الجميع للقانون سواء الموظف أو الإدارة.

الفرع الأول : تعريف الخطأ المهني

إن التقصير الحاصل من العون المتعاقد في أداء المهام المناطة به يؤدي إلى مساءلته وتأديبه وتوقيع الجزاء عليه، كل ذلك وفق ضمانات، ومن بين هذه الضمانات الحرص على وضع تعريف يحدد معنى الخطأ المهني، وهو الأمر الذي سنتطرق له في هذا الفرع حيث يكون التعريف الفقهي (أولا)، التعريف القضائي (ثانيا)، التعريف التشريعي (ثالثا).

¹ المادة 42 من نفس الأمر.

² سعيد مقدم ، المرجع سابق ،ص397.

أولاً: التعريفات الفقهية

- وعرفه د. سليمان محمد الطماوي أنه: كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه .

- وعرفه الدكتور مختار محمد عثمان: كل فعل أو امتناع عن فعل مخالف لقاعدة قانونية أو يقتضى واجب يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة، أو مساسها بما ينعكس عليها بغير عذر مقبول .

ثانياً: التعريفات القضائية

عرفت المحكمة العليا المصرية الإدارية الأخطاء التأديبية في عدة قرارات منها:

أن سبب القرار التأديبي في نطاق الوظيفة العامة، هو إخلال الموظف بواجبات الوظيفة، أو خروجه عن مقتضياتها، أو ارتكاب خارج الوظيفة ما ينعكس عليها سلباً.

وفي حكم آخر كل عامل خالف الواجبات في عمل وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة وظيفته، يعاقب تأديبياً، والأخطاء التأديبية قد تحدث أثناء الوظيفة أو بمناسبة، وذلك بمخالفة ما تفرضه من واجبات، ويستوى في ذلك أن ترد هذه الواجبات صريحة أو تفرضها طبيعة العمل الوظيفي ذاته"، وبذات المعنى تقول الجمعية العمومية للقسم الإستشاري في فتوى: " كل فعل يرتكبه الموظف من شأنه الإخلال بواجبات الوظيفة، أو مخالفة القوانين واللوائح، تعتبر جريمة تأديبية، يحق للجهة الإدارية محاسبته عليها وتوقيع الجزاء المناسب عليه"¹

ثالثاً: التعريف التشريعي:

تناول المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في الأمر 03/06 في الفصل الثالث تحت عنوان " الأخطاء التأديبية " حيث أورد تصنيف لهذه الأخطاء في المادة 177، وقسمها إلى

¹. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، طبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 19.

أربعة أقسام وهي أخطاء من الدرجة الأولى وأخطاء من الدرجة الثانية والثالثة والرابعة وفي المواد من 178 - 181 بين العقوبات المقررة لكل درجة من من الأخطاء.

ومن جهة أخرى تناول المشرع الجزائري الخطأ المهني بالتعريف في المادة 59 من المرسوم 308-07 حيث جاء نصها " يشكل كل تخل عن الواجبات التنظيمية أو التعاقدية، وكل مساس بالانضباط، أو خطأ أو مخالفة يرتكبها العون المتعاقد أثناء أو بمناسبة ممارسة نشاطه، خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه الى عقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.¹

وجدير بالإشارة، أن المشرع لم يدمج بين العقوبة التأديبية والجزائية بل فصل بينهما وإنطلاقا من هذه التفرقة تبرز نتيجة هامة، ففي قانون العقوبات لا يمكن متابعة سوى المخالفات الموصوفة المحددة بنصوص دقيقة وواضحة، أما في المجال التأديبي، فإن فكرة الخطأ متروك تقديرها لمن يتمتع بالسلطة الرئاسية تحت رقابة القاضي الإداري.² وذلك أن التأديب، نظام عقابي قائم بذاته فهو يقترب من العقاب الجزائي من حيث أنه عقاب مؤذ، إلا أنه يختلف عنه من حيث عناصر الجريمة الجنائية، فنظام التأديب لا يتميز بالتحديد الحصري للمخالفات التأديبية، وإجراءات الدعوى التأديبية لا تصطبغ تماما بالصبغة القضائية كما أن نطاق العقوبة في النظام التأديبي ينحصر في قطاع الوظيفة العمومية، وأن العقوبة الإدارية لا تمس سوى المركز الوظيفي للموظف ولا تطل حريته وملكيته الخاصة.³

الفرع الثاني : خصائص العقوبة التأديبية

تتميز العقوبة التأديبية في ظل الوظيفة العمومية بخصائص تميزها عن العقوبة الجزائية والعقوبة المدنية، وهو الأمر الذي سنحاول تلخيصه في الطرح الآتي :

¹ المادة 59 من المرسوم 308.07، المرجع السابق.

² سعيد مقدم ، المرجع السابق ،ص398

³ محمد ماجد ياقوت ، الدعوى التأديبية ، ط1، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2007، ص37.

1- أهم خاصية للعقوبة التأديبية هي مرونتها، وهذه الخاصية تمكن السلطة الرئسية من التصدي للأفعال التي تخل بالواجبات الوظيفية ومقتضياتها وتوقيع الجزاء العادل والمنسجم مع أوضاع المرفق، وبطبع فإن هذه المرونة مقيدة بقواعد ولجرائات معينة وتخضع للرقابة القضائية.

