



شهادة تصحيح

يشهد د/ محمد براهيم آمنة
بصفته رئيسا في لجنة المناقشة لمذكرة الماستر
أن الطالب(ة): بن ساسي مهزبة ، رقم التسجيل:
أن الطالب(ة): لروى عابدة لطيفة، رقم التسجيل:
تخصص: قانون اداري ، دفعة 24 / 25 لنظام (ل م د)

أن المذكرة المعنونة ب: حقوق الموظفين العموميين دراسة حول
الحماية القانونية والهيئات
تم تصحيحها من طرف الطالب/ة وهي صالحة للايداع
غرداية في: 07.02.2025

إمضاء الاستاذ رئيس اللجنة المكلف بمتابعة التصحيح

رئيس القسم



د. محمد براهيم آمنة
رئيس اللجنة

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق



عنوان المذكرة:

حقوق الموظفين العموميين
دراسة حول الحماية القانونية والضمانات

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي
حقوق تخصص قانون اداري

إشراف الدكتور:

د. حنان أنور

إعداد الطالبتين :

- بن ساسي حضرية

- لروي عايدة لطيفة

أعضاء لجنة المناقشة :

الرقم	اسم ولقب الأستاذ (ة)	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
01	مجدوب فاطمة		جامعة غرداية	رئيسا
02	حنان أنور		جامعة غرداية	مشرفا مقررا
03	لشقر مبروك		جامعة غرداية	عضوا مناقشا

السنة الجامعية :

1445-1446هـ / 2024 م - 2025 م

﴿ وَقُلْ أَعْمَلُوا ۖ فَسِيرَی

اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ

وَالْمُؤْمِنُونَ ۖ ﴾

الآية 105، سورة التوبة

الشكر

لا شك أننا ونحن نقرب من آخر مراحل حياتنا الجامعية، بحاجة إلى لحظة تأمل تذكرنا بتلك السنوات التي قضيناها بين جدران الجامعة، حيث تعلمنا على يد أساتذتنا الأعزاء الذين بذلوا جهودًا عظيمة في سبيل إعدادنا ليكونوا جزءًا من جيل المستقبل، الذي سيساهم في نهضة الأمة وازدهارها من جديد.

وقبل أن نمضي أتقدم بأسمى آيات الشكر والإمتنان والتقدير والمحبة إلى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة

إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة

إلى جميع أساتذتنا الأفاضل أستاذة كلية الحقوق لجامعة غرداية

كن عالما، فإن لم تستطع فكن متعلما، فإن لم تستطع فأحب العلماء، فإن لم تستطع فلا تبغضهم.

أخص بالتقدير والشكر إلى الأستاذ المشرف الدكتور خان أنور

إلى من كان عوننا لنا في بحثنا هذا ونورا يضيء الظلمة التي كانت تقف أحيانا في طريقنا دون أن يشعر بدوره بذلك الدكتور مداح عبد اللطيف فله منا كل الشكر و الامتنان و اشكر ابضا اللجنة المناقشة

كما لا انسى أن اشكر زميلتي في العمل و كل من ساهم من قريب أو بعيد في اتمام هذه المذكرة

الإهداء

• إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك، و لا يطيب النهار إلا بطاعتك، و لا تطيب اللحظات إلا بذكرك ، و لا تطيب الأخرة إلا بعفوك، و لا تطيب الجنة إلا برويتك

• الله جل جلاله

• إلى من بلغ الرسالة، وأدى الأمانة و نصح الأمة، إلى نبي الرحمة و نور العالمين ،سيدنا محمد صلى الله عليه و سلم"

• إلى من كلله الله بالهيبة و الوقار، إلى من علمني العطاء بدون إنتظار، إلى من أحمل إسمه بكل إفتخار، أرجو من الله أن يرحمك و يسكنك فسيح جناته ستبقى كلماتك نجوم أهتدي بها اليوم و في الغد و إلى الأبد، و الذي العزيز و حبيبي الغالي رحمة الله عليه

• إلى تلك الإنسانية العظيمة جدتي "خديجة" التي لطالما كانت أما لي و لاتزال كذلك، نبع الحنان و مصدر الدفاء ،بارك الله لنا فيها و أطال عمرها كما لا أنسى بالذكر من غمرني بدعائه جدي الغالي رحمه الله

• إلى والدتي العزيزة أدامها الله لي

• إلى رفيق دربي، و سندي في الحياة زوجي الغالي <علي>

• إلى من حلت البركة بوجوده في حياتي، و من ملأت ضحكته الجميلة عمري صغيري و فلذة كبدي > محمد ريان < زينة حياتي

• إلى من حبهم يجري في عروقي إخوتي و أخواتي إلى كل الأهل و الأقارب أعمامي و عماتي

• إلى كل الأصدقاء و الأحبة ،كل من تذوقت معهم أجمل اللحظات التي جعلتهم أخوتي إلى صديقتي رحمها الله فاطمة.

