



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العربي التبسي - تبسة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الموظف العمومي خارج الإطار في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

نور الدين رباطي.

إعداد الطالبين:

- هشام طاهري.

- عصام عوني.

لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة العلمية	أعضاء لجنة المناقشة
رئيساً	أستاذ محاضر (ب)	إلياس خير الدين
مشرفاً ومقرراً	أستاذ مساعد (أ)	نور الدين رباطي
مناقشاً	أستاذ مساعد (أ)	علاء الدين عشي

السنة الجامعية: 2019/2018

شكر و عرفان

"ربي أهكر نعمتك التي أنعمت عليا وعلى والدي وأن أعمل طالما ترضاه"
واحترافا منا بالجميل نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا
من قريب وبعيد على إنجاز

هذا العمل المتواضع وأخص بالذكر: الأستاذ المشرف **"رباطي نور الدين"** مع كامل تقديرنا واحترامنا له، لما خصنا به من نصائح
لإنجاز هذا العمل.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء اللجنة المناقشة لتصفحهما
هذه المذكرة.

دعتم في رعاية الله وحفظه.

وشكرا.

مقدمة



لقد تعددت أشكال الوظيفة مع تطور العصور، فتعددت أشكالها وصورها حيث أصبحت مرتبطة بالمجتمع الذي يعترف بوجود حكام ومحكومين.

فإذا كانت الدراسات السياسية والدستورية في كنف الفكر الديمقراطي المتحرر قد شغلت أذهان المفكرين والباحثين في غضون القرن التاسع عشر، فإن الحال قد تغير في القرن العشرين، وأصبحت الدراسات الإدارية تأخذ من اهتمام الباحثين مكان الصدارة، وعلى وجه التحديد فإن القرن الحالي هو قرن الوظيفة العمومية.

حيث تطورت الوظيفة العامة عما كانت عليه من قبل، فبعد أن كانت ملكا لشاغلها تباع وتشترى وتمارس كسلطة عامة، وامتياز في مواجهة الشعب، أصبحت خدمة عامة وتكليفًا ينظم مجموعة من الاختصاصات والمسؤوليات يمارسها شاغلها للصالح العام.

أصبحت الوظيفة العمومية اليوم تكتسي أهمية كبيرة، وبدأت سياسة التدخل وانتشرت الأفكار والمذاهب الاشتراكية حتى بدأ دور الدولة يتجه اتجاها جديدا، فأخذت ترتاد مجالات لم تكن تقدم عليه من قبل، فأصبحت تنافس الأفراد في معظم الأنشطة التي كانت مقصورة عليهم.

وإذا كان القانون الإداري بدأ منذ القرن الثامن عشر يهتم أساسا بتنظيم المرافق العمومية التي تسير من طرف الأشخاص المعنوية، فإن هذه المرافق لا يمكنها أداء مهامها دون الاستعانة بالموظفين وذلك لكون الشخص الطبيعي هو الذي يعبر عن إرادة الشخص المعنوي.

يعتبر الموظف هو المؤمن على مصالح الأفراد ومن ثم فهو يتمتع بقدر كبير من الصلاحيات والسلطات المستمدة من وظيفته وما يستلزمه مركزه الوظيفي من واجبات، واعتبارا للمكانة التي يحتلها الموظف في النظام الإداري وجب إعطاء أهمية كاملة لهذا الموظف، خاصة إذا علمنا أن من أهم العناصر التي يتعين توافرها من أجل الوصول إلى إدارة سليمة ورشيقة لأجهزة الدولة، وجود أفراد على درجة عالية من المهارة والكفاءة وأن الخطوة الأولى في إصلاح الجهاز الإداري في الدولة يجب توجيهها إلى الموظف إلى الموظف العمومي.

وفي هذا الصدد يقول رسول الله الصلاة والسلام:

" من ولي من أمر المسلمين شيئا، فولى رجلا وهو يعلم أن هناك من هو أصلح منه للمسلمين فقد خان الله ورسوله".

لذلك نجد أن الدولة الجزائرية سارت على نفس المنوال الذي أنتجته معظم الدول التي تبنت نظام الوظيفة العمومية ذو البنية المغلقة، حيث أعطت أهمية بالغة للموارد البشرية لأنهم



مرآة الدولة ينفذون إرادتها ويتصرفون باسمها ولحسابها، وبالرجوع إلى المنظومة القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية يتضح لنا أن المشرع الجزائري عمل على إرساء قواعد واليات قانونية لحماية المسار المهني للموظف، والتي تكفل له حق الاهتمام باحتياجاته الخاصة أو ظروفه الشخصية أو العائلية أو المهنية التي تحيط بحياته المهنية مع ضرورة التوفيق بينها وبين مصلحة الإدارة، وذلك في إطار قانوني منظم، حيث اقر المشرع وضعيات قانونية أساسية يمكن أن يستفيد منها الموظفين العموميين خلال مسارهم المهني.

أهمية الدراسة:

تعد الوضعيات القانونية الأساسية للموظف والتي هي موضوع دراستنا، ذات أهمية بالغة. خاصة وأنها ترتبط بالمسار المهني للموظف، حيث تمكنه من التعرف على الحالات والأسباب التي تسمح له من الاستفادة من هذا الموضوع من خلال عدة نواحي أهمها.

1. من الناحية الإدارية:

*تمكين الإدارة من التوفيق بين مقتضيات السير الحسن لمراقفها، وبين بعض احتمالات التغيير التي قد تحدث أثناء حياة الموظف المهنية إما لأسباب عائلية وإما لأسباب شخصية قاهرة.
*حماية الإدارة والموظف من بعض الانحرافات التي قد تنجم عن المكوث مدة طويلة في نفس المنصب أو في نفس المنطقة أو نفس الجهة الإدارية.
تعتبر هذه الحالات على أهمية التوفيق بين صلابة القاعدة التي تحكم سير المصالح الإدارية وضرورة المرونة التي تبررها مقتضيات الحياة العادية.

2- من الناحية القانونية:

يعمل على تقنين وتنظيم المسار المهني للموظف العمومي في جميع مراحلها، من خلال انتقاله من وضعه العادي إلى أوضاع أخرى نتيجة أسباب عامة وخاصة.

3- من الناحية العملية:

تعتبر هذه الحالات كأدوات تسيير ينبغي توظيفها بصفة عقلانية لمواجهة احتمالات التغيير التي قد تطرأ على حياة الموظف أو على حاجيات الإدارة.
- تمكين الموظف من إثراء تجربته المهنية عن طريق احتكاكه بتجارب الآخرين ومعالجته لمشاكل تختلف باختلاف ظروف الزمان والمكان.

الإشكالية:

ماهي الانعكاسات المترتبة عن وضعية خارج الإطار بالنسبة للموظف العام وأثارها على المرفق العام؟

أسباب الدراسة:

من بين الأسباب التي جعلتنا نختار هذا الموضوع بالتحديد من بين باقي المواضيع الأخرى

الأسباب التالية:

1- الأسباب الشخصية: تتجلى أساسا في:

* الميل لمقياس الوظيفة العمومية باعتبارها مادة قانونية علمية وحيوية مرنة ومتغيرة حسب الظروف والمتطلبات.

* الرغبة في إثراء مكتبة الكلية بهذا البحث ليستفيد منه الطلبة وخاصة شريحة الموظفين منهم.

2- الأسباب الموضوعية: تتمثل في:

* الأهمية البالغة لهذا الموضوع والذي مازال يشغل رجال القانون والإدارة واستأثر باهتمام المختصين لا سيما أصحاب التشريع، وما يضيفه من قوة وتوطيد لعلاقة الموظف بالإدارة وما يكفله من حماية للمسار المهني للموظف العمومي.

أهداف البحث:

من بين الأهداف التي خرجنا بها من خلال إمامنا بجوانب هذا البحث نذكر مايلي:

1- تبيان هذه الوضعيات ومدى إرتباطاتها بالمسار المهني للموظف.

2- تبيان الحدود والضوابط التي وضعها المشرع لهذه الوضعيات القانونية وكيفية الإستفادة منها.

3- تحديد مفهوم هذه الوضعيات وكذا عناصرها والآثار المترتبة عنها.

4- تبيان هذه الحالات التي تعبر عن أهمية التوفيق بين صلابة القواعد التي تحكم سير المصالح الإدارية وضرورة المرونة التي تبررها مقتضيات الحياة، أي التوفيق بين المصالح الخاصة للموظف ومصالح الإدارة.

صعوبات البحث:

غير أنه لا يخفى على أحد الصعوبات التي يواجهها الباحث فمن بين العقبات التي إعترضتنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع مايلي:

- قلة المراجع المتعلقة بالوظيفة العمومية، لاسيما التي تخص الوضعيات القانونية الأساسية.

* عدم الإهتمام البالغ للفقهاء الجزائري بدراسته الوضعيات القانونية الأساسية والذي أدى إلى ندرة المراجع ونقص المعلومات المتخصصة في الموضوع.

المنهج وخطة البحث:

إعتمدنا في دراسة هذا الموضوع على المنهج الوصفي من خلال وصفنا لبعض المفاهيم والنظريات المتعلقة بالموظف العمومي والوظيفة العمومية بالإضافة إلى إستخدام المنهج التحليلي، وذلك من خلال شرح وتحليل بعض النصوص القانونية المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية وفق خطة بحث مقسمة إلى فصلين كالآتي:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية والموظف العمومي.

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي.

المبحث الثاني: سلطة الإدارة على نقل الموظف.

الفصل الثاني: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي.

المبحث الأول: الوضعيات القانونية التي يخضع فيها الموظف لقانون الوظيفة العمومية.

المبحث الثاني: الوضعيات القانونية التي لا يخضع فيها لقانون الوظيفة العمومية.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية و الموظف العمومي



يأخذ موضوع الوظيفة العمومية الأهمية القصوى بين موضوعات القانون الإداري، وذلك مع اتساع وظائف الدولة وتحول دورها من الدولة الحارسة القائمة على تحقيق الأمن والدفاع والعدالة إلى الدولة المتدخلة التي تقوم على تقديم الخدمات، عن طريق خلق مرافق مختلفة وجعل الموظف بمثابة الأداة والوسيلة لتحقيق أهدافها العديدة والمكانة التي تحتلها داخل المجتمع وطبيعة وكثافة العلاقات التي تنظمها، فهي أداة لا مفر منها لتحقيق عصريّة الدولة.

كما اتسمت تشريعات الوظيفة العامة ونظمها بشكل عام بالمرونة، من أجل أن تكون قادرة على الاستجابة للمتغيرات والتوافق مع ظروف المجتمع المختلفة 'فالوظيفة العمومية من أهم خصائصها التطور وعدم الجمود.¹

وتأخذ الوظيفة العمومية في الأذهان معنى الدولة بأسرها لأن المواطنين يرونها من خلال الموظف العام، الذي يشغل مختلف المناصب الإدارية في الدولة فهو المرآة العاكسة لها. وعلى هذا الأساس قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العام في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فخصصناه إلى سلطة الإدارة على نقل الموظف.

¹ - د.سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2007، ص11

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي.

ظهر مفهوم الوظيفة العمومية في اللغة القانونية الفرنسية في مطلع القرن العشرين فكان الفقه يربطها بخدمة المرفق العام الذي يعني القوة العمومية كما يقول الأستاذ الفرنسي "جاستون جاز". ويقول الأستاذ " كريستين شاقامون" أن عبارة موظف عام كانت أسبق في الظهور من عبارة وظيفة عامة، بل كانت تمهيدا لها على خلاف ما يجب أن يكون، لأن الوظيفة العامة تصور في الذهن يعني الدولة بأسرها تلك الدولة التي يحمل لواء نشاطها العام والخاص طائفة الموظفين، وتتبلور السلطة في أيدي الموظفين العموميين إلى حد يمكن معه القول بأن الوظيفة العامة هي وعاء السلطة صاحبة السيادة والسلطان، وسوف نعالج في هذا المبحث مفهوم الوظيفة العمومية كمطلب أول وبعدها نتناول في المطلب الثالث التمييز بين الموظف العمومي وغيره من الفئات الأخرى.

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية

-تختلف طبيعة الوظيفة العامة اختلافا كبيرا بحسب نظرة الدول المختلفة إليها، وهذه النظرة هي بلا شك حصيلة الظروف التاريخية والسياسية والاقتصادية والإيديولوجية في كل دولة. حيث تأخذ الوظيفة معنى موضوعي أو مادي فالوظيفة العمومية ما هي إلا مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص مختص بطريقة دائمة في عمل الإدارة مستهدفا الصالح العام.¹

¹ - د/محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1989، ص، 18

أصبحت الوظيفة اليوم تأخذ نظامين مختلفين إختلافا جذريا عن بعضهما، فنجد أن الو'م'أ الوظيفة العامة مهنة كسائر المهن التي يمارسها الأفراد أو تقوم بها المشروعات الخاصة بينما نجد الوظيفة العامة في أوربا رسالة يكرس لها الموظف حياته، وأصبح كل منهما بشكل نظاما فإنما بذاته نأخذ به مختلف الدول 'فقد نأخذ بعض الدول بالنظام الأمريكي، وبعضها الأخرى بالنظام الأوربي

وللوقوف على مفهوم النظامين سوف نعالجها من خلال الفرعين الأول والثاني ثم نتناول موقف المشرع الجزائري منهما في الفرع الثالث.