2- أما الخاصية الثانية فهي إلتسام العقوبة التأديبية بالطائفية، بمعنى أنها لا تفرض إلا على فئة معينة من أفراد المجتمع لها نظامها وأهدافها الخاصة بها.

3 أما الخاصية الثالثة فهي إلتسام العقوبة التأديبية بأنها تمس المزايا الوظيفية في شقها المادي والمعنوي، بمعنى أنها تقتصر فقط على المساس بحقوق الوظيفة ومزاياها، ولا تمس الموظف في حياته وممتلكاته.

4- خاصية شخصية الجزاء التأديبي، حيث وفقا لهذا المبدأ ينصب الجزاء على مقترف الذنب الإداري بشكل شخصي سواء قام بارتكابه بشكل مباشر أو غير مباشر.¹

الفرع الثالث: الضمانات المقررة للأعوان المتعاقدين في المسائل التأديبية

كما سبق التوضيح أن الغرض من سن العقوبة التأديبية هو خلق أداة ضبطية ورقابية على للعون المتعاقد، لكن المشرع لم يدعها دون قيد، وذلك حرصا منه على التوظيف السليم لهذه الأداة والحد من مشكل تغول الإدارة في وجه الموظف، وعليه قام المشرع بتقرير جملة من الضمانات جعلها في يد العون "الموظف" ليدفع بها ما يراه إجحافا في حقّه، وهو الأمر الذي سنعالجه في الطرح الآتي:

- الضمانة الأولى : تحديد وحصر العقوبات المقررة

لقد حصر المشرع جملة العقوبات التي يمكن للإدارة تسليطها على العون المخل

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، توزيع منشأة المعارف، الاسكندرية، 2008، ص30.

بواجباته الوظيفية، وذلك في نص المادة 60 من المرسوم 308.07 السابق الذكر، ونصها " تتمثل العقوبات التأديبية التي قد يتعرض لها العون المتعاقد، حسب درجة جسامة الخطأ المرتكب، فيما يأتي :

الانذار الكتابي، التوبيخ، التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى غاية ثمانية أيام ، فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض"¹، ويمكننا إدراج هذا النص من ضمن الضمانات المقررة للعون المتعاقد من ناحية حصر مجموع العقوبات وعدم ترك المجال السلطة التقديرية للجهة الرئاسية في سن العقوبات الواحبة التطبيق.

- الضمانة الثانية : الحق في الإطلاع على الملف التأديبي

يعتبر حق العون في الإطلاع على الملف التأديبي ،حقا أساسيا حيث تنص المادة 167 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية "على أنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطّلع على كافة ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ الدعوة العمومية.

ويعتبر الحق في الإطلاع على الملف التأديبي في نظر الفقه، بمثابة ترجمة تشريعية للمبدأ العام لاحترام حقوق الدفاع الذي بموجبه لايجوز للإدارة أن تتخذ أي قرار فردي خطير دون الاستماع مسبقا للشخص لذي يمكن لهذا القرار أن يلحق به الأذى في مصالحه المادية والمعنوية.²

- الضمانة الثالثة : التبليغ بتحريك الدعوى التأديبية والأخطاء المنسوبة للعون المتعاقد

يجب أن يبلغ العون المتابع تأديبيا بتحريك الدعوى التأديبية والأخطاء المنسوبة له

¹. المادة 60 من المرسوم الرئاسي 308.07، المرجع السابق.

². - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص454.

في أجل خمسة عشر يوماً من تاريخ تحريكها¹، كما يجب على الإدارة أن تبلغ العون المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، و يحفظ في ملفه الإداري.²

- الضمانة الرابعة : الحق فإختيار المدافع

جاء في الفقرة الثانية من المادة 65 من المرسوم 07-308 السالف الذكر أن للعون المتعاقد الحق في أن يستعين بمدافع يختاره بنفسه، ويعتبر الحق فإختيار المدافع حق أساسي وطبيعي يستلزم من الدولة أن تحترمه و تمكن المتهم من مباشرته، وكذلك جاءت المادة 169 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لتكرس لهذا الأمر، والجدير بالذكر أن المدافع المختار يمكن أن يكون محامياً، أو أي شخص مناسب من المحيط الإداري يختاره المتهم لينوب عنه في دفع الأتهام.³

- الضمانة الخامسة : الحق في إحضار الشهود

يحق للعون المتهم أن يحضر شهود لإثبات وقائع قد تعلق القضية لصالحه ،وأن المجلس التأديبي ملزم بالاستماع للشهود الذين يحضرهم المتهم ،وللمجلس صلاحية تقديرية لتقرير مدى جدوى الشهادة.⁴

- الضمانة السادسة : مبدأ تناسب الجزاء التأديبي

من أهم الضمانات التي تحقق العدالة في تأديب الموظف مبدأ وضمانة تناسب العقوبة التأديبية مع حجم الجريمة المقترفة، والذي اجمع الفقه ومعه القضاء على إعتبره واحداً من أهم المبادئ التي يجب على السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية مراعاتها،

¹. نفس المرجع، ص 457.

². المادة 63 من المرسوم الرئاسي 308.07.

³. شريفي سماح، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة

بسكرة، 2011-2012، ص55.

⁴. عماري عبد لعزیز، نظام التعاقد فالوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة

ورقلة، 2013-2014، ص37.