• حظرية

وكذا جميع من شاءت الصدفة أن كسبنا ودهم وظفرنا بمعرفتهم.

الإهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع ،إلى التي حملتني وهنأ ووضعتني وهنأ
إلى (أمي)

إلى الذي لم يبخل علي بشيء إحتجته ، إلى من سهر وتعب من أجل
راحتي إلى من يشجعني دائماً لإكمال دراستي والوصول إلى أعلى
المراتب إلى أعز مخلوق في الدنيا (أبي) ومهما قلت فلن أوفيكما حقكما
مقابل الجهد الذي قدمتموه في رعايتي وتربيتي أمي وأبي

إلى زوجي الذي دعمني طيلة مشواري الدراسي

إلى فلذة كبدي سيف الإسلام عبد المؤمن - عبد الجبار

إلى من وهبني الله بنعمة وجودهم في حياتي، العقد المتين إخواني
أخواتي

إلى كل طالب علم سعى بعلمه ليفيد الإسلام.

لطيفة

قائمة المختصرات:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ج.د.ش
الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ر.ج.ج.د.ش
قانون العقوبات	ق . ع
قانون الاجراءات الجزائية	ق.إ.ج
الصفحة	ص
من الصفحة إلى الصفحة	ص ص
الطبعة	ط
العدد	ع
Page	P

مقدمة

تعتبر الوظيفة العمومية أحد الأعمدة الأساسية التي يقوم عليها النظام الإداري في أي دولة حديثة. فهي تمثل الأداة الرئيسية التي يتم من خلالها تنفيذ السياسات العامة للدولة في مختلف المجالات، ولأن الموظف العمومي هو الذي يتولى تنفيذ هذه السياسات، فإن الحماية القانونية له تمثل ضماناً رئيسية لتحقيق العدالة والمساواة داخل المجتمع، وضمان استقرار المؤسسات العامة. يعتبر التشريع الجزائري من التشريعات التي تعنى بتنظيم الوظيفة العمومية وحماية حقوق الموظفين العموميين، حيث يولي أهمية خاصة لضمان حقوق الموظفين وحمايتهم من التعسف الإداري، من خلال آليات قانونية وإجراءات تأديبية دقيقة.

أهمية الموضوع

إن أهمية موضوع "حقوق الموظفين العموميين في التشريع الجزائري: دراسة حول الحماية القانونية والضمانات" تكمن في عدة جوانب:

1. الوظيفة العمومية كمحرك أساسي للدولة: تشكل الوظيفة العمومية الدعامة الأساسية لتحقيق السياسات العامة، وبالتالي فإن حماية الموظف العمومي تساهم في استقرار النظام الإداري للدولة.

2. ضمان الحقوق والواجبات: توفر هذه الدراسة فهماً عميقاً للحقوق والواجبات التي يتمتع بها الموظف العمومي، ما يساعد على ضمان ممارستها في إطار قانوني منظم، مع ضمان حماية الموظف في حال تعرضه للتعسف أو الإجراءات غير القانونية.

3. مواكبة التغييرات التشريعية: في ظل التطورات التشريعية المستمرة في الجزائر، تكمن أهمية الموضوع في رصد مدى ملاءمة النصوص القانونية الحديثة لاحتياجات الموظف العمومي ومدى تطابقها مع الاتفاقيات الدولية.

4. تحقيق العدالة والاستقرار المهني: تعكس هذه الدراسة مدى تأثير الحماية القانونية في تعزيز العدالة داخل الإدارة العمومية وتوفير بيئة مستقرة ومنصفة للموظفين.