الفرع الأول: التعريف بالنظام المفتوح للوظيفة العمومية

يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة الوظيفة الإدارية ذاتها، فهو مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة، ويمكن أن يكون مستقلا خاصا يستخدم أعوانا يتميزون بالكفاءة والإلتزام بتنفيذ المهمة التي إستخدمو من أجلها، مناصب، العمل محددة سلفا وفق مواصفات وظيفية يقتضيها التنظيم الإداري الساري المفعول مقابل حقوق وحوافز مادية ومعنوية يستفيد منها الموظفون، مقبل خضوعهم لواجبات مهنية بفرضها الأداء الفعال وطبيعة الوظيفة المشغولة والقول بأنها مفتوحة 'يعني قابليتها للتدفق المستمر والتحول بين باقي فروع قطاعات الشغل الأخرى، كما يعني المرونة في تسيير المستخدمين وفي التبسيط في طبيعة العلاقات وفي المر دودية والانتقاء الأفضل للكفاءات وفي استعمالها¹.

¹ - عبد الله طلبة، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، مطابع مؤسسة الوحدة، ط1، القاهرة1981، ص31

فالأعوان في النظام المفتوح علاقتهم حرة تجاه الإدارة المستخدمة لهم. ويشمل هذا النظام مرحلتين:

تهتم المرحلة الأولى بوضع جرد دقيق لمناصب العمل ووصف يشمل بالنسبة لكل منصب على العمل الذي يتضمنه والمؤهلات الضرورية للقيام به، وكذا الأجر الذي سيتقاضاه صاحبه. أما المرحلة الثانية تخصص لتوظيف الأشخاص الذين تتناسب مؤهلاتهم ومقتضيات المناصب¹، ويقوم هذا المفهوم على مبدأ الوظيفة وليس الموظف وبالتالي فعلاقة العمل بين الإدارة وأعوانها ذات طبيعة تعاقدية من الممكن فهمها بمبادرة كل من الطرفين في أي وقت.

الفرع الثاني: التعريف بالنظام المغلق للوظيفة العمومية

يقصد بنظام الوظيفة العمومية المغلق ذلك النظام الذي يعتبر الإدارة العامة كمجموعة مستقلة داخل الأمة، تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية من حيث طبيعة المهام المنوطة بها فحسب ولكن من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء هذه المهام باسمها ولحسابها، فعلى هؤلاء يكرسوا نشاطهم المهني لخدمتها ولهم حق التمتع بحقوق تضمن ترقيتهم الاجتماعية بصفة تدريجية ومنتظمة، وتكون هذه الحقوق ما يستمر عادة بالإطار المهني ويتكون هذا النظام من عنصرين أساسيين هما القانون الأساسي والإطار المهني.

¹ - هاشمي خرفي، الوظيفة العامة في ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص19.18

المقصود بالقانون الأساسي أن الموظفون لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين وإنما هم يتطورون تحت ظل قواعد خاصة تفرض عليهم واجبات وتخولهم حقوقاً تميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى فيكون الموظف في وضعية قانونية وتنظيمية يترتب عنها علاقة خاصة بين الموظف والإدارة وآثار مميزة نذكر منها:

- تحدد حقوق وواجبات الموظف بصفة انفرادية بمقتضى نصوص تشريعية وتنظيمية

- لا يساهم الموظف في تحديد محتوى مركزه القانوني، ولا يستطيع أن يحتج بامتيازات أو حقوق مكتسبة بمقتضى نصوص تنظيمية معينة إلا في حالة الإبقاء على سريان هذه النصوص.

- لا يستطيع الموظف أن يفصل العلاقة التي تربط بالإدارة بصفة انفرادية إلا في حدود الإجراءات الخاصة بالاستقالة.

أما الإطار المهني فمفاده أن الموظف لا يدخل الإدارة ليشغل منصبا معيناً ولمدة معينة، ولكن ينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري ويتمكن إنطلاقاً من هذه الهيئة من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة توفق بين مطامحه الشخصية وحاجيات الإدارة¹. ويفرض هذا النظام مايلي.

- التفرغ الكامل للوظيفة وتكريس حياة الموظف لها.

¹ - د. هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 13.14

- ضمان استقرار دائم للموظف يجعله في مأمن عن قرارات العزل التي لا تكون نتيجة مخالفة لقواعد المهنة التي يمارسها.

- التمتع بأجرة كافية طوال قيامه بالخدمة ومعاش عند إحالته على التقاعد.
وتبنت هذا النظام إنجلترا بصفة خاصة وأغلب دول العالم من بينهم الجزائر.

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من النظامين

تبنت الجزائر غداة الاستقلال في عام 1962 نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة الذي أفرزت الأحكام القانونية السارية المفعول في الحقبة الاستعمارية كقانون 1946 وأمر 1959، فنقلت عن فرنسا مفاهيم وأنظمة ووظائفها العمومية وسلطان تأثيرها عن طريق ما ورثته من تقاليد وخبرات إدارية فنية لغوية وبشرية لم يكن من السهل الاستغناء عنها في هذه الفترة الحساسة من تاريخ الجزائر المستقلة.

من هذا المنطلق أخذ المشرع الجزائري بوجه عام بالمفهوم الفرنسي للوظيفة العامة، والفكرة الأساسية التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة في الجزائر هي أنها رسالة وخدمة عامة يقوم بها الموظف طيلة حياته الوظيفية إلى حين انتهاء الخدمة.

فالوظيفة العامة في النظام الجزائري مهنة تتميز بالدوام والاستقرار، وتخضع لقانون مخصوص يستقل بقواعده عن القانون الخاص¹ وهو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم (03-06)¹.

ولقد روعي في الأخذ بالنظام المغلق للوظيفة العمومية جملة من الأهداف منها،

- المحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية وضمان استمرارها.
- تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة العمومية كرد فعل طبيعي عن حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية طيلة الفترة الاستعمارية.
- ضمان التكوين وترشيد الوظائف العمومية وذلك في انتظار تحديد تصور عميق للوظيفة العمومية يتماشى والاختيارات الإيديولوجية والهيكل الدستورية للجزائر المستقلة.
- وفي محاولتها لتحقيق هذه الأهداف، أبقى الجزائر كما سبقت الإشارة على نظام الوظيفة العمومية المغلقة، وعملت مع مرور الوقت على تكييفه وتحديثه بما يتماشى والأهداف المسطرة للإدارة الجزائرية وجعلها في خدمة التنمية الشاملة لمجتمعنا بتوفير الوسائل المادية والقانونية والبشرية الضرورية للتكفل بمهام الإدارة الجزائرية، لاسيما بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عام 1966 وتبعه من قوانين أساسية خاصة، إلا أن هذا لا ينفي أن المشرع

¹ - د. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، دط2، الجزائر 1988، ص31

الجزائري قد أخذ بمزايا النظام المفتوح كما فعلت غالبية الدول لان تطبيق أحد النظامين بشكل مطلق يصعب تحقيقه.

المطلب الثاني: مفهوم الموظف العمومي

إن تحديد مفهوم الموظف العام واستبعاد طوائف الموظفين الأخرى التي تقترب أوضاعها القانونية من أوضاع الموظفين العموميين، هو أمر لا غنى عنه لضبط مجال الدراسة حيث لا يوجد عبر العالم تعريفين أساسيين يختلف العامل معهما في ظل أنظمة الوظيفة العمومية، فهناك تعريف واسع لا يعتمد على المركز القانوني للأعوان' ولكن على الدور الذي يضطلعون به داخل الجهاز الإداري، وهو تعريف وظيفي يدخل ضمنه كل الأعوان العموميين بغض النظر عن المصلحة التي ينتمون إليها أو مركزهم القانوني أو مستوى أو طرق توظيفهم أو نظام الأجور الذي يخضعون له، أو الوظيفة التي يشغلونها فيما إذا كانت دائمة أو مؤقتة.

وهناك شروط يجب ان تتوفر حتى نعتبر الشخص موظف من بينها ان يعين في عمل دائم وان يكون العمل في خدمة المرفق العام وان يكون التعيين من سلطة مختصة¹.

ويوجد داخل هذا التعريف الواسع تعريف أضيق، يعني أساسا بالوضع القانوني للموظف ويميزه عن باقي العمال التابعين لأحكام قانون العمل، من حيث طبيعة الجهة الإدارية التي ينتمي إليها وكذا طبيعة العلاقة التي تربطه بها، لذلك عمد الفقه والقضاء وحتى التشريع على

¹ - د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري دراسة مقارنة الأسس والمبادئ، الدار الجامعية للطباعة، لبنان، ص311

إبراز العناصر المميزة للموظف العمومي بهذا المفهوم الضيق.¹ وسنتأول فيما يلي التعريف الفقهي والقضائي لمفهوم الموظف العمومي الواسع والضيق ثم تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العمومي

إنقسم فقهاء القانون إلى فريقين: فمنهم من عرف الموظف العمومي بالمفهوم الواسع وعلى رأسهم الفقيه "دوجي" الذي يرى بأن: "الموظف العمومي هو كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها".

ويرى الفقيه "جورج وارفيري" بأن: "الموظف العمومي هو كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزينة العامة بدفعه له مباشرة".

أما الفريق الثاني، أصحاب المفهوم الضيق من بينهم الأستاذ "محمد حامد الجمل" الذي يرى بأن: "الموظف العمومي هو كل فرد يلحق بأداة قانونية بصفة غير عارضة بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره شخص وطني من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر".

كما يرى الدكتور "فؤاد مهنا" أن: "الموظف العمومي هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريقة مباشرة بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية أو المرفقية لشغل وظيفة داخل النظام الإداري للمرفق الذي يعمل به".

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص91

أما في الجزائر فيرى الأستاذ " مصطفى الشريف " إن الوضع ما يزال في بدايته بحيث لانكاد نجد أي تعريف حقيقي للموظف العام¹.

الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف العمومي.

أخذت كلمة موظف تفسيرا واسعا عند القضاء بحيث تشمل كل موظف أو مستخدم وكل شخص مكلف بخدمة عامة من قبل الحكومة، ذلك لان الغرض في هذا المجال هو ضمان سير أعمال المصالح العامة جميعا.

حيث عرفه القضاء المصري بقوله: " الموظف العمومي هو كل من يوكل إليه بعمل دائم لخدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون الأخرى بالطريق المباشر " أما مجلس الدولة الفرنسي بربط فكرة الموظف العمومي بنظام قانوني خاص يرتكز أساسا على فكرة السلطة العامة، ولقد تأثر بهذا الاتجاه المشرع الفرنسي فعرف الموظف العمومي بأنه: " ذلك الذي يتم تعيينه في وظيفة دائمة وبصفة مستمرة وتم ترسيمه في درجة من التدرج الوظيفي في الإدارة المركزية أو في الهيئات العامة التابعة للدولة "².

ومن هذه التعاريف نخلص إلى الشروط الواجب توفرها في الشخص حتى نعتبره موظفا

عموميا وهي:

- أن يكون العمل دائما.

¹ - مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981، ص 23

² - محمد أغا قاسم، المرجع السابق، ص56

- أن يكون العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.
- أن يتم تعيين الموظف وترسيمه من طرف سلطة مختصة.¹

الفرع الثالث: تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري

تميز المشرع الجزائري إذ لم يضع تعريفا للموظف العام، لأن وضع تعريف محدد من مهمة الفقه وليست مهمة التشريع. وقد حذا التشريع الجزائري في ذلك التشريع الفرنسي الذي اقتصر على بيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين.²

حيث نصت المادة 4 فقرة 1 من الأمر (03-06) على أنه: " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"، فالموظف العمومي عون من أعوان الدولة يساهم في خدمة مرافقها العامة ولا يتمتع إلا بتوافر الشروط التالية:

1- أن يعين في الوظيفة بموجب قرار إداري صادر عن السلطة التي لها قانونا صلاحية التعيين، وهو ما نصت عليه المادة 95 فقرة 1 من نفس الأمر.

2- أن يتم التعيين في وظيفة دائمة بحيث تكون لازمة لخدمة المرفق العام، وأن لا تكون الاستعانة بالموظف بشكل عرضي أو مؤقت، وذلك حسب المادة 22 فقرة 2 من نفس الأمر.