ولهذا فالفقه ينص على هذا المبدأ لأنه من أهم المبادئ التي يجب الإلتزام بها عند توقيع العقوبة التأديبية.¹

- الضمانة السابعة : تبرير وتسبب القرار التأديبي

من بين الضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي أن يصدر القرار التأديبي مسببا، فيعتبر إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية أو خروجه عن مقتضياتها هو السبب في توقيع العقوبة التأديبية وهو أساس شرعيتها.² حيث عرف علي خطار الشنطاوي التسبب بأنه "إلتزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري، وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه"³

- الضمانة الثامنة : الحق في التظلم ضد العقوبات التأديبية

يمكن أن تكون العقوبات التأديبية المقررة ضد الموظف، موضوع تظلم ولائي أو رئاسي. وهو التظلم الذي نص عليه المشرع الجزائري في القانون رقم 08/09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،⁴ إذ تنص المادة 830 أن للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليها في المادة 829 من نفس القانون.

والمقصود بالتظلم الولائي هو التظلم الذي يرفع إلى الجهة المصدرة للعقوبة، كما يمكن له أن يرفع تظلما رئاسيا أمام السلطة الرئاسية أي الجهة الأعلى من تلك التي أصدرت القرار التأديبي.⁵

¹ محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام،

دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص416.

² وسام عقون، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستري الحقوق تخصص

قانون إداري، جامعة بسكرة، 2012-2013، ص25.

³ علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 561.

⁴ ج ر و، عدد رقم 21 الموافق ل 23 أبريل 2008.

⁵ سعيد مقدم، المرجع سابق، ص476.

ويبقى عديد الضمانات التي لايتسع المجال لذكرها في هذا السياق، وهذا إن ذل على شئى فهو دليل حرص المشرع على إظفاء المشروعية والعدالة على القرارات التأديبية المسلطة على العون المعاقب.

الفرع الرابع : العقوبات المقررة في النظام التأديبي

لقد أسلفا الذكر بأن من المبادئ الأساسية المطبقة في الشأن التأديبي للعون المتعاقد، مبدأ تناسب العقوبة مع درجة الاخلال الحاصل من قبل العون، وهو الأمر الذي سنحاول التطرق له في مطلبنا هذا حيث سنّ المشرع مجموعة من العقوبات تتراوح بين الإنذار والتوبيخ لتصل إلى درجة التوقيف المؤقت أو فسخ العقد.

أولاً: درجات العقوبة المقررة

لقد أسس المشرع لنظام التأديبي للأعوان المتعاقدين من خلال التأصيل له في الفصل السابع من المرسوم الرئاسي 308.07 المنظم لشؤون الأعوان المتعاقدين، حيث جاء في نص المادة 59 أن كل تخذل عن الواجبات التنظيمية أو التعاقدية، وكل مساس بالإنضباط، أو خطأ أو مخالفة يرتكبها العون المتعاقد أثناء أو بمناسبة ممارسة نشاطه، خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه إلى عقوبة تأديبية دون المساس، عند الإقتضاء، بالمتابعة الجزائية، هذا وقد جاء فالمادة 61 من نفس المرسوم السالف الذكر أن العقوبة التأديبية المطبقة على الأعوان المتعاقدين.¹

تحدد وتكيف حسب درجة جسامة الخطأ والظروف التي تم فيها إرتكابه، كما يأخذ بعين الاعتبار حجم مسؤولية العون المعني إضافة إلى مدى تأثير الخطأ على سير عمل المصلحة وحجم الضرر الذي لحق بها.

نستشف مما سبق ذكره أن المشرع قد وضع عديد الاعتبارات، التي يمكن أن تقف عندها الجهة القائمة بالشأن التأديبي لتحديد العقوبة الملائمة الواجب تطبيقها على العون

¹ - المادة 61 من المرسوم الرئاسي 308.07، المرجع السابق.

المخل بالتزاماته الوظيفية، وعلى غرار ما جاء في القانون الأساسي للوظيفة العمومية من تحديد لدرجات العقوبة التأديبية.

حرص المشرع على النص على درجات العقوبة في المرسوم 308.07 السالف الذكر حيث جاء في المادة 60 منه أن العقوبات التأديبية التي يمكن أن يتعرض لها العون المتعاقد تصف حسب جسامة الخطأ و تتمثل فيما يلي:

- الانذار الكتابي.

- التوبيخ.

- التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.

- فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض.¹

من خلال المادة السابقة نلاحظ أن المشرع إكتفى بذكر العقوبات التي تتلائم وطبيعة العلاقة التعاقدية الموجودة بين العون المتعاقد والادارة المستخدمة، وتخلي عن بعض العقوبات الواردة في القانون 03.06 كالتوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام أو الشطب من قائمة التأهيل وذلك بحكم تأقيت العلاقة التعاقدية مما يجعلها غير معنية بنظام التأهيل.²

ثانيا: إجراءات إصدار العقوبة التأديبية

لقد حصر المشرع إجراءات إصدار العقوبة وتطبيقها على العون المخل بالتزاماته في المواد من 61 إلى 67 من المرسوم 308.07 السالف الذكر ،حيث تحدد العقوبة التأديبية المطبقة حسب درجة جسامة الخطأ والظروف التي تم إرتكابه فيها ومسؤولية العون وحجم الضرر اللاحق بالمصلحة ، على أن، تصدر السلطة الإدارية المختصة ،إحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 60 مرفقة بتسبيب، على أن تبلغ العون

¹ المادة 60 من المرسوم 308.07 المرجع السابق.