أسباب اختيار الموضوع

- الجانب الموضوعي: يعد هذا الموضوع من الموضوعات الحيوية في حقل القانون الإداري، حيث تواجه الدولة تحديات مستمرة في تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بحقوق الموظفين العموميين وضمانها. يواجه الموظفون العموميون في بعض الأحيان تعسفاً في اتخاذ القرارات أو في عدم احترام حقوقهم، مما يجعل البحث في هذا الموضوع ذا أهمية كبيرة.
- الجانب الذاتي: من خلال عملي في المجال الإداري، لاحظت أن هناك العديد من القضايا التي تتعلق بالحماية القانونية للموظف العمومي والتي لم تحظ بدراسة معمقة على المستوى المحلي. لذلك كان من الضروري تسليط الضوء على هذا الموضوع لإبراز النقاط التي قد تشوب النصوص القانونية والعملية.

أهداف الدراسة

1. تحليل الحقوق الأساسية للموظف العمومي: دراسة الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مثل الحق في الأجر، الترقية، التدريب، وحرية التعبير.
2. دراسة الضمانات القانونية والإجرائية: فهم الآليات القانونية التي تكفل حماية الموظف، مثل الإجراءات التأديبية، التظلمات، ولجان الطعن.
3. تحليل فعالية النظام التأديبي والإجرائي: دراسة مدى فعالية هذه الضمانات في الواقع العملي، وتحديد مدى تطبيقها في حالات التعسف الإداري.
4. مواكبة التوجهات القانونية الدولية: تحليل مدى تطابق النصوص الوطنية مع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.
5. اقتراح تحسينات قانونية: تقديم توصيات عملية لتحسين المنظومة القانونية وضمان المزيد من الحماية للموظفين العموميين.

الدراسات السابقة

تشهد الأدبيات القانونية دراسة عدة مواضيع تتعلق بحقوق الموظفين العموميين، إلا أن أغلب الدراسات السابقة ركزت على تحليل الجوانب النظرية والقانونية لهذه الحقوق في التشريعات العربية والأجنبية. أبرز الدراسات السابقة التي تتعلق بموضوع الدراسة:

على المستوى الوطني، اهتمت عدة دراسات جزائرية بتشريح الإطار القانوني لحماية الموظف العمومي، من بينها دراسة **بن يحيى عبد الله (2017)** التي ركزت على ضعف فعالية الضمانات الإدارية، ودراسة **بودهان سامية (2019)** التي نبهت إلى قصور دور اللجان التأديبية في حماية الموظف. كما تناولت **بوجلال نبيلة (2020)** الرقابة القضائية كمصدر حماية فعلي للموظف ضد القرارات التأديبية المجحفة، في حين كشفت **زغيدى نصيرة (2021)** عن محدودية التظلم الإداري كوسيلة بديلة عن التقاضي. وبالموازاة، اهتمت **بلعياشي منير (2018)** بحق التنظيم النقابي كأداة دفاع جماعي عن الموظفين، مبيّناً التحديات التي تواجه هذا الحق في الممارسة الميدانية كما يلي:

1. **بن يحيى عبد الله (2017)**، "الحماية القانونية للموظف العمومي في التشريع

الجزائري"، جامعة باتنة 1، ركزت هذه الدراسة على التظلمات والطعون، وأكدت أن الإجراءات التأديبية تعرف في الواقع تجاوزات في تطبيق الضمانات القانونية، خاصة في القطاعات المحلية.

2. **بوجلال نبيلة (2020)**، "الرقابة القضائية على العقوبات التأديبية في الوظيفة

العمومية"، جامعة الجزائر 1 - كلية الحقوق، تناولت دور مجلس الدولة الجزائري في إلغاء القرارات التأديبية غير المبررة، وأبرزت قصور النصوص في توحيد المعايير العقابية.

3. **بودهان سامية (2019)**، "الضمانات القانونية للموظف العمومي في القانون

الجزائري"، مذكرة ماستر - جامعة المسيلة، ناقشت كيفية تفعيل حق الدفاع، ودور اللجان المتساوية الأعضاء، وأوصت بإعادة النظر في تشكيلها لتجنب تضارب المصالح.

4. زغيدي نصيرة (2021)، "حماية الموظف العمومي من التعسف الإداري"، جامعة تيزي وزو، ركزت على التظلم الإداري كوسيلة وقائية، وأشارت إلى ضعف تجاوب الإدارة مع شكاوى الموظفين، ما يدفعهم مباشرة للطعن القضائي.