3- أن يمارس نشاطه بإحدى المؤسسات والإدارات العمومية. المادة 2 فقرة 2

¹ - حسين محمد المهداوي، شرح أحكام الوظيفة العامة، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ط2، بن غازي،
² - محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص32

4- أن يرسم في رتبة في السلم الإداري، والذي يعتبر إجراء يتم من خلاله تثبيت الموظف في

رتبة في السلم الإداري، المادة 4 فقرة 2

وقد استثنى المشرع الجزائري بعض الفئات الوظيفية والمحددة صراحة بموجب المادة 2 فقرة

(3) وهي: فئة القضاة، المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني، مستخدمو البرلمان

وذلك لطابعها الخاص.¹

المطلب الثالث: التمييز بين الموظف العمومي وغيره من الفئات الأخرى

بين الموظف والإدارة رابطة تخضع لأحكام الوظيفة العامة، ومن أهم نتائجها أن

الموظف في علاقته بها في مركز تنظيمي لائحي، فان هذه القاعدة تدخل عليها استثناءات.

كما أن هناك أفراد يساهمون في نشاط الإدارة العامة بحكم بعض الظروف دون أن

يصدر قرار من الإدارة بتقليدهم الوظيفة.²

هذه الفئات من الأفراد متنوعة ومتفاوتة في درجة علاقتها بالإدارة نسنفها كآآتي:

أولاً - الموظف الفعلي (الواقعي): وهو الشخص الذي يتم تعيينه بقرار معيب أو الذي لم

يصدر بشأنه تعيين في الوظيفة، كان يتم تعيين موظف في منصب معين ثم يتضح بعد ذلك

أن مصدر القرار غير مختص بمثل هذا العمل. وكذلك في الأحوال الاستثنائية أو الحروب أين

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2007، ص28

² - د-محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص42

يمكن تختفي أن السلطات الشرعية فيحل بعض الأفراد محلها للقيام بالمهام الضرورية وتأمين سير المرافق العمومية، كما حدث في فرنسا في الحرب العالمية الثانية.

ولقد اعتبر الفقه والقضاء الإداريين هذه التصرفات صحيحة ومنتجة لآثارها القانونية نظرا لاعتبارات منطقية تقوم على فكرة حسن النية ومبدأ الاعتماد على الظاهر، لأن المرتفقين عندما يقصدون الإدارة طلبا لخدمة معينة لا يمكنهم أن يتحققوا من هوية الموظف القائم بالعمل ولا البحث في مدى اختصاصه أو مشروعيته مادامت الأمور الظاهرة عادية والمرفق يؤدي الخدمة المطلوبة، ونشير هنا أن الإدارة تتحمل نتائج التصرفات التي يحدثها ورغم ذلك غير ملزمة بتعيينه في الوظيفة.

ثانيا - العون المتعاقد: وهو الشخص يعين في وظيفة عامة دون تثبيته في المنصب، ويجرى تعيينه وفقا لعقد إداري يخضع عادة للقانون العام ضمن شروط خاصة بهذا النوع من التوظيف سواء كان المتعاقد وطنيا أو أجنبيا، ويحق للإدارة إنهاء العقد أو تمديده تبعا لما تقتضيه المصلحة، فهذا العقد مؤقت وليس دائم.

ثالثا - العامل المؤقت: ويقصد به ذلك الشخص الذي تستعين به الإدارة لمدة مؤقتة للاستفادة من مهارته وخبراته التي يتمتع بها في اختصاص معين، ويمكن اعتبار ذلك العامل المؤقت مكاف بمهمة تنتهي علاقته بالإدارة بانتهاء المهمة التي عين من أجلها.

رابعا - معتصب الوظيفة: ويقصد به الشخص الذي يدعي صفة الموظف أو انتمائه لسلك وظيفي معين دون وجه حق، واغتصاب الوظيفة يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون، وبطبيعة

الحال فان التصرفات التي تصدر عن هذا الشخص تعتبر باطلّة ولا يترتب عنها أي اثر قانوني، كما لا يجوز له مطالبة الإدارة بأي تعويض مقابل ما قام به من أعمال باسمها بل العكس، ونظرا لما يحدثه انتحال وظيفة من إخلال بالنظام العام فان الفاعل يتعرض للإجراءات التي يقرها قانون العقوبات.

خامسا - الأفراد الذين يعملون في مرفق عام بصفة جبيري:

- وكمثال المجندون في إطار الخدمة العسكرية فهذا الجندي رغم أنه يعمل في مركز تنظيمي، مثل الموظف العمومي لكن لا تطبق عليه أحكام قانون الوظيفة العامة.

- أيضا الأشخاص الذين تقوم الإدارة بتجنيدهم في مجالات معينة مثل الأطباء عند انتشار الأمراض الوبائية، فتجنيد هؤلاء ليس اختياريا وإنما هو مفروض اقتضته المصلحة العامة.

المبحث الثاني: سلطة الإدارة على نقل الموظف

تبدأ حياة الموظف العام بالتعيين حيث يمارس مهامها ملقاة على عاتقه، ويتمتع بجملة من الحقوق غير انه لا يكون للموظف الادعاء بحق مكتسب في البقاء في وظيفة معينة وإنما يجوز للإدارة إذا اقتضت ضرورة المصلحة إن تنقله من الوظيفة المسندة إليه إلى وظيفة أخرى، أم أن يكون نقلا نوعيا أو مكانيا.

ولقد أكد على حركة النقل الأمر 03-06 هذا بالنسبة للموظفين¹، أما بالنسبة للقضاة فقد جاء في نص المادة 106 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "قاضي الحكم غير قابل للنقل حسب الشروط المحددة في القانون الأساسي للقضاء"²

إما حركة تنقل الموظفين فقد نصت عليها المواد بدءا من المادة 156 إلى غاية 159 من أحكام الأمر - 03-06، كما أشار نفس الأمر إلى نقطة مهمة حسب أحكام المادة 157 بأن نقل الموظف يمكن أن يتم بطلب منه ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى: تعريف نقل الموظف في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني سنتناول أنواع وشروط نقل الموظف، أما المطلب الثالث سنخصصه لتمييز النقل عن الوضعيات الأخرى.

المطلب الأول: تعريف نقل الموظف العام

ينصرف مفهوم النقل كوضع وظيفي إلى قيام الإدارة باستبدال الوظيفة المسندة للموظف بوظيفة أخرى، إما إن تكون نفس المستوى الإداري أو تكون في مستوى إداري أعلى حتى تتسنى لنا الإحاطة بمفهوم نقل الموظف العمومي لابد لنا من التطرق لعدة عناصر كأهمية إجراء نقل الموظف العام والدوافع التي تجعله ضروريا.

وكذا معناه القانوني والفقهية والصور التي يمكن أن يتخذها، كما لابد لنا من معرفة الضوابط القانونية اللازمة لصحته، وتعود مبررات نقل الموظف العام، إما لأسباب تتعلق

¹ - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج-ر العدد 46 في 16-2006-07

² - القانون رقم 01-16 مؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري. ج.ر. العدد 14

بالموظف حيث يطلب نقل الموظف العام لاعتبارات القرب من السكن، أو لعدم وجود علاقة طيبة بين المعني بنقل الموظف العام وبين الإدارة، أو للبحث عن فرص جديدة للتقدم الوظيفي، أما السبب الثاني فقد يكون رغبة الإدارة لاعتبارات خاصة كتغيير حجم الوظيفة، أو توسيع وإنشاء أقسام أخرى أو أي سبب آخر تقتضيه عملية إعادة التنظيم، أما السبب الثالث فقد يكون تدريب الموظفين وتعريفهم بمجالات الوظيفة المختلفة، ويمكن للنقل أن يكون مؤقتاً ولفترات قد تقصر لغاية أسبوع أو شهر وعادة ما تتحمل جهات الوظيفة تكاليف انتقال الموظف من محل إلى آخر ويصل الأمر إلى تأمين سكن مناسب له وخاصة للإداريين في المستويات العليا.¹

ولقد حاول الفقه الفرنسي تقديم تعريفات متعددة لنقل الموظفين، لكنها متجانسة تقريبا في مضمونها وتطور حول فكرة واحدة حتى وإن اختلفت التعبيرات المستعملة.

فيعرف الأستاذ " دي لوبادير " النقل بأنه: "تغيير العمل أو مكان الإقامة الذي تفرضه على الموظف بإرادتها المنفرد.

التعريف اللغوي للنقل: يعرف نقل الموظف العام لغة بأنه إلحاق الموظف بوظيفة غير التي يعمل بها أو إعادة تعيينه في مكان آخر.

التعريف الاصطلاحي للنقل: فيقصد به على العموم نقل الموظف من عمله إلى عمل آخر. بغض النظر عن أسباب النقل أو الطرف المستفيد منه.

¹ - د/محمد فؤاد مهنا، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة الشاعر، الإسكندرية، 1983، ص351

وقد قدم الفقه عدة تعاريف لنقل الموظف العام حيث ذهب البعض للقول بأن نقل الموظف العام هو نقل من وظيفة إلى أخرى، سواء من مصلحة إلى مصلحة أو إلى وظيفة درجتها مختلفة، حيث جاء هذا التعريف شاملا لمختلف صور نقل الموظف العام في الحالات العادية أو الحالات التأديبية، إلا أنه في هذا التعريف لم يوضح إليه نقل الموظف العام ولا الجهة صاحبة الصلاحية فيه.

وذهب البعض الآخر إلى تعريفه بأنه: "يقصد بنقل الموظف أن تستبدل بالوظيفة المسندة إليه وظيفة خالية من نفس النوع والدرجة، عادة في إدارة أخرى"¹.

أما على المستوى التشريعي، فلم يقدم المشرع الجزائري تعريفا تشريعيا للنقل بل اقتصر على تناول أحكامه في المادة 51 وما بعدها من المرسوم الأساسي 85-59 المؤرخ في: 23 مارس 1985 بأن من حق السلطة المختصة أن تقوم بإجراء حركة تنقلات للموظفين بعد أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء، وتعطي هذه اللجنة رأيها في القوائم الدورية الخاصة بالانتقالات، ويجب مراعاة طلبات المعنيين وقيمتهم المهنية وأقدميتهم وحالتهم العائلية والأسباب الصحية للموظف وزوجته وأولاده.

وعموما نستطيع القول أن نقل الموظف العام هو إجراء إداري تقوم به السلطة الإدارية المختصة عن طريق قرار إداري بهدف نقل الموظف العام من وظيفته إلى وظيفة أخرى داخل أو خارج الإدارة التي يتبعها، يوازي أو يختلف عن منصبه إما بطلب من المعني أو انفراديا.

¹ - د/ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دارا لمطبوعات والمعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1983، ص244

المطلب الثاني: أنواع وشروط نقل الموظف العام

الفرع الأول: أنواع نقل الموظف العام.

يصنف نقل الموظف العام بحسب الزاوية التي ينظر له من خلالها إلى عدة أنواع:

أولاً: من حيث إرادة الموظف: ينقسم إلى قسمين

1-النقل الاختياري:

يمكن أن يكون النقل بطلب من الموظفين مع الأخذ في الاعتبار رغبات المعنيين ووضعيتهم العائلية وأقدميتهم، وكذا كفاءاتهم المهنية¹ وهو ما نصت عليه المادة 157 من القانون 06-03

2-النقل الإجباري:

وهو ذلك الذي يتم إجبارياً من وظيفة إلى أخرى أو من مصلحة إلى أخرى وليس للموظف حق الاعتراض عليه، وذلك في حالتين: فإما أن يبرر على أساس ضرورة المصلحة والحفاظ على سير المرفق العام، شريطة استيفاء إجراء عرض الملف على اللجنة متساوية الأعضاء، كما يمكن أن يكون في صورة عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة وهو ما يطلق عليه بالنقل الإجباري وهو ما نصت عليه المادة 158 من القانون 06-03.

ثانياً: من حيث طبيعة النقل: فقد يكون النقل إما مكانياً أو نوعياً.

1-النقل المكاني:

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2010 ص 79

يقصد بالنقل المكاني نقل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة مماثلة لها في مكان آخر سواء داخل الوحدة الإدارية التي يعمل بها الموظف أو خارجها وبإرادة المعني أو بالإرادة المنفردة للإدارة.

2- النقل النوعي:

يقصد به أن يسند إلى وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية التي تم تعيينه فيها من حيث الدرجة أو الأقدمية أو المرتب¹، أي ينقل من وظيفة إلى أخرى، ولكن غالبا ما يكون النقل إلى وظيفة أخرى في وحدة إدارية أخرى أي من وزارة إلى وزارة أخرى أو من وزارة إلى وحدة محلية أو هيئة عامة أو العكس بل ويجوز النقل النوعي أيضا إلى شركة من شركات القطاع.