² طريبت سعيد،النظام القانوني لعقد العمل المحدد المدة،الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013،

المعني بالأمر ، بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ، ويحفظ في ملفه الإداري .¹

أما في حالة ارتكاب الأخطاء المهنية الجسيمة التي تستوجب عقوبة فسخ العقد بدون إشعار مسبق أو تعويض ، فيجب على السلطة المعنية بالشأن التأديبي أن لا تتخذ هذا القرار إلا بعد ممثل العون المعني أمام لجنة تأديبية استشارية متساوية الأعضاء² ، حيث تحدد تشكيلة هذه اللجنة وكيفيات تعيين أعضائها ، بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العامة،³ وللعون الذي صدر في حقه إجراء تأديبي قد يترتب عنه فسخ العقد، الحق في الاطلاع على ملفه التأديبي كما يجوز له أن يستعين بمدافع يختاره بنفسه.

ويوقف العون المتعاقد فوراً عندما يكون محل متابعات جزائية لاتسمح ببقاءه في منصبه ، ولا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائياً ، ولا يتقاضى العون المعني أثناء مدة التوقيف أي راتب ماعدا المنح ذات الطابع العائلي.⁴

المطلب الثاني: طرق إنتهاء نشاط العون المتعاقد

لقد نظم المشرع طرق نهاية نشاط العون المتعاقد، وذلك في الفصل الثامن من المرسوم الرئاسي 308.07 السالف الذكر ، حيث تناول المادة 69 منه الأسباب التي بموجبها تنتهي علاقة العمل المنعقدة تحت عنوان نظام التعاقد سواء كان العقد محدد أو غير محدد المدة ، وفيما يلي سنتناول الحالات بشيء من التفصيل .

¹ المادة 63 من المرسوم 308/07.

² المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها.

³ المادة 66 من نفس المرسوم.

⁴ المادة 67 من نفس المرسوم.

أولاً: إنتهاء العقد

وهذه الحالة يمكن أن تكون نتيجة لحالات أخرى كنهاية مدة العقد أو عودة الموظف المستخلف أو الإعلان عن نتائج التوظيف وهذه الحالات تعبر عن نهاية علاقة العمل، وهذه الأسباب لم يذكرها المشرع في إطار هذا المرسوم بل إكتفى بذكر انتهاء عقد العمل وهو ما يدل ضمناً على الحالات السابقة الذكر.¹

ثانياً: الاستقالة المقبولة بصفة قانونية

كما يمكن للعون المتعاقد إنهاء علاقته بالجهة المستخدمة عن طريق تقديم إستقالته فالاستقالة حق معترف به للموظف، يمارسه ضمن الشروط المنصوص عليها قانوناً، ولا يكفي تقديم الاستقالة للتصل من الواجبات المهنية، فهناك شروط يفرضها القانون بهذا الصدد منها أساساً:

- أن تتم الاستقالة بطلب مكتوب من العون، يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية .

- أن يرسل الطلب المكتوب الى السلطة المخولة قانوناً عن طريق السلم الإداري.

- الالتزام بأداء الخدمة المرتبطة بمهامه الى غاية صدور قرار عن السلطة المعنية.

بمعنى أن الاستقالة لا ترتب اثار إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة قانوناً.²

ولقد جاء في المادة 70 من المرسوم 308.07 السالف الذكر، أن للعون المتعاقد امكانية الاستقالة في أي وقت شريطة تقديمه لإشعار مسبق مدته عشرة أيام، على أن يلتزم خلال هذه الفترة بأداء الواجبات المرتبطة بمنصب شغله بصفة عادية.

¹ طريبت سعيد، النظام القانوني لعقد العمل المحدد المدة، مرجع سابق، ص 151.

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سابق، ص 333.

ثالثا: التسريح مع الاشعار المسبق والتعويض

لقد جاء في المادة 71 من المرسوم 308.07 السالف الذكر أن الادارة بإمكانها تسريح الأعوان المتعاقدين بسبب الغاء منصب مناصب الشغل، بعد اشعار مسبق مدته شهر واحد وفي هذه الحالة، يستفيد العون من تعويض التسريح بمبلغ يساوي اخر راتب شهري خالص من اشتراكات الضمان الاجتماعي عن كل سنة نشاط في حدود أقصاها سنة واحدة.

رابعا: التقاعد

يعتبر التقاعد الحالة الطبيعية لانتهاء الخدمة أو الخروج من الوظيفة ، ويحدث عند بلوغ المعني لسن التقاعد المحدد في أغلب الأحيان ب60 سنة، فالخروج النهائي من الوظيفة يتم في هذه الحالة بصفة آلية عند بلوغ المعني السن القانونية لممارسة الوظيفة كمبدأ عام.¹

خامسا: الوفاة

وهي الحالة الخارجة تماما عن ارادة كل من الموظف والادارة، فقد يحدث وأن يفارق الموظف الحياة وبالتالي تنقطع جميع علاقاته التي كانت قائمة أثناء حياته ،حيث أنه وبمجرد اعلان وفاة الموظف المعني يسقط عنه بذلك مناصب التكليف، وعليه فانه يتم شطب اسم الموظف المتوفي من قائمة الموظفين التابعين للمؤسسة أو الادارة العمومية بناء على مقرر الشطب بسبب الوفاة.²

¹. سعيد مقدم، المرجع السابق، ص332.