5. بلعياشي منير (2018)، "حق الموظف العمومي في التنظيم النقابي والدفاع عن الحقوق المهنية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة تبسة، سلط الضوء على المعوقات الإدارية التي تعيق ممارسة العمل النقابي بحرية، رغم دسترة الحق النقابي في الجزائر.

والدراسات المقارنة كما يلي:

1. دراسة عبدالرحمن السعيد (2005) حول "حقوق الموظف العمومي في التشريع

المصري"، حيث ناقش فيها التشريعات المصرية المتعلقة بحماية حقوق الموظف العمومي، وعلاقته بالإدارة، مع التركيز على النظام التأديبي وآليات الرقابة القضائية.

2. دراسة فوزية مروان (2012) التي تناولت "دور القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف في التشريع المغربي"، حيث سلطت الضوء على الإجراءات القانونية التي يمكن للموظف اتخاذها في حال تعرضه لمخالفات أو قرارات تعسفية من الإدارة.

3. دراسة صلاح الدين الجابري (2018) "الحماية القانونية للموظف العمومي في الدول العربية: مقارنة بين الأنظمة القانونية"، وقد قامت هذه الدراسة بمقارنة التشريعات العربية وتحديد أوجه التشابه والاختلاف في كيفية حماية الموظف العمومي.

اهتمت عديد الدراسات الجزائرية بتشريح الإطار القانوني لحماية الموظف العمومي، متناولة ذلك من زوايا متعددة تعكس تنوع المقاربات وثراء الإشكالية. فدراسة بن يحيى عبد الله (2017) ركزت على ضعف فعالية الضمانات الإدارية، خاصة على مستوى التظلمات والطعون، مشيرة إلى الخروقات المسجلة ميدانياً في تطبيق الإجراءات التأديبية، لا سيما في القطاع المحلي. أما بودهان سامية (2019) فقد أولت اهتماماً بدور اللجان المتساوية الأعضاء، مؤكدة على ضرورة مراجعة تركيبتها للحد من تضارب المصالح وتعزيز مبدأ

الحياد. وضمن نفس السياق، أبرزت بوجلال نبيلة (2020) دور مجلس الدولة كضامن للرقابة القضائية، لكنها نبهت إلى غياب معايير موحدة في العقوبات، ما يؤدي إلى تفاوت في الحماية. من جهتها، سلطت زغيدي نصيرة (2021) الضوء على محدودية التنظيم الإداري كوسيلة وقائية، حيث سجلت ضعف استجابة الإدارة، ما يدفع الموظف نحو المسار القضائي مباشرة. بينما ركزت دراسة بلعياشي منير (2018) على البعد النقابي، باعتباره وسيلة جماعية لحماية الحقوق، متوقفة عند المعايير الإدارية والبيروقراطية التي تحد من فعالية هذا الحق على الرغم من دسترته.

في المقابل، تناولت الدراسات المقارنة، على غرار دراسة عبد الرحمن السعيد (2005)، الإطار القانوني لحماية الموظف العمومي في مصر، مسلطة الضوء على علاقة الموظف بالإدارة وآليات الرقابة القضائية على القرارات التأديبية. أما فوزية مروان (2012) فقد ركزت على دور القضاء الإداري المغربي في حماية الموظف من القرارات التعسفية، من خلال استعراض الضمانات المسطرية المتاحة أمامه. وبدورها، جاءت دراسة صلاح الدين الجابري (2018) لتقدم منظوراً شاملاً من خلال مقارنة بين مختلف التشريعات العربية، محددة أوجه التشابه والاختلاف في النظم القانونية ذات الصلة.

وعليه، فإن ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة هو تركيزها المزدوج على التشريع الجزائري في ظل التحولات القانونية الراهنة، من جهة، وعلى المقارنة الممنهجة مع التجارب العربية، من جهة أخرى، مما يمنحها بعداً تحليلياً مركباً يتجاوز الطرح الوصفي إلى تحليل واقعي لمدى نجاعة النصوص القانونية في الممارسة العملية، مع تقديم مقترحات عملية قابلة

للتطبيق ضمن منظور إصلاحى متكامل

الصعوبات:

- صعوبة الوصول إلى بعض النصوص القانونية