الفرع الثاني: شروط نقل الموظف العام

إن انتقال الموظف العام من وظيفة إلى أخرى لا بد له من أسس تحكمه كغيره من الإجراءات التي تطال الموظف العام، ولعل أهمها دراسة ظروف وطبيعة أعمال المؤسسة ومدى التشابه والاختلاف بينها ومدى ما تسمح به من أنواع نقل الموظف العام، كما لا بد من وجود نظام حكيم للرقابة على الموظفين لمعرفة قدراتهم ومدى ملائمة تلك القدرات ومتطلبات الوظيفة المطلوب نقل الموظف إليها، ومن ثم إمكانية الحكم على صلاحيتهم للعمل وأحقية وضرورة نقلهم من وظائفهم الحاضرة، فكثيرا ما يعين الموظف في موقع غير ملائم له فيكشف لنا نظام الرقابة عدم صلاحيتهم لها ومن ثم حتمية انتقالهم. كما يستحسن تحديد أسس

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 80

المفاضلة في نقل الموظف العام، وهي الأقدمية أو الكفاءة وذلك حينما يريد أكثر من فرد الانتقال من عمل إلى آخر أو من جهة لأخرى ومن الضروري أيضا مراعاة آثار الانتقال سواء على الموظف أو على زملائه كذلك اثر الانتقال على الوظيفة ذاته كما هو الحال في عمل المناوبية، ولا بد أن يسبق إيجاد سياسة الانتقال تحليل الأعمال والمجالات التي يجري ضمنها الانتقال سواء في الأقسام والمصالح داخل المؤسسات.

كل ذلك يكون في إطار نظام يحدد المسالك لقبول طلبات الانتقال يبين فيه مراجع الانتقال والمراجع التي تستأنف عندها مجالات رفض الانتقال.

إن قرار نقل الموظف العام حتى يصدر صحيحا يجب أن يتوفر على الشروط العامة المتمثلة في:

- 1 أن يصدر قرار النقل من الجهة المختصة التي تملك إصدار القرار.
- 2 أن يكون نقل الموظف العام إلى وظيفة من ذات مرتبة الوظيفة الأصلية، وان كان نقل الموظف العام لوظيفة مغايرة للوظيفة التي يشغلها الموظف، وجب توافر مؤهلات هذه الوظيفة في الموظف المنسوب.
- 3 إذا كان نقل الموظف العام غالبا يهدف لتحقيق مصلحة الوظيفة يحسن توزيع الموظفين على غرار الإدارة المختلفة، فقد يكون الموظف على حاجة من الإدارة التي يعمل بها أو غير مستوف لشروط أية وظيفة خالية فيها، وقد يكون الموظف على علاقة غير ودية بالموظفين معه بنفس الإدارة، بحيث يصعب تعاونهم في الوظيفة. وفي جميع الأحوال

يجب أن لا يضر نقل الموظف العام بحقوق الموظف نفسه إذا لم يكن هناك أضرار بمصالح الوظيفة، خاصة عندما يكون مكانيا قريبا من مكان إقامته مع عائلته فيستقر نفسيا، ومن ثم ينعكس ذلك على أدائه وبالتالي يجب على الجهة المختصة أي سلطة الإدارة التقديرية في نقل الموظف أن لا تخرج عن حدود الهدف المحدد للنقل.

4- في حالة نقل الموظف العام الإجباري يجب استشارة اللجنة متساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار نقل الموظف.

5- في حالة نقل الموظف العام الإرادي يجب أن تراعى الإدارة الظروف الصحية والعائلية وأقدمية الموظف والدرجة الوظيفية التي يشغلها.

عموما فان نقل الموظف العام يقوم على حاجة الجهة الإدارية المنقول إليها لأغراض ملاءمة الفراغ وضمان سير المرافق بانتظام واستمرار

إن حركة النقل كغيرها من الوضعيات لها سلطة مختصة في إقرار هذه الوضعية وتقاديا لما قد ينجر في عدم التحكم في هذه الحركية خصها المشرع بمجموعة من الشروط تجعل منها عامل حيوي لإنعاش الوظيفة الإدارية، عوض أن تكون مصدر لا استقرار من شأنه أن يضر بمصالح الإدارة والموظف في أن واحد حيث نجد السلطة المختصة بنقل الموظف من وظيفة إلى أخرى أو من مكان إلى آخر في الأصل هي السلطة المختصة بتعيين الموظف في الجهة المنقول منها، ومعيار الاختصاص في إصدار النقل هو مستوى الفئة الوظيفية التي ينتمي إليها الموظف المنقول وهناك شروط قضائية وفقهية نذكرها:

- يجب أن لا يكون النقل عقوبة مقنعة.
- أن لا يقترن النقل بتنزيل وظيفة المنقول أو درجته.
- أن تتوفر درجة مالية شاغرة في أملاك الإدارة المنقول إليها الموظف.
- حاجة الجهة الإدارية المنقول إليها الموظف لأغراض ملأ الفراغ

المطلب الثالث: تمييز النقل عن الوضعيات الأخرى.

- بالرجوع إلى نص المادة 27 من الأمر 03-06 نجد المشرع الجزائري نص على خمس وضعيات أساسية وهي:
 - وضعية القيام بالخدمة.
 - وضعية الانتداب.
 - وضعية خارج الإطار.
 - وضعية الإحالة على الاستيداع.
 - وضعية الخدمة الوطنية.

إنّ فالنقل هو آلية إدارية من مسؤولية الرئيس عن إدارة المرفق العام بانتظام واطراد، تتطلب تحديد مجموعة من الصلاحيات في سبيل تحقيق ذلك، والتميز بين هذه الوضعيات يرجع إلى السلطة المختصة بالتعيين وهي سلطة الإدارة، حيث تنص المادة 95 من الأمر رقم

03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه:¹

"تعود صلاحيات تعيين الموظف إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها" كما تنص المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية على أنه² " تملك صلاحية التعيين السلطة التي ينص عليها الدستور والقوانين، والتنظيمات المعمول بها. أما صلاحية التعيين في المؤسسات والهيئات العمومية. ينص عليها قانونها الأساسي".

يستفيد الموظف الذي تم نقله إجباريا لضرورة المصلحة من استرداد نفقات التنقل أو تغيير أقامته أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به حسب المادة 159 من الأمر 03-06.³

الفرع الأول: آليات نقل الموظف العام

من الضروري في المجال الوظيفي التمييز أولا بين كل من حركات نقل الموظفين (الداخلية) وعمليات نقل الموظفين، فالحركة الأولى تتم داخل الإدارة العمومية اهو المؤسسة التي ينتمي إليها موظفين دون أن يتم التأثير على التعداد العام للمناصب المالية، كما تتم كذلك

¹ - أنظر المادة 95 من الأمر رقم 03-06. السابق ذكره.
² - أنظر المادة 37 من المرسوم رقم 85-59. السابق ذكره.
³ - انظر المادة 159 من الأمر 03-06 السابق ذكره

على مستوى المؤسسات الو الإدارات العمومية ذات الاختصاص الإقليمي الواسع الذي قد يمتد غالى إقليم عدة ولايات.

أما عملية نقل الموظفين فهي تتم من إدارة غالى إدارة عمومية اهرى مستقلة عنها في نفس الولاية أو في ولاية أخرى شرط توفر منصب مالي شاغر على مستوى الإدارة المستقبلية حتى تتجسد عملية النقل.

وكلاهما يعتبر إلية من الآليات التي تجسد عملية وحركة نقل الموظف العام والتي لها إجراءات خاصة، ومن اجل هذا سنتعرف على كيفية حركة الموظفين وكيفية إجراء عملية النقل.

أولا - حركة نقل الموظفين:

يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أي تشمل جميع فئات الموظفين وتتم بصفة دورية أو ذات طابع محدود وظرفي لتشمل فئة معينة من الموظفين وفي ظرف زمني معين وتتم في حدود ضرورات المصلحة. حيث أن النظام المعتمد في حالات تنقل الموظفين نوعان، مركزي ومحلي (ولائي) وذلك حسب الفئة التي ينتمي اليها الموظف.

الفئة الأولى مسيرة مركزيا حيث يمكن لموظفي هذه الفئة المشاركة في الحركة الانتقالية التي تتم على المستوى الوطني، وتمكنهم تبعا لذلك أن يطلبوا مناصب عمل في أي جهة من جهات الوطن دون أي قيد.

أم الفئة الثانية التي يتم تسييرها محليا على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية. فإن الحركة الانتقالية المخصصة لهذه الفئة هي حركة ولائية، لا يحق للموظف الذي ينتمي لهذه الفئة طلب منصب عمل خارج ولايته أو الإدارة التي يمارس لديها مهامه¹.

وتتميز حركة نقل الموظفين بالخصائص التالية:

- أن حركة الموظفين تطال الموظفين الذين يشغلون مجموعة الرتب التي يحكمها نفس القانون الأساسي الخاص، مثال ذلك حركة نقل الموظفين التي يخضع لها موظفي قطاع التربية الوطنية.

- أن حركة نقل الموظفين تطال الموظفين الذين يكون تسييرهم مركزي على مستوى الوزارة أو محلي على مستوى نفس المؤسسة أو الإدارة العمومية والتي قد تكون ذات طابع ولائي أو جهوي تتميز بسلطة التسيير طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري

ثانيا - عملية نقل الموظفين

يقصد بعملية نقل الموظفين تلك العملية التي يتم من خلالها نقل الموظف في نفس الرتبة التي يشغلها من إدارة إلى إدارة أخرى غير إدارته الأصلية سواء كان داخل نفس إقليم

¹ - عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، 2011، ص268

الولاية أو إلى ولاية أخرى على نحو ينتج عنه شعور المنصب المالي الأصلي واستغلال المنصب المالي محل عملية النقل المتواجد على مستوى الإدارة المستقبلية، وهذا النقل يكون ضمن نفس الرتبة التي يشغلها الموظف المعني. هذا الأخير الذي يمكن نقله إلى كافة قطاعات النشاط والوزارات إذا كان ينتمي غالى الأسلاك المشتركة أو أسلاك العمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب، في حين يتعذر عليه تجسيد ذات الإجراء إذا كان الموظف ينتمي إلى سلك خاص بقطاع معين أين لا يمكن نقله إلا في حدود القانون الأساسي الخاص

الذي يحكم رتبة الانتماء هذا، ولا يمكن أن يكون النقل سببا في زيادة راتب الموظف أو نقصانه. وذلك نظرا لكون عملية النقل تتم في نفس الرتبة¹ حيث انه إذا رغب الموظف في الانتقال من منصب عمله إلى منصب مماثل في نفس الرتبة لدى إدارة عمومية أخرى غير إدارته الصالية. فانه يتعين عليه التأكد من وجود منصب مالي شاغر مخصص للنقل على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يرغب في الانتقال إليها، ثم يقدم بعد ذلك طلبا بقبول النقل إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين التي ينبغي عليها الرد على طلب المعني بالأمر سواء بالإيجاب أو السلب. 1

الفرع الثاني: ضمانات المشرع في نقل الموظف العام.

¹ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص270.

إن القضاء الإداري وكذلك التشريعات الوظيفية المقارنة قد أقرت مجموعة من الضمانات الأساسية للموظف العام في حالة نقله تعسفيا ضمانا لحسن سير المرفق العام وتحقيقا للمصلحة العامة للأفراد، وتتمثل هذه الضمانات في الرقابة الإدارية والرقابة القضائية.¹

أولا- الرقابة الإدارية:

تعتبر الرقابة الإدارية من بين الآليات الفعالة التي تكبح جماح الدارة وتحد من تعسفها في استعمال سلطتها اتجاه موظفيها حيث تبعث هذه الضمانة الطمأنينة والاستقرار لدى أعوان الدولة مما يضمن السير الحسن للمرافق العامة. ومن بين الوسائل المتاحة للموظف للدفاع عن نفسه ضد قرارات الإدارة نذكر منها التظلم الإداري والذي يعتبر إحدى الوسائل الرادارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها، فهي تعتبر بذلك ضمانة إجرائية هامة يستطيع الموظف من خلالها الطعن في قرار النقل الصادر بحقه في حالة إذا ما تعسفت الإدارة في إصدارها وذلك لإعادة النظر فيه أما بتعديله أو إلغائه.

وقد عرف مجلس الدولة الجزائري التظلم على أنه "عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيه شكوى أو احتجاجا أو التماسا للإدارة، ويدعى ذلك الإجراء تظلما مسبقا أو طعنا إداريا يطلب من الإدارة خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها."²

¹ - العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة (مجلة مجلس الدولة)، سنة 2006، العدد 08، ص 118.

² - عبد العزيز نويوي، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، (مجلة مجلس الدولة)، العدد 08، ص 73

وهناك إجراءات للتظلم حيث سلك المشرع منهاجا مغايرا من خلال التعديل الخير لقانون الإجراءات المدنية والرادارية الذي تم بموجب القانون رقم 08-09 المؤرخ في فبراير 2008¹ حيث تراجع تماما عن إجراء التظلم الو جوبي، ليصبح بذلك جاوزيا إذ يمكن للطاعن القيام به أولا وذلك حسب قناعاته الشخصية، وقد نصت على ذلك المادة 830 بقولها انه "يجوز للشخص المعني بالقرار الراداري، تقديم تظلم غالى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829.