² - عبد الحكيم سواكر المرجع السابق ، ص 325 .

خلاصة واستنتاجات الفصل الثاني:

لقد عالجنا في هذا الفصل نظام التعاقد في الوظيفة العمومية وذلك من خلال التطرق لأهم محاوره ، فخصصنا المبحث الاول للحديث عن مفهوم العون المتعاقد وهذا من خلال تعريفه وكذا تحديد أهم الحقوق التي يتمتع بها والواجبات التي يضطلع بها ، بالإضافة إلى بيان طبيعة العلاقة الوظيفية التي تربطه بالادارة المستخدمة موضحين موقف المشرع الجزائري منها .

أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه كيفية توظيف الأعوان المتعاقدون ونظام تأديبهم وسبل إنهاء نشاطهم، وهذا من خلال إبراز شروط التوظيف الواجب توفرها في العون المتعاقد وطرق التوظيف في النظام التعاقدية ،ومن خلال هذا الفصل نستخلص أن الادارة لاتلجأ إلى التوظيف في أسلوب التعاقد إلا في الحالات الإستثنائية التي نص عليها المشرع وذلك عند ظهور الحاجة الماسة التي تفرضها طبيعة العمل كالتعاقد مع الأجانب في حالة إستحداث منصب جديد يستلزم خبرة متميزة غير متوفرة في البلد ،فلا يمكن بحال من الأحوال العمل مع الادارة إلاّ من خلال علاقة تعاقدية وهذا لكونهم أجانب ، كما يمكن للادارة اللجوء لنظام التعاقد لسد النقص الحاصل في مناصب الشغل جّراء الأستقلالات أو وفاة الموظفين، ونجد أن اسلوب التعاقد يظهر بكثرة في سلك التعليم وهذا مايعرف بالاستخلاف وهو الأمر الذي أشار له المشرع في المواد من 19 إلى 22 من الأمر 03.06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

خاتمة

خاتمة

في ختام دراستنا هذه نخلص الى أن الوظيفة العمومية في الجزائر قد مرت بعدد الإصلاحات منذ الإستقلال إلى يومنا هذا، وهو الأمر الذي كانت وما زالت تستدعيه الضرورة ذلك أن طبيعة المجتمعات في تطور دائم ومستمر مما يستلزم مواكبته بقوانين تسايره وتتماشى مع معطياته ورهاناته .

وبما أن موضوع دراستنا هو النظام القانوني للأعوان المتعاقدين في الوظيفة العامة، كان من الضرورة المنهجية أن نستهل هذا البحث بفصل مفاهيمي تناولنا فيه مفهوم التوظيف وأهميته ، وكذا مفهوم الوظيفة العمومية وفق كل من النظام الشخصي والنظام الموضوعي مع ابراز خصائص كلا النظامين، ومبررات تبني المشرع الجزائري النظام الشخصي للوظيفة العمومية، تم تطرقنا الى التطورات التي مرت بها الوظيفة العمومية في الجزائر منذ الأستقلال الى يومنا هذا، وذلك مرورا بأهم التشريعات التي أعتبرت حجر زاويا في بناء نظام الوظيفة العمومية على شكله الحالي.

وقد أوردنا الفصل الثاني لمعالجة محور دراستنا فتناولنا فيه النظام القانوني للأعوان المتعاقدين، مرتكزين في دراستنا على المرسوم الرئاسي 308/07 الذي يحدد كليات توظيف الأعوان المتعاقدين والقواعد المتعلقة بتسييرهم، وقد استعنا في شرحه بالتعليمة رقم 10 المؤرخة في 14 جانفي 2008 الموجهة لأعضاء الحكومة والولاية لإبراز كليات تطبيق نظام الأعوان المتعاقدين، وقد تمثلت أهم النقاط المدروسة من خلال هذا الفصل في ، اظهار مفهوم كل من نظام التعاقد والعون المتعاقد في ظل الوظيفة العمومية وكذا ذكر أصناف الأعوان المتعاقدين اللذين نص عليهم المشرع وحدد شروط تعاقدهم وحقوقهم وواجباتهم ، ومن تم تطرقنا للنظام التأديبي والعقوبات المقررة والضمانات التي ذكرها المشرع في هذا الصدد وفي الأخير تناولنا طرق انهاء العلاقة الوظيفية للعون المتعاقد .

وبعد اطلاعنا على مختلف جوانب البحث تم التوصل الى الاجابة على مجموعة التساؤلات التي طرحت في اشكالية الموضوع وكذلك تم التوصل الى **عديد النتائج** التي يمكن حصرها فيما يلي:

- أنه يمكن تعريف الوظيفة العمومية بأنها مركز قانوني يشغله الموظف و هي موجودة عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها فهي تبقى قائمة و لا تنتهي بوفاته أو استقالته، فهي مجموعة من التنظيمات التي تتعلق بالموظفين العموميين والتي تنظم الجوانب القانونية لقيامهم بعملهم، و من جهة أخرى تعنى بالناحية الفنية المتمثلة في علاقة الموظف بالإدارة العمومية و الاهتمام بمشاكله و حياته المهنية، وتعتبر الوظيفة العمومية أداة تستعملها جميع الدول لتسيير شؤونها العامة، إما بالنظام الشخصي المغلق أو من خلال النظام الموضوعي المفتوح وذلك بمايتوافق وتوجهات كل دولة.

- يكتسي التوظيف أهمية بالغة في المنظمة باعتباره النشاط الذي يتم من خلاله إستقطاب و توفير احتياجات المنظمة من الموارد البشرية، حيث يمكن تعريفه بأنه " العملية المستمرة التي تقتضي من المؤسسة تحديد احتياجاتها من القوى العاملة القادرة و الراغبة و المتاحة للعمل"

- أن التوظيف في اطار العلاقة التعاقدية تلجأ اليه الادارة في نطاق ضيق وعلى وجه استثنائي، استجابة لحاجيات عارضة حسب الحالة ووفق الحاجات ، لمدة محددة أو غير محددة ، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي طبقا للكيفيات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 308.07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المتضمن تحديد كيفيات توظيف الاعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم .

وما يمكن اعتباره كنتيجة لبحثنا هذا هو القول أن الوظيفة العمومية في الجزائر قد قطعت خطوات هامة في سبيل تحقيق الأهداف المتعددة المناطة بها، باعتبارها أداة هامة تستعملها الدولة في تحقيق استقرارها و تعديل توجهاتها، على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، لكن هذا لايعني انها تخلو من عديد السلبيات التي تقف حبر عثرة في سبيل تحقيق أحسن النتائج وأنجعها ومنها.

- نقص الوعي عند الموظفين بالمسائل القانونية مما يترتب عنه خلق انسداد فالادارات والمؤسسات العمومية وهو الأمر الذي ينعكس سلبا على النتيجة المرجوة التحقيق من خلال المرفق .

- الاعتماد الكبير على النظام التنظيمي اللائحي الذي يترتب عنه خلق روتين لدى الموظفين مما ينعكس سلبا على أداءهم الوظيفي، نتيجة قناعتهم بأن المنصب دائم مما يقتل فيهم روح المبادرة وتحسين المستوى.

بعد استعراضنا لأهم أسس النظام القانوني للمتعاقدين وبناء على أوجه القصور التي لمسناها في دراستنا ارتأينا أن نقدم الاقتراحات التالية:

1- أن يَفْعَلَ نظام التعاقد فالوظيفة العمومية بشكل يوازي ويكافئ النظام اللائحي التنظيمي وذلك لما في نظام التعاقد من منافسة وتجديد خبرات و تحفيز على العطاء المستمر ومرونة من ناحية الإجراءات.

2- أن تشمل الفترة التجريبية للأعوان المتعاقدين التأهيل القانوني وأن لا تقتصر على التكوين الوظيفي فقط.

كما قد أثارت انتباهنا و نحن نختم هذا البحث بعض المواضيع الأخرى للبحث في هذا المجال تتمثل بعض الإشكاليات المفتوحة فيما يلي :

- 1- الضمانات القانونية لحقوق الأعوان الموظفين في ظل نظام التعاقد .
- 2- الأساس القانوني للجزاء التأديبي في نظام التعاقد.

3- حقوق والتزامات المقررة للأعوان المتعاقدين في ظل المرسوم 308/07.

قائمة الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية

المؤسسة أو الإدارة العمومية

.....

نموذج عقد عمل غير محدد المدة خاص بالأعوان المتعاقدين
أو المؤقتين في حالة نشاط عند تاريخ 31 ديسمبر سنة 2007

يبين:

.....(بيان المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية)

الممثلة بالسيد..... (بيان اسم الممثل المؤهل ولقبه وصفته)

من جهة

المادة الأولى: يستفيد السيدالذي تم توظيفه بموجب (بيان طبيعة
القرار التوظيف (رقمالمؤرخ في
.....بصفة..... لمدة من عقد غير

محدد المدة لشغل منصب عمل في إطار الأحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ
في 29 ستمبر سنة 2007 الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم
وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي
المطبق عليهم.

المادة الثانية: يعين السيد في(بيان
المصلحة المعين فيها).

المادة 3: يعاد تصنيف السيد.....عند الاقتضاء، من العلاوات
والتعويضات المنصوص عليها في التنظيم المفعول به، وهي : تعويض الخبرة المهنية)،
علاوات وتعويضات (أخرى بيان طبيعتها)

المادة 05:زيادة على الواجبات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 07-
308 المؤرخ في 29 ستمبر 2007 والمدكور أعلاه ،يخضع السيدللواجبات

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية

.....

نموذج عقد محدد المدة خاص بالأعوان المتعاقدين

أو المؤقتين في حالة نشاط عند تاريخ 31 ديسمبر سنة 2007

يبين:

.....(بيان المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية)

الممثلة بالسيد..... (بيان اسم الممثل المؤهل ولقبه وصفته)

من جهة

و:

السيد (ة).....(اسم العون المتعاقد ولقبه)

المولود(ة) في.....ب.....

(ة)في

الساكن

.....