وقد منحت للموظف العام ضمانات إدارية أخرى تتلخص فيما يلي:

1- أن يكون الهدف من النقل تحقيق المصلحة العامة وهو ما نصت عليه المادة 156 من الأمر 06-03.

2- أن لا يفوت النقل دور الموظف في الترقية ومن اجل هذا الحق نص المشرع على ضمانة هامة للموظف تتمثل في اشتراط عدم جواز نقله إذا كان سيفوته حقه في الترقية

3 أن يصدر قرار النقل من السلطة المختصة وذلك بواسطة قرار إداري يتضمن نقل الموظف بطلب منه أو جبرا عنه ويجب أن يصدر هذا القرار عن الإدارة الأصلية، أي السلطة المختصة بإصدار القرار.

¹ - القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21.2008

4 - وجود تناسب بين الوظيفة المنقولة والمنقول إليها، وإلا كان قرار النقل باطلا لمخالفة نص القانون، حيث تكون الوظيفة المنقول إليها في نفس المستوى وبنفس المرتب الذي كان يتقاضاه.

5 - إن لا يكون قرار النقل مخفيا لجزاء مقنع أي عقوبة تأديبية

ثانيا - الرقابة القضائية.

بات من الضروري أن يعهد إلى القضاء كجهة مستقلة ومحيدة بسلطة بسط الرقابة على أعمال الإدارة لأجل ردها إلى النصاب المعقول وتعتبر دعوى الإلغاء القانونية التي تمكن الموظف من اللجوء إلى القضاء وذلك من خلال الطعن في عدم مشروعيته قرار النقل الصادر عن الجهة الإدارية يرفع هذا النوع من الدعاوى بين هيئتين قضائيتين جعلهما المشرع الجهة المختصة للنزاع وهما مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

ويجب أن تتوفر بعض الشروط الشكلية لرفع الدعوى مثل:

- شرط الصفة والمصلحة.

- شرط الميعاد، والتي حددت ب 4 أشهر تسري ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

وهناك شروط موضوعية لرفع الدعوى الإلغاء نذكرها:

- عيب عدم الاختصاص - رقابة الشكل والإجراءات - عيب مخالفة القانون

- عيب السبب - عيب انحراف السلطة (الغاية).

يقوم الموظف العام بممارسة المهام المنوطة به في وظيفته خلال مساره الوظيفي، حيث

يتلقى على عاتقه مختلف الواجبات، مقابل حقوق يتمتع بها في ما كفله له القانون.

الفصل الثاني:

الوظائف القانونية الأساسية للموظف العمومي



منذ تعيين الموظف في وظيفته يتمتع بمركز قانوني ووضعية أساسية تخضع لقانون الوظيفة العمومية، حيث من خلال بحثنا وجدنا أن الموظف رغم تمتعه بهذه الصفة، إلا عن هناك وضعيات قانونية يكون خاضع إلى قوانين وأحكام جهات أخرى وهو ما نبينه في الفصل الثاني.

المبحث الأول: الوضعيات القانونية التي لا يخضع فيها الموظف لقانون الوظيفة العمومية.

يلتحق الموظف العام بمنصب عمله بمجرد ما يتم تعيينه بإحدى المؤسسات ذو الإدارات العمومية التي يمارس عمله لديها في إطار تأدية مهامه في خدمة الدولة ليكون بذلك في وضعية قانونية وتنظيمية اتجاه الإدارة.

هذه العلاقة التي يترتب عنها أن كل وضعية يمكن أن يتواجد فيها الموظف العام لا بد أن تستند إلى قوانين ولوائح تحكمها ترتب من قبل وبصفة مسبقة حيث تصحبها بالضرورة صدور قرار إداري ينظمها.

فالموظف العام أثناء تأدية مهامه الوظيفية قد تعثره بعض الظروف أو الحالات التي تقتضي منه تغيير سلكه الوظيفي أو إدارته الأصلية التي يمارس لديها مهامه، أو أن يضطر إلى طلب إيقاف مؤقت لعلاقة عمله مثل أن يستدعى لأداء واجب الخدمة الوطنية، أو أن يطلب أن يوضع في وضعية خارج الإطار بعد استنفاد حقوقه في الانتداب وهو ما نصت عليه المادة 140 من الأمر 06-03 وهو ما سنستعرضه بشيء من التفصيل في هذا المبحث حيث بدراستنا لوضعية خارج الإطار، كما يعرفها قانون الوظيفة العامة الجزائري وأيضا وضعية الخدمة الوطنية.

المطلب الأول: وضعية خارج الإطار.

استحدث الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة ووظيفة جديدة تسمى وضعية خارج الإطار¹، لم تعرفها أحكام القوانين الأساسية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر سابقا.

الفرع الأول: تعريف وضعية خارج الإطار.

يعرف الأمر 03-06 السابق ذكره في مادته 140 وضعية خارج الإطار على أنها "هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في وظيفة لا تسري عليها أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.²

ولا يمكن الإحالة إلى هذه الوضعية إلا الموظفون المنتمون إلى الفوج "أ" بنص المادة 8 منه والملاحظ أن تعريف هذه الوضعية الجديدة التي لم يسبق تكريسها من قبل (مستقاة من قانون الوظيفة العمومية الفرنسي)، ونجد أن وضعية خارج الإطار تتعلق بالموظف الذي استنفذ حقوقه في الانتداب في وظيفة أو منصب عمل على مستوى إدارة عمومية أو مؤسسة عمومية ذو هيئة دولية لا تخضع نشاطاتها لأحكام القانون للوظيفة العمومية.

والذي يمكن بطلب منه أن يوضع في هذه الوضعية لمواصلة عمله بالإدارة العمومية أو

المؤسسة العمومية أو الهيئة الدولية التي يعمل بها.³

¹ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص260

² - أنظر المادة 140 من الأمر 03-06 السابق ذكره

³ - رشيد حباتي، دليل الموظف في الوظيفة العامة، دار النجاح للكتاب، الجزائر. 2012 ص68.

الفرع الثاني: شروط الاستفادة من وضعية خارج الإطار.

تقتصر هذه الوضعية القانونية الأساسية على فئة الموظفين العموميين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.

يشترط في الاستفادة من وضعية خارج الإطار أن يكون الموظف المعني قد استنفذ حقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 من الأمر 06-03 والذي لا بد أن يكون في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي، بمعنى أن يستنفذ الموظف العام المنتدب بناء على طلبه المدة القصوى للانتداب والتي قدرها خمس (5) سنوات في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كأن يمارس مهامه لدى مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي مثلا. كما يجب أن يكون عمل الموظف خارج الإطار ذو طابع عام وله صفة رسمية (فلا يمكن أن يوضع الموظف في وضعية خارج الإطار بغية ممارسة مهامه لدى أفراد أو هيئات خاصة)¹.

يجب أن يتم وضع الموظف في وضعية خارج الإطار بإرادته وبطلب منه. فلا يجوز إجبار الموظف على القيام به.²

كما يجب على الموظف الراغب في الاستفادة من هذه الوضعية إثبات خبرة 15 سنة من الخدمة الفعلية. يتم تكريس وضعية خارج الإطار بقرار صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين لمدة لا تتجاوز (5) سنوات وذلك حسب المادة 136 من الأمر 06-03.¹

¹ - عبد الحميد سواكر، المرجع السابق، ص260

² - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص289

الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن وضعية خارج الإطار.

والتي نميزها في النقاط التالية:

- لا يستفيد الموظف الذي يتواجد في وضعية خارج الإطار من حقه في الترقية في الدرجة
- يتقاضى الموظف الذي يوجد في هذه الوضعية راتبه من قبل الهيئة أو المؤسسة التي وضع لديها في هذه الوضعية القانونية الأساسية، ويتم تقييمه من قبلها.
- يعاد إدماج الموظف المعني عند انقضاء فترة تواجده في هذه الوضعية القانونية الأساسية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد².
- إجمالا نقول أن وضعية خارج الإطار التي تضمنها الأمر 06-03 ليست جديدة تماما، فقد نظمتها وعرفت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد للأحكام التنظيمية الخاصة بالمناصب والوظائف العليا وجعلتها منحصرة في الوالي الذي يستفيد من هذه الوضعية القانونية الأساسية عند انتهاء مهامه، حيث يوضع الوالي في وضعية خارج الإطار، إما ليكلف بمهمة لدى الإدارة المركزية أو أي مؤسسة عمومية أخرى³، وبالتالي يمكن القول بأن وضعية خارج الإطار قد تغير مضمونها أو مفهومها، حيث أخرجها المشرع من نطاقها الضيق إلى نطاق أوسع ليشمل فئة الموظفين العموميين المنتمين إلى الفوج (أ) على اختلاف إدارتهم ومؤسساتهم.

¹ - أنظر المادة 136 من الأمر 06-03 السابق ذكره

² - رشيد حباني، المرجع السابق، ص70

³ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحددة للأحكام التطبيقية الخاصة بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة الإقليمية. ج ر عدد 31 بتاريخ 25 جويلية 1990 ص1033

ومن باب الموازنة والتوفيق بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف تضمنت القوانين الأساسية الخاصة ببعض القطاعات نسبة محددة للوضعية خارج الإطار بما يؤمن الإدارة من ظاهرة إفراغها بعنوان وضعية قانونية، فهذا المرسوم التنفيذي 130-08 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الباحث حدها بنسبة مئوية قصوى تقدر بـ5 بالمائة وهذا في المادة 20 منه.¹ وهي ذات النسبة التي قررها المرسوم التنفيذي 129/08 المؤرخ في 03 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الجامعي الاستشفائي في المادة "18" منه.²

وخلاف ذلك ذهب المرسوم 181/08 المؤرخ في 23 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري حيث حددتها المادة "13" منه³ لا يزيد 01% بالمائة.

كما وردت ذات النسبة في المادة "13" من المرسوم التنفيذي الخاص بالموظفين لسلك مفتشي السياحة تحت رقم 302/08 ، وخلاف ذلك ذهب المرسوم التنفيذي 409/08 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانة الضبط لدى الجهات القضائية حيث رفع النسبة لـ 5 بالمائة.

المطلب الثاني: وضعية الخدمة الوطنية.

¹ - المادة 20 من المرسوم التنفيذي 130-08، المؤرخ في 03 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الباحث
² - المادة 18 من المرسوم التنفيذي 129-08، المؤرخ في 03 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الجامعي
الإستشفائي.
³ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي 181-08، المؤرخ في 23 مايو 2008 المتضمن أسلاك إدارة الصيد البحري

إن الموظف العام ملزم بأداء مهامه على الوجه الصحيح وتحمل مسؤولياته أمام الجهة المستخدمة فهو أيضا له واجب آخر تجاه الوطن وهي الخدمة الوطنية.

وبما أن أداء الخدمة الوطنية واجب وطني يعنى به كل مواطن بلغ السن القانوني للتجنيد، فمعظم القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية تشترط على المترشح لتولي الوظائف العامة أن يبين ويوضح مركزه اتجاه وضعية الخدمة الوطنية.

وذلك بتقديم شهادة تثبت أداءه هذا الواجب أو إعفاؤه منها، فإذا ما تبين أن الموظف العام موضوع تحت الطلب للخدمة الوطنية أدرج في وضعية قانونية أساسية تسمى "وضعية الخدمة الوطنية".

وعليه فإن هذه الوضعية تعتبر وضعية أساسية تخص الموظف العام الذي تم استدعاؤه لأداء هذا الواجب.

من أجل هذا تعاقبت التشريعات لتنظيم هذه الوضعية المهمة في حياة المواطن عموما والموظف العام خصوصا وانطلاقا من هنا سننتقل إلى دراسة هذه الوضعية وأهم المحطات التشريعية التي نظمتها.

الفرع الأول: تعريف وضعية الخدمة الوطنية.

طبقا لنص المادة 154 فقرة 1 من الأمر 03-06 "يوضع الموظف المستدعي لأداء

خدمته الوطنية في وضعية تسمى الخدمة الوطنية"¹.

يوضع الموظف المعني في وضعية القيام بالخدمة الوطنية مدة ثمانية عشرة شهرا تبدأ

من أول يوم التحق فيه بالمؤسسة العسكرية، غير أن القوانين الجديدة حددتها بمدة سنة.

ويحتفظ الموظف العام المتواجد في وضعية الخدمة الوطنية بحقوق وهو ما جاءت به

المادة 154 من الأمر 03-06 نذكرها:

- الترقية في الدرجات والاستفادة من التقاعد إذا كان الموظف مرسما، أما إذا لم يكن مرسما

لعدم اكتمال فترة التربص مثلا فانه بعد اكتمالها يكون من حقه الاستفادة بعد ذلك من الفترة

التي قضاها كاملة في الخدمة الوطنية باعتمادها في الترقية وفي الدرجات.

- لا يستفيد من أي راتب من الإدارة أو المؤسسة العمومية المستخدمة مع مراعاة الأحكام

التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية.

- يعاد الموظف في رتبته أوفي المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده بقوة القانون عند انقضاء

فترة الخدمة الوطنية ولو كان زائدا عن العدد، وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان

يشغله وذلك طبقا لأحكام المادة 155 من الأمر 03-06

ويحذر بالذكر بخصوص هذه المسألة بأن تحديد نسب الموظفين الذين يمكن

عند وضعهم بناء على طلبهم في وضعيات الانتداب وخارج الإطار والإحالة على الاستيداع يتم

من خلال القوانين الأساسية الخاصة¹.

¹ - أنظر المادة 154 من الأمر 03-06

وفي مقابل هذه الحقوق توجد التزامات نلخصها فيما يلي:

- خضوع والتزام الموظف المتواجد في وضعية الخدمة الوطنية ولجميع الأحكام والقواعد التي يحددها التشريع والتنظيم الخاص بذلك.

- لا يمكن للموظف المتواجد في هذه الوضعية الاستقادة من أي راتب طوال فترة الخدمة الوطنية مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم هذه الوضعية.

الفرع الثاني: وضعية الخدمة الوطنية قبل وبعد الأمر 03-06

جاءت عدة قوانين ومواد دستورية تنظم وضعية الخدمة الوطنية وتشير إليها قبل وبعد

الأمر 03-06 حيث عدها القانون 06-14 المتعلق بالخدمة الوطنية كمايلي:²

أ- المواد الدستورية: 25 - 61 - 62 - 77 - 98 - 119 - 120 - 122 - 125 (الفقرة 2)

- 126-127 من الدستور المعدل 2016

ب- الأوامر الرئاسية:

- الأمر رقم 68-82 المؤرخ في 18 محرم 1388 الموافق 16 ابريل 1968 والمتضمن سن

الخدمة الوطنية المعدل والمتمم.

- الأمر رقم 71 - 28 المؤرخ في 26 صفر 1391 الموافق 22 ابريل 1971

والمتضمن قانون القضاء العسكري المعدل والمتمم.

- الأمر رقم 74-103 المؤرخ في أول ذي القعدة 1394 الموافق 15 نوفمبر 1974

¹ - رشيد حباني، المرجع السابق، ص73

² - قانون رقم 06-14 مؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق ل9 أوت سنة 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج ر، عدد 48 لسنة

والمتضمن قانون الخدمة الوطنية المعدل والمتمم.

- الأمر رقم 76-106 المؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976

والمتضمن قانون المعاشات العسكرية المعدل والمتمم.

- الأمر رقم 76-110 المؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976

والمتضمن الواجبات العسكرية للمواطنين الجزائريين.

- الأمر رقم 76-111 المؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976

والمتضمن مهام الاحتياط وتنظيمه.

- الأمر رقم 76-112 المؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976

والمتضمن القانون الأساسي لضباط الاحتياط.

ج- القوانين:

- القانون رقم 83-11 المؤرخ في 21 رمضان 1403 الموافق 2 يوليو 1983 المتعلق

بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم.

- القانون رقم 83-12 المؤرخ في 21 رمضان 1403 الموافق 2 يوليو 1983 المتعلق

بالتقاعد المعدل والمتمم.

- القانون رقم 89-19 المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1410 الموافق 12 ديسمبر 1989

المتضمن تخفيض المدة القانونية للخدمة الوطنية.

- القانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان 1410 الموافق 21 أبريل 1990 المتعلق

بعلاقات العمل المعدل والمتمم.

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية
- القانون 14-06 المؤرخ في 13 شوال 1435 الموافق 9 غشت 2014 المتعلق بالخدمة
الوطنية.

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على وضعية الخدمة الوطنية.

تترتب على وضعية الخدمة الوطنية آثار قانونية على الموظفين سواء موظفين مرسمين
أو متربصين وفي هذا الصدد سنوضح الآثار التي تترتب على الموظف المرسم والموظف
المتربص.

أولاً: الآثار المترتبة على الموظف المرسم.

يحتفظ الموظف المرسم المستدعي لأداء واجب الخدمة الوطنية طيلة المدة التي يؤدي
فيها التزاماته الوطنية من الاستفادة بحقوقه في الترقية وفي الدرجات وفي التقاعد. ويرقى بذلك
في الدرجات وفقاً للمدة المتوسطة للترقية في الدرجة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به
في هذا المجال، كما تثبت وتحتسب المدة المطابقة للوقت المؤدى في إطار الخدمة الوطنية
بعنوان الحقوق في المعاش التقاعدي، وعند إتمام أداء الواجب الوطني فإنه يجب أن يعاد إلى
وظيفته بمجرد ما يتم أداء الواجب الوطني، ويعاد ادماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو
كان زائداً عن العدد وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل إحالته على
الخدمة الوطنية إذا كان المنصب شاغراً أو يتم تعيينه في منصب معادل له¹.

ثانياً: الآثار المترتبة على الموظف المتربص.

¹ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، 265-266

أن الوضع الإداري للمتريصين والمستدعين لأداء واجب الخدمة الوطنية يماثل الوضع الإداري للموظفين المرسمين لهذا الوضع. ما عدا ما يتعلق بتثبيت مدة التجنيد أو الترقية في الدرجات والتقاعد، حيث انه يعد المتريص قائماً بالخدمة الوطنية عند تجنيده، فإذا لم يكن قد أتم كامل المدة المقررة قانوناً قبل ترسيمه في رتبته فإن حساب مدة التريص يعود للسريان بمجرد ما يتم إعادة إدماجه عند انقضاء التجنيد، غير انه بمجرد ترسم الموظف المعني طبقاً للشروط والشكليات المنصوص عليها في قوانين الوظيفة العمومية لا سيما القانون الأساسي الذي يحكم الرتبة التي ينتمي إليها المعني يجري عندئذ تثبيت الوقت المتم منه في إطار الخدمة الوطنية وذلك وفقاً لنفس القواعد المتعلقة بالموظفين المرسمين.

المبحث الثاني: الوضعيات القانونية التي يخضع فيها الموظف لقانون الوظيفة العمومية.

يلتحق الموظف العام بمنصب عمله بمجرد ما يتم تعيينه بإحدى المؤسسات ذو الإدارات العمومية التي يمارس عمله لديها في إطار تأدية مهامه في خدمة الدولة ليكون بذلك في

وضعية قانونية وتنظيمية اتجاه الإدارة، هذه العلاقة التي يترتب عنها أن كل وضعية يمكن أن يتواجد فيها الموظف العام لابد أن تستند إلى قوانين ولوائح التي يحكمها والمعدة بصفة مسبقة والتي لابد أن تكون مصحوبة بصدور قرار إداري ينظمها.

فالموظف العام وأثناء تأديته مهامه الوظيفية قد تعثره بعض الظروف أو الحالات التي تقتضي منه تغيير سلوكه الوظيفي أو إدارته الأصلية، التي يمارس لديها مهامها أو أن يضطر إلى طلب إيقاف مؤقت لعلاقة عمله وأن يستدعى لأداء واجب الخدمة الوطنية.

هذه الحالات التي قد تكون بناء على طلبه أو بقوة القانون في بعض الظروف أو الحالات الخاصة.

ولقد حدد الأمر 03-06 الخاص بقانون الوظيفة العمومية الوضعيات التي يمكن أن

يتواجد فيها الموظف العام في الجزائر، وذلك ضمن احد الوضعيات التالية:

- وضعية القيام بالخدمة.
- وضعية الانتداب.
- وضعية الإحالة على الاستيداع.

المطلب الأول: وضعية القيام بالخدمة

هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغله أو مناصب أو وظائف عليا في الهرم الإداري للدولة.

وتنص المادة 87 من المرسوم 85-59 " يكون العامل في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلا الوظائف المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه"¹.

والمقصود بالوظائف المطابقة للرتبة أو المنصب هي الوظائف التي تحددها القوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك الموظفين والمناصب العليا والنوعية².

كما عرفت المادة 128 من الأمر 06-03. "القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من هذا الأمر"³.

ويقصد بالمناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من الأمر 06-03 هي المناصب العليا والوظائف السياسية.

كما يوجد بعض الحالات منصوص عليها في نص المادة 129 من الأمر 06-03 تعد في وضعية خدمة.

القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها

1 - أنظر المادة 87، المرسوم 85-59، السابق ذكره
2 - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 167
3 - أنظر المادة 128 من الأمر 06-03 السابق ذكره

في المادتين 10، 15 من هذا الأمر وهي المناصب العليا الوظائف السامية، والمقصود بالوظائف المطابقة لرتبته أو المنصب هي الوظائف التي تحددها القوانين الأساسية الخاصة لمختلف الأسلاك الموظفين والمناصب العليا والتنوع ومثال ذلك سلك المتصرفين حيث ينص القانون الأساسي الخاص بهم على ما يلي: "يكلف المتصرفون بإعداد مشاريع مقررات الحكومة".

كما يقصد بوضعية القيام بالخدمة على أنها الوضعية التي يكون فيها الموظف في المؤسسات والإدارات المركزية للدولة والمصالح الغير ممرضة التابعة لها، والجماعات الإقليمية والمؤسسات ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات طابع مهني والثقافي وكل إدارة ومؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها إلى أحكام القانون الأساسي للوظيفة العامة، وعليه فوضعية القيام بالخدمة هي مزولة ومباشرة الموظف العام لمهامه وصلاحياته المتطابقة مع منصب العمل الذي يشغله والذي عين فيه.

يكون الموظف العام في وضعية القيام بالخدمة إذا توافرت فيه الشروط الآتية:

1- الممارسة الفعلية:

يعتبر الالتزام بالقيام بالخدمة أول شرط ينحدر من الالتحاق بالوظيفة ويتمثل أساسا في ضرورة الاضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه أو المشغول بصفة شخصية والتقيد بقواعد المصلحة، فالموظف مطالب بالتقيد بالتزاماته المهنية ولا يمكنه التنصل من جزء من مسؤوليته إلا عن طريق التفويض المرخص به قانونا.

فالالتزام بالقيام بالخدمة يفرض على الموظفين جملة من الالتزامات، منها التقيد بمواعيد العمل وإنجاز المهام المرتبطة بوظائفهم كما هي محددة في القوانين الأساسية الخاصة بها، ومن ثمة فأي تغيب غير مشروع عن العمل بمعنى غير مرخص به يعتبر خطأ من شأنه الإضرار بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام، ويعرض الموظف لعقوبات صارمة تصل إلى حد العزل.

2- حالات الغياب غير المبرر: إذا كان للموظف في حالة القيام بالخدمة الحق في

العطل والغياب المدفوعة الأجر المنصوص عليها قانوناً، فإنه لا يمكن مهما كانت رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها بل القانون ينص صراحة على معاقبة كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية حسب المادة 207، بل يمكن للموظف الاستفادة من رخص الغياب مدفوعة الأجر في الحالات المنصوص عليها في المواد 208 و 214 ومن رخص إستثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة، لا يمكن أن تتجاوز مدتها 10 أيام في السنة المادة 215 من نفس القانون¹.

وباستثناء هذه الحالات المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية فإن الموظف الذي يضع نفسه خارج هذا الإطار يكون في حكم المتخلي عن منصب عمله بطريقة فجائية، وبإرادة حرة وهذه الوضعية غالباً ما تؤدي إلى التسريح أي الشطب النهائي من تعداد مستخدمي الإدارة (أ) المؤسسة التي يتبعها الموظف وبالتالي حرمانه من الضمانات القانونية المقررة للموظفين.

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 278

وبهذا الصدد نصت المادة 184 من نفس القانون على أنه إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون الوظيفة العمومية الجديد لعام 2006 جاء صارماً جداً تجاه هذه الحالات، فنص المادة 185 على أنه لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية دون قيد، وهو موقف قاس في اعتقادنا بالنظر إلى المبدأ الدستوري الذي يضمن للمواطنين حق تولي الوظائف العمومية دون قيد، ما عدا ما ينص عليه صراحة وعليه فنص المادة 185 من قانون الوظيفة العامة 03/06، التي تنص بصيغة المطلق على حرمان الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل من أي توظيف جديد في الوظيفة العمومية يحتاج في نظرنا إلى مراجعة وتدقيق.

3 + الالتزام بالإقامة بمكان العمل.: يمكن أن يلتزم الموظف بالإقامة الشخصية بمكان عمله الراداري إذا كان القانون الأساسي الخاص بوثيقته ينص على ذلك هذه الشروط إذا توافرت في الموظف العام نقول انه في وضعية القيام بالخدمة.

الفرع الأول: الحالات التي يكون فيها الموظف في وضعية القيام بالخدمة

تتمثل هذه الحالات في ما يلي:

- الاطلاع بالمهام والأعباء المرتبطة بمناصب شغل معين فيه أو مشغول بصفة شخصية.