من جهة أخرى

تم الاتفاق على ما يلي :

المادة الأولى :يستفيد السيد.....الذي تم توظيفه بموجب (بيان طبيعة

القرار التوظيف (رقمالمؤرخ في

.....بصفة..... لمدة في إطار الأحكام

المرسوم رقم 07-308 المؤرخ في 29 ستمبر سنة 2007 الذي يحدد كفاءات توظيف

الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد المتعلقة

بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم.

المادة 02 يبرم عقد العمل هذا لمدة.....(بيان المدة والحجم الساعي،

بالتوقيت الكامل أو التوقيت الجزئي

المادة 03 يستفيد السيد عند الإقتضاء، من العلاوات والتعويضات المنصوص عليها في التنظيم المنصوص الساري المفعول وهي:

تعويض الخبرة المهنية (بيان مبلغ الخبرة المهنية)

علاوات وتعويضات أخرى (بيان طبيعتها)

المادة 06:زيادة على الواجبات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 07-

308 المؤرخ في 29 ستمبر 2007 والمذكور أعلاه ، يخضع

السيد.....للواجبات الخاصة المرتبطة بمنصب شغله

، لاسيما

.....-

.....-

.....-

المادة 07:يسري مفعول هذا العقد ابتداء

من.....

اسم العون المتعاقد ولقبه

السلطة الإدارية المؤهلة

حرر بـ.....في

.....

قرئ وصدق عليه

قائمة المراجع والمصادر

أولا : المراجع باللغة العربية

أ. الكتب:

- 1- الشنطاوي علي خطار ، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- 2- المعداوي محمد يوسف ، دراسة في الوظيفة العمومية في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988
- 3- الفاعوري رفعت عبد الحليم ، إدارة الإبداع التنظيمي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.
- 4- المجذوب طارق ، الإدارة العامة (العملية الإدارية و الوظيفة العامة، و الإصلاح الإداري) الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 2000.
- 5- السيد الجوهري عبد العزيز ، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر.
- 6- بختي إبراهيم، الدليل المنهجي في اعداد و تنظيم البحوث العلمية (المذكرات والأطروحات)، جامعة قاصدي مرباح ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، 2007.
- 7- بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري(دراسة في ظل الأمر 03.06 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 8- جعفر أنس، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

- 9- ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، الطبعة الأولى، دار صفا للنشر و التوزيع، عمان، 2007.
- 10- رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، طبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 11- سواكر عبد الحكيم ، الوظيفة العمومية في الجزائر(دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه اجتهاد القضاء الإداريين)، الطبعة الأولى، مطبعة مزوار، الوادي، 2011
- 12- طريبت سعيد،النظام القانوني لعقد العمل المحدد المدة، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة وللنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 13- عوابدي عمار ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1982.
- 14- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الادارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2006.
- 15- مقدم سعيد ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 16- منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة و تخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، 1975 .

- 17- محمد سيد احمد محمد، التاسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية.
- 18- محارب جمعة ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 19- محمد حسن علي، واحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006.
- 20- نواف كنعان ، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة) الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان.
- 21- ياقوت محمد ماجد ، الدعوى التأديبية ، ط1، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2007.

- الرسائل العلمية و الأطروحات:

- 1- بن عيسى الشريف عبد القادر، تقييم مستوى استخدام التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية في الإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة إدارة الجمارك)، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008.
- 2- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، (دراسة حالة، جامعة محمد بقره " بومرداس") مذكرة ماجستير تخصص تسيير منظمات كلية العلوم الاقتصادية والتجارية جامعة بوقرة بومرداس، 2010.

- 3- حسونة بلقاسم، الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2013-2014.
- 4- شريفي سماح، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2011 .
- 5- عماري عبد العزيز، نظام التعاقد في الوظيفة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر فالحقوق ، تخصص قانون إداري، جامعة ورقلة، 2013/2014.
- 6- وسام عقون، ضمانات تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2012/2013.

ج - القوانين والتشريعات:

- 1- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008.
- 2- الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02-جوان 1966، المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 16.
- 3 - الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006، ص 04.
- 4- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادر بتاريخ 08 أوت 1978.

5- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

5- المرسوم الرئاسي رقم 308.07 المؤرخ في 29/09/2007، يحدد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم ج ر ر 61.

6- المرسوم التنفيذي 05.08 المؤرخ في 19/01/2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب، ج ر ر 03.

7- التعليم رقم 10 المؤرخة في 14/01/2008، المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين و دفع رواتبهم.

8- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

9- المرسوم التنفيذي رقم 126.08 المؤرخ في 19 أفريل 2008، المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، الجريدة الرسمية عدد 22 المؤرخة في 30 أفريل 2008.

10- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بوقاوية من الفساد ومكافحته.

11- المرسوم رقم 10.84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها.

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية

B-codes et legislations

1- le décret n°62-502 du 19 Juillet 1969, fixant les conditions de fonctionnaires, journal officiel n° 03, du 20 juillet nomination de certains hauts 1962.

2- Voire l'ordonnance n°62-040 du 18 Septembre 1962, portant intégration des fonctionnaires et agents algériens des cadres marocains tunisiens et français dans les cadres algériens, journal officielle n°15, du 18 septembre 1962.