- التقيد بقواعد المصلحة ولا يمكنه التنصل من جزء من مسؤوليته إلا بتفويض مرخص به قانوناً، أو حالات الغياب لمدة 15 يوم دون مبرر مقبول المبرر حسب نص المادة 184 من

الأمر 03-06

هناك أيضاً حالات تفرضها الخدمة أو الوظيفة مثل:

- المحافظة على أسرار العمل وعدم إفشائها.

- الالتزام بطاعة الرؤساء.

- المحافظة على كرامة الوظيفة.

إضافة إلى ذلك فالموظف ملزم بالتعاون مع زملائه في أداء الواجبات العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل بل ذلك أن الأعمال مرتبط بعضها ببعض والتقصير في تنفيذ بعض الأعمال لأي سبب من الأسباب يؤدي إلى اضطراب الأعمال كلها، ومن ناحية أخرى فقد تجد أعمال استثنائية لا يختص بها واحد بذاته من الموظفين أو تتجاوز قدرة المختص بها، فمن واجب كل موظف أن يتعاون مع زملائه بقدر ما يلزم لسير العمل وعلى الأخص تلك الأعمال العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل وتنفيذ الخطة العامة¹.

يعد في وضعية الخدمة أيضاً كل موظف متواجد في إحدى الحالات التي نصت عليها

المادة 129 من القانون 03-06 والتي حصرها في الحالات التالية:

1- الموظف المتواجد في عطلة السنوية.

2- الموظف المتواجد في عطلة مرضية أو حادث مهني.

¹ - محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 194

3- الموظفة المتواجدة في عطلة أمومة.

4 للموظف المستفيد من رخص غياب كما هي محددة في المواد 208 إلى 212 و 215

من الأمر 03-06 الخاص بالوظيفة العمومية.

5 للموظف الذي تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط.

هذا ويمكن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسات

أو إدارات عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها ضمن الشروط والكيفيات التي تحددها القوانين

الأساسية الخاصة، وهي ما تعرف بحالة الوضع في الخدمة أو حالة الوضع في نشاط التي

يمكن أن تنص عليها القوانين الأساسية أو تصدر بشأنها قرارات وزارية مشتركة تحدد قائمة

الرتب المعنية بحالة الوضع في الخدمة، وهي من الممكن أن تشمل كافة الأسلاك والرتب ما

عدى الرتب التابعة للأسلاك المشتركة وكذا العمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب

بوصفها أسلاك مشتركة تمارس مهامها على مستوى كافة القطاعات وكذا أسلاك الرتب التابعة

لقطاع البلديات¹.

الفرع الثاني: مبدأ عدم الجمع بين الوظيفة العمومية ونشاط مريح.

- من حيث المبدأ:

نصت المادة 43 من الأمر 03-06 على أن الموظف العام يخصص نشاطه للمهام

التي أوكلت إليه ومنعته من ممارسة أي نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، ولكن

هناك عدة استثناءات على هذه القاعدة.

¹ - عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 252

- الاستثناءات الواردة على المبدأ:

وتبعا لنص المادة 43 من الامر 06-03 فقرة الثانية نجدها رخصت للموظفين بممارسة

بعض المهام:

- مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط وفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم.

يمكن استثناء أن يرخص لبعض الفئات من الموظفين ممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم كما هو الشأن بالنسبة للموظفين المنتمين إلى أسلاك التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين¹.

ويكون الترخيص بالجمع بين وظيفة عمومية ونشاط مريح بموجب قرار مشترك بين

الإدارات المعنية مؤشرا عليه من قبل المصالح المالية.

المطلب الثاني: وضعية الانتداب

الانتداب هو تكليف للموظف بمباشرة أعباء وظيفة أخرى بواسطة قرار من السلطة

المختصة غير وظيفته الأصلية بصورة مؤقتة في داخل وحدته الإدارية أو في وحدة أخرى،

وتكون الوظيفة الأخرى إما نفس وظيفته الأصلية أو أعلى درجة، مع بقاء الموظف مرتبطا

عضويا بجهة عمله الأصلي المنتدب منه حيث يتقاضى من هذه الجهة الأصلية مرتبه وعلاوته

وترقيته، وإذا توفرت مدة الاقدمية².

¹ - انظر المادة 44 من الأمر 06-03

² - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، د، الدار العلمية الدولية للنشر، الأردن، 2003، ص306

كما يقصد بالانتداب قيام الموظف في الوظيفة بصفة مؤقتة وتنفيذ القرار من السلطة المختصة بمباشرة أعمال وظيفة أخرى، من نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة وهو ما نصت عليه المادة 133 من الأمر 06-03.¹

يتضح لنا من خلال التعاريف السابقة ان الانتداب وضعية مؤقتة يمكن أن يتواجد فيها الموظف العام طالما انه قابلا للإلغاء، ليعود بعدها الموظف العام إلى الإدماج في رتبته الأصلية بعد انتهاء أو إنهاء فترة انتدابه.

الفرع الأول: شروط الانتداب.

هناك نوعان من الشروط:

أ/ مرتبطة بوضعية الموظف تجاه سلكه الأصلي:

أي انتماء الموظف لهذا السلك قانونا. ومفادها تثبيته في الرتبة المناسبة للوظائف التي يمارسها في هذا لسلك، هذا وان الانتداب لا يمكن أن تقوم به السلطة الرئاسية إلا إذا كانت هناك وظيفة قائمة فعلا وخالية من شاغلها الأصلي. ولها تمويل في الميزانية، فالترسيم أو التثبيت شرط أساسي للانتداب وهو ما نصت عليه المادة 88 من الأمر 06-03

ب/مرتبطة بالسلك أو المنصب المنتدب فيه، توافق المستوى بين السلك الأصلي للموظف المنتدب والمنصب المنتدب فيه، حيث استقر القضاء على إقرار هذه القاعدة

¹ - أنظر المادة 133 من الأمر 06-03. السابق ذكره.

ويعتبر هذا الشرط مناسباً للاحتمال الذي يخول الموظف المنتدب بإمكانية الاندماج بصفة نهائية في السلك المنتدب فيه، إذا توفرت ظروف تحقيق هذا الاحتمال وجود منصب في الإدارة المستقبلية، الأمر الذي يجعل كل انتداب في انعدام هذا المنصب مخالفاً للقانون وبالتالي باطلاً¹.

الفرع الثاني: حالات الانتداب.

هناك حالتين للانتداب وهي:

أ- انتداب الموظف بقوة القانون: وهو ما نصت عليه المادة 134 من الأمر 06-03 ويقرر وضع الموظف في هذه الوضعية بناء على قرار وزاري مشترك بين السلطة المؤهلة في كل من الإدارة المستخدمة والإدارة المستقبلية، وهذا ما أكدته نص المادة 95 من المرسوم 85-59.

ولقد بين نص المادة 134 تمكين الموظف من ممارسة المهام التالية:

- وظيفة عضو في الحكومة.
- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية.

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 171.

- وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية
- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.¹
- متابعة تكوين أو دراسات إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها.

ب- انتداب الموظف بطلب منه: ويكون من اجل ممارسة الوظائف المذكورة في نص المادة

135 من الأمر 03-06 والمذكورة على سبيل الحصر نذكرها

- نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى وفي رتبة غير رتبته الأصلية
- وظائف تطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزء منه.
- مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.²

ويتم الانتداب بطلب من الموظف بناء على قرار إداري فردي. وطبقا لنص المادة 136

من الأمر 03-06 صادر عن السلطة أو السلطات المؤهلة، ويبقى الموظف الذي استفاد من وضعية الانتداب من مواصلة استفادته في السلك من حق الأقدمية والترقية في الدرجة والتقاعد.

كما نصت المادة 137 من ذات الأمر على انه "يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي

تحكم المنصب الذي انتدب إليه".³

ويتم تقييم الموظف المنتدب ويتقاضى راتبه من قبل الإدارة العمومية أو المؤسسة أو

الهيئة التي انتدب إليها...."

¹ - انظر المادة 134 من الأمر 03-06 السابق ذكره.
² - انظر المادة 135 من الأمر 03-06 السابق ذكره.
³ - انظر المادة 137 من الأمر 03-06 السابق ذكره.

أما الموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الهيئة التي ينتمي إليها، مع الأخذ بعين الاعتبار مدة الانتداب:

- مدة قصوى قدرها خمس سنوات.

- مدة دنيا قدرها ستة أشهر

وبالتالي فإن السلطة المؤهلة أو السلطة المختصة في هذا القانون هي السلطة الرئاسية:

- الوزير المختص.

- الوالي بالنسبة للوحدات المحلية.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- رئيس المؤسسة العمومية أو الإدارة العمومية.

وبناء على ما تقدم فإجراء مقارنة بسيطة بين الانتداب والنقل توضح لنا مدى التقارب

بين المفهومين من حيث انتقال الموظف العام من وظيفة إلى أخرى.

ومن حيث السلطة صاحبة الصلاحية في اتخاذ قراري النقل أو الانتداب، إذ هي نفس

السلطة أي السلطة صاحبة الصلاحية في التعيين.

إلا أن الفرق الأساسي بينهما يكمل في كون النقل ليس إجراء استثنائيا بل هو إجراء

عادي. خلافا للانتداب، كذلك فالنقل دائم بينهما الانتداب إجراء مؤقت ينتهي بانتهاء المدة

المقررة له والتي لا تتجاوز الخمسة سنوات.

واحتفاظ الموظف المنتدب بالحق في إعادة الإدماج في سلط الولي عند انقضاء مدة انتدابه بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد¹.

وذلك حفاظا على الحقوق المكتسبة التي تنشأ للموظفين العموميين بسبب علاقتهم الوظيفية التي تربطهم بالمؤسسة أو الإدارة العمومية، وقد أقرت هذه القاعدة من باب توفير ضمانات للموظف المنتدب الذي لولا هذه الضمانة قد يواجه من طرف الإدارة عند العودة وانتهاء مدة الانتداب ان العدد الذي يتوفر لدى الإدارة لا يسمح بإرجاعه لذات السلك الأصلي².

المطلب الثالث: وضعية الإحالة على الاستيداع.

عرفت هذه الوضعية المادة 47 من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966.

إن الاستيداع هي حالة الموظف العام الذي يتوقف بصفة مؤقتة عن ممارسة وظائفه وبالتالي عن الاستفادة بحقوقه في الترقية والتقاعد من غير ان تحول هذه الوضعية دون احتفاظه برتبته (أي بصفة الموظف)³.

عرفت المادة 147 من الأمر 06-03، على أن هذه الوضعية تمنع الموظف من إمكانية ممارسة وظيفته بصفة مؤقتة مما يؤدي إلى انقطاع حقه في الراتب وفي الاقدمية وفي الدرجات والتقاعد، كما أن ارتباطاته الوظيفية مع الإدارة دون أن تنقطع علاقته بها نهائيا⁴.

وجاءت المادة 145 من الأمر 06-03 معرفة الوضعية "تتمثل الإحالة على الاستيداع

في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل"¹

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 187

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 142.

³ - الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966. المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية. ج ر 46

⁴ - رشيد حباتي، المرجع السابق، ص 70

حيث تؤدي هذه الوضعية بتوقيف الراتب وحقه في الاقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد.

نجد أن هذه التعاريف لم تختلف عن التعاريف الواردة في كل من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 والمرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 والأمر 06-03 المؤرخ في 16 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفرع الأول: شروط الإحالة على الاستيداع

المشروع الجزائري لم ينص صراحة على شروط الإحالة على الاستيداع ولكن يمكن استنتاجها فيما يلي:

1- عدم ممارسة أي نشاط مريح في حالة الموافقة على الاستيداع المادة 150 من الأمر 06-03.

2- وجوب أن يكون الموظف مرسما لكي يستفيد من الاستيداع.

3- تكريس الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة.

وهو ما جاءت به المادة 149 من الأمر 06-03.

4- يجب أن تكون الأسباب المذكورة في طلب الاستيداع منطقية. ويمكن للإدارة التأكد

من ذلك في أي وقت، حيث يمكن للإدارة القيام بتحقيق للتأكد من تطابق الإحالة على

الاستيداع مع الأسباب، وهو ما أقرته المادة 151 من الأمر 06-03.

¹ - انظر المادة 145 الأمر 06-03، السابق ذكره

5- انه يمنع على الموظف المحال على الاستيداع أن يتقاضى أي راتب أو تعويض أو احتساب في الأقدمية.

6- ينبغي على الموظف المتواجد في هذه الوضعية تقديم طلب إعادة إدماجه ابتداء من الشهر الأخير لانقضاء فترة الإحالة على الاستيداع، أين يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائداً على العدد، غير انه في حالة عدم تقديم طلب إعادة الإدماج في الآجال القانونية المحددة يوجه إليه اعدار مصحوب بوصل استلام صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين قصد التحاقه بوظيفته.¹

الفرع الثاني: صور الإحالة على الاستيداع.

هناك صورتين لوضعية الإحالة على الاستيداع:

أ/ الإستيداع بطلب الموظف:

بإمكان الموظف أن يتحصل على هذه الحالة في الأوضاع التالية:

- لمتابعة دراسات أو القيام ببحوث ذات طابع متصل بالصالح العام.

- لأغراض شخصية شريطة أن يثبت سنتين من الأقدمية في الرتبة.

ويتعين على السلطة المختصة أي المعينة بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء

المختصة أن تبلغ صاحب الطعن بقبولها، أو رفضها في اجل أقصاه شهر بعد استلام

الطلب. وذلك طبقاً لنص المواد 145 و154 و155 من الأمر 06-03 ولا يمكن للموظف أن

يتقاضى خلال هذه الفترة اي راتب ولا يمكنه ان يمارس أي نشاط مريح.

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 291.

ب/الإستيداع بقوة القانون:

حددت المادة 1/147 الحالات التي يمكن للموظف العام أن يستفيد من الإحالة على

الاستيداع بقوة القانون في الحالات التالية:

- تعرض احد أصول الموظف أو زوجته أو احد المتكفل بهم لحادث أو الإعاقة أو مرض خطير.

- السماح للزوجة الموظفة بتربية طفلها الذي يقل عمره عن خمس (5) سنوات.

- تمكين الموظف من ممارسة عضو مسير لحزب سياسي.

- حالة تعيين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف

بمهمة تعاون، إذ لا يمكنه الاستفادة في هذه الحالة من الانتداب. وإنما تمكينه من وضعية

الاستيداع بقوة القانون طبقا لنص المادة 147 من الأمر 06-03، وغرض المشرع هو

المحافظة على الأسرة في مكان واحد.

إن حالة الاستيداع ذات الصلة بالحياة الشخصية والاهتمامات الشخصية الخاصة

للموظف أكثر من ارتباطها بمصالح إدارية حقيقية، وهذا ما يبرر حرمان الموظف المحال على

الاستيداع من الراتب وما يتبعه من خدمات اجتماعية. ومن الأقدمية والترقية وكذلك التقاعد،

وهو ما نصت عليه المادة 145 من الأمر 06-03

خلاصة:

إن نظام الوظيفة العمومية المغلق الذي تنتهجه الجزائر، والطبيعة القانونية والتنظيمية التي تربط الموظف العام بالإدارة يفرضان أن تكون وضعيتهما مطابقة لأحكام قانون الوظيفة العمومية.

نجد أن المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03 في مادته 127 اقر على خمس وضعيات قانونية أساسية للموظف، العام وهو ما ادر جناه في الفصل الثاني حيث قسمنا هذه الوضعيات إلى قسمين:

تزلولنا الوضعيات القانونية التي لا يخضع فيها الموظف العام إلى قانون الوظيفة العامة وهما وضعية خارج الإطار ووضعية الخدمة الوطنية في مبحث، ووضعية القيام بالخدمة ووضعية الانتداب ووضعية الإحالة على الاستيداع في مبحث آخر، حيث تعتبر هذه الوضعيات من خلال تنوعها والآثار القانونية المتميزة لكل واحدة منها أهمية في سير المصالح الإدارية.

وانطلاقاً من الطابع التطوري لهذا الهدف تبدو جلياً حتمية هذه الحالات كأدوات تسيير ينبغي توظيفها بصفة عقلانية، لمواجهة احتمالات التغيير التي قد تطرأ على حياة الموظف أو على حاجيات الإدارة.

خاتمة



لقد مكنتنا الدراسة المتواضعة التي قمنا بها للإجابة على الإشكالية التي كنا قد أثرناها فتوصلنا بذلك إلى جملة من النتائج والإقتراحات نردها من خلال ما يلي:

النتائج: - يبدأ الوضع القانوني للموظف بمجرد صدور قرار التعيين بغض النظر عن رضاه من عدمه.

- يجوز تغيير الوضع القانوني للموظف في أي وقت دون الإحتجاج بفكرة الحق المكتسب وعلى هذا الموظف يخضع للقوانين واللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بالقانون القديم المعين في ظله.

- لا يجوز للإدارة باعتبارها في مركز أقوى تتفق مع الموظف على أمور مخالفة القانون واللوائح المنظمة لوضعية الموظف لأن هذا الأخير يستمد حقه من النصوص القانونية والتنظيمية مباشرة وليس بالإتفاق مع الإدارة حيث أنه يوجد في وضع تنظيمي لائحي وليس تعاقدية.

- تعسف الإدارة في بعض الشروط والإجراءات لإحالة الموظف لأحد الوضعيات القانونية الأساسية.

- رغم إتيان المشرع بكثير من النصوص المنظمة لحركة النقل إلا أن ذلك لم يكن كافيا حتى بعد صدور الأمر 03/06، الأمر الذي صعب من أداء القاضي الإداري في هذا المجال.

- رغم أهمية التظلم كضمانة إدارية كفيلة بحسم المنازعات التي تثور بين الإدارة وموظفيها فإننا بالرجوع إلى الواقع العملي نجد أن هذا الإجراء لم يحقق هذه الفائدة المرجوة

منه، إذ يعود ذلك إما لسبب تفويت الفرصة على الموظف بهذا الإجراء وذلك لعدم إخطارهم بحقه في التظلم أو إلى عدم تمتع رجل الإدارة بالوعي الكافي

مما يجعل تراجع الإدارة عن قرارات سبق وأن اتخذتها ضرب من الخيال طالما أن لها غيمان راسخ بأنها لا تخطئ.

- تعتبر الرقابة القضائية التي أقرها المشرع للموظف العام في مواجهة قرار النقل ضمانا فعالة بإمكانها الحد من عدم المشروعية التي تشوب الكثير من القرارات الإدارية بصفة عامة، وقرارات النقل بصفة عامة غير أن هناك ما يحد من هذه الضمانة، كامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لمصلحة الموظف وهذا من شأنه أن يزعزع مكانة القضاء.

- غياب مبدأ الحياد عن الجهة القائمة بالتحقيق في قرار النقل، فالإدارة همها الوحيد ضمان سير المرفق العام، فالإدارة هي الخصم والحكم في نفس الوقت.

- غموض النصوص الإجرائية المنظمة لهذه الضمانات حيث نجدتها في كثير من الأحيان تنص على الإجراء ولا تحدد كيفية القيام به.

- نظرا للطابع التطوري للقانون الإداري وجدنا أن المشرع دائما ينشأ يقر وضعيات قانونية من أجل الحفاظ على علاقة الموظف بوظيفته.

- العمل على استمرارية خدمة المرافق العامة بانتظام واطراد وتسخير كل الآليات لذلك.

الإقتراحات: على ضوء النتائج السابقة توصلنا إلى جملة من الإقتراحات التي نرى أنها كفيلة بسد الثغرات والتي نوردتها في ما يلي:

- لأجل عدم المساس بمبدأ الحياد المفترض في الجهة المسند إليها إعادة النظر في قرار النقل ولأجل إضافة مشروعية أكبر للأعمال التي ستقوم بها، نقترح إسناد هذه العملية إلى هيئة مستقلة تماما وذلك لأجل إعطاء مصداقية أكثر، في نفس الموظف الموجه إليه قرار النقل.

- إن العبرة ليست بتوفر كم هائل من الضمانات وإنما العبرة وجود جهاز إداري واع يطبقها، فمعظم التشريعات الوظيفية المقارنة بما فيها التشريع الجزائري قد أقرت الكثير من الضمانات غير أن عدم وجود إداريين مشبعين بالقيم الأخلاقية المهنية سبب انتشار الفساد وما نتج عنه انتشار ممارسات غير مشروعة كالرشوة والمحاباة والوساطة، كل هذه ساهمت في انتهاك هذه الضمانات وضربها عرض الحائط، لذلك نقترح:

- غرس القيم الأخلاقية في الموظف العام وتنمية الرقابية الذاتية فيه وحفظ كرامته وتوفير له مستوى العيش الكريم له ولأسرته.

- تدريب وتنمية مهارات الموظف واستثمار كفاءاته على الوجه الصحيح.

- وضع نظام قانوني يحافظ على حقوق الموظف ويضمن سير الوظيفتين.

قائمة المصادر والمراجع



قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

1- القرآن الكريم

التشريع الأساسي: *

1- القانون رقم 01-16، مؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1437، الموافق ل

06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14.

التشريع العادي: *

1- القانون رقم 09-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، لسنة 2008.

2- القانون رقم 06-14، مؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق 9 غشت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية.

الأوامر: *

1- الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 لسنة 1966.

2- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 لسنة 2006.

المراسيم الرئاسية والتنظيمية: *

1- المرسوم 85-59 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل 23 مارس 1985

- المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 17
- 2- المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد للأحكام التطبيقية الخاصة بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة، ج لا عدد 31، لسنة 1990.
- 3- المرسوم التنفيذي 08-129 المؤرخ في 03 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الجامعي الإستشفائي.
- 4- المرسوم التنفيذي 08-130، المؤرخ في 03 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الباحث.
- 5- المرسوم التنفيذي 08-181، المؤرخ في 23 مايو 2008 المتضمن أسلاك الإدارة الخاص بالصيد البحري.

قائمة المراجع:

- 1- حسين محمد المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ط2، بن غازي، ليبيا، 2002
- 2- رشيد حباني، دليل الموظف في الوظيفة العامة، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012
- 3- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009
- 4 - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات، الإسكندرية، مصر، 2007
- 5- عبد الله طلبة، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، مطابع مؤسسة الوحدة، ط1، القاهرة، 1981

- 6- عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، دراسة مقارنة الأسس والمبادئ، الدار الجامعية للطباعة، لبنان.
- 7- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2010
- 8- عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، 2011
- 9- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015
- 10- محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989
- 11- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، ط2، الجزائر، 1988
- 12- مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981
- 13- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دط، الدار العلمية الدولية للنشر، الأردن، 2003
- 14- محمد فؤاد مهنا، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة الشاعر، الإسكندرية، 1983
- 15- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية، الإسكندرية ، 1983
- 16- نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2007

17- هاشم خرفي، الوظيفة العامة في ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية،
دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010

- المجالات القضائية:

- مجلة مجلس الدولة، العدد 118، 2006

- مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2009

فهرس الموضوعات



الصفحة	المحتوى
أ -	مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية والموظف العمومي	
7	المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي
7	المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية
8	الفرع الأول: التعريف بالنظام المفتوح للوظيفة العمومية
9	الفرع الثاني: التعريف بالنظام المغلق للوظيفة العمومية
11	الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من النظامين
13	المطلب الثاني: مفهوم الموظف العمومي
14	الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العمومي
15	الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف العمومي
16	الفرع الثالث: تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري
17	المطلب الثالث: التمييز بين الموظف العمومي وغيره من الفئات الأخرى
19	المبحث الثاني: سلطة الإدارة على نقل الموظف العام
20	المطلب الأول: تعريف نقل الموظف العام
23	المطلب الثاني: أنواع وشروط نقل الموظف العام
23	الفرع الأول: أنواع نقل الموظف العام
24	الفرع الثاني: شروط نقل الموظف العام
27	المطلب الثالث: تمييز النقل عن الوضعيات الأخرى
29	الفرع الأول: آليات نقل الموظف
32	الفرع الثاني: ضمانات المشرع في نقل الموظف العام
الفصل الثاني: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي	
38	المبحث الأول: الوضعيات القانونية التي لا يخضع فيها الموظف لقانون الوظيفة العمومية
39	المطلب الأول: وضعية خارج الإطار

39	الفرع الأول: تعريف وضعية خارج الإطار
40	الفرع الثاني: شروط الاستفادة من وضعية خارج الإطار
41	الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن وضعية خارج الإطار
43	المطلب الثاني: وضعية الخدمة الوطنية
44	الفرع الأول: تعريف وضعية الخدمة الوطنية
45	الفرع الثاني: وضعية الخدمة الوطنية قبل وبعد الأمر 03-06
47	الفرع الثالث: الآثار المترتبة على وضعية الخدمة الوطنية
49	المبحث الثاني: الوضعيات القانونية التي يخضع فيها الموظف لقانون الوظيفة العمومية
50	المطلب الأول: وضعية القيام بالخدمة
54	الفرع الأول: الحالات التي يكون فيها الموظف في وضعية القيام بالخدمة
56	الفرع الثاني: مبدأ عدم الجمع بين الوظيفة العمومية ونشاط مربح
57	المطلب الثاني: وضعية الانتداب
58	الفرع الأول: شروط الانتداب
59	الفرع الثاني: حالات الانتداب
62	المطلب الثالث: وضعية الإحالة على الاستيداع
63	الفرع الأول: شروط الإحالة على الاستيداع
64	الفرع الثاني: صور الإحالة على الاستيداع
66	خلاصة
67	خاتمة
71	قائمة المصادر والمراجع
76	فهرس الموضوعات