ثالثا : المواقع الالكترونية

<http://montada.echoroukonline.com/showthread.php?t=2647>

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	العناوين
	الإهداء
	شكر و امتنان
	قائمة المختصرات
	ملخص الدراسة
أ	مقدمة.....
ب	الاشكالية.....
ج	أهمية الموضوع.....
ج	أسباب الدراسة.....
ج	المنهج المستخدم.....
د	الدراسات السابقة.....
هـ	صعوبات البحث.....
هـ	تقسيمات البحث.....
07	الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للتوظيف والوظيفة العامة.....
07	المبحث الأول: ماهية التوظيف والوظيفة العامة.....
07	المطلب الأول: تعريف التوظيف والوظيفة العامة
07	الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة.....
08	أولاً: المعنى الشكلي للوظيفة العامة
08	ثانياً: المعنى الموضوعي للوظيفة العامة
09	الفرع الثاني: مفهوم الوظيفة العامة في النظامين الشخصي والموضوعي.....
09	أولاً:المفهوم الشخصي للوظيفة العامة.....

09	- معنى النظام الشخصي للوظيفة العامة.....
10	- خصائص النظام الشخصي للوظيفة العامة.....
11	ثانيا: المفهوم الموضوعي للوظيفة العامة.....
11	- معنى النظام الموضوعي للوظيفة العامة.....
12	- خصائص النظام الموضوعي للوظيفة العامة.....
13	ثالثا: موقف المشرع الجزائري من النظامين.....
15	الفرع الثالث: مفهوم التوظيف وأهميته.....
15	أولا: مفهوم التوظيف.....
16	ثانيا: أهمية التوظيف.....
17	المطلب الثاني: مفهوم الموظف العمومي وعلاقته بالادارة.....
17	الفرع الأول: مفهوم الموظف العمومي.....
17	أولا: تعريف الموظف العمومي في الفقه الفرنسي.....
18	- تعريف مجلس الدولة الفرنسي.....
18	ثانيا: تعريف الموظف العمومي في الفقه الجزائري.....
19	ثالثا: تعريف الموظف العمومي عند المشرع الجزائري.....
22	الفرع الثاني: طبيعة علاقة الموظف بالادارة.....
22	- النظرية المؤسسة على العلاقة التعاقدية.....
23	- النظرية المؤسسة على العلاقة التنظيمية اللائحية.....
25	الفرع الثالث : نظرة المشرع الجزائري لعلاقة الموظف بالادارة.....
25	المبحث الثاني: المصادرالقانونية للوظيفة العمومية ومراحل تطورها في الجزائر
26	المطلب الاول : المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر.....
26	الفرع الأول : المصادر الوطنية.....

26	أولا: الدستور
27	ثانيا : الشريع العادي(اقانون).....
27	ثالثا:التتظيم.....
28	رابعا : الاجتهاد القضائي.....
28	خامسا : قانون العمل.....
29	الفرع الثاني: القانون الدولي.....
30	المطلب الثاني :مراحل تطور الوظيفة العمومية فالجزائر.....
30	الفرع الأول : المرحلة الأولى(المرحلة الانتقاليةللوظيفة العامة 66/62).....
32	الفرع الثاني: المرحلة الثانية (من 06/67).....
35	خلاصة الفصل الأول.....
37	الفصل الثاني : نظام التعاقد في الوظيفة العمومية
37	المبحث الأول: شروط وكيفيات التوظيف واثاره القانونية في نظام التعاقد
37	المطلب الأول : مفهوم نظام التعاقد في الوظيفة العمومية.....
38	الفرع الأول: تعريف نظام التعاقد.....
39	الفرع الثاني :موقف الفقه والتشريع الجزائري من نظام التعاقدفي الوظيفة العامة
39	أولا : موقف الفقه.....
40	ثانيا : موقف المشرع الجزائري.....
42	المطلب الثاني :الأصناف المعنيين بنظام التعاقد في الوظيفة العمومية وشروط توظيفهم
42	الفرع الأول : الأصناف والمناصب المعنيين بنظام التعاقد...
46	الفرع الثاني : شروط واجراءات التوظيف في نظام التعاقد...
46	أولا: الاجراءات

48	ثانيا: الشروط.....
52	المطلب الثالث: حقوق والتزامات الاعوان المتعاقدين.....
52	الفرع الأول: الحقوق.....
57	الفرع الثاني: الالتزامات.....
61	المبحث الثاني: النظام التأديبي وطرق انهاء العلاقة الوظيفية في نظام التعاقد.
61	المطلب الأول: النظام التأديبي للأعوان المتعاقدين.....
61	الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني.....
63	الفرع الثاني : خصائص العقوبة التأديبية.....
64	الفرع الثالث: الضمانات المقررة للأعوان المتعاقدين في المسائل التأديبية.....
67	الفرع الرابع: العقوبات المقررة في النظام التأديبي.....
70	المطلب الثاني: طرق انتهاء نشاط الأعوان المتعاقدين.....
70	أولا: انتهاء العقد.....
70	ثانيا: الاستقالة.....
71	ثالثا: التسريح.....
72	رابعا: التقاعد.....
72	خامسا: الوفاة.....
72	خلاصة واستنتاجات الفصل الثاني.....
75	الخاتمة.....
79	الملاحق.....
84	قائمة المصادر والمراجع.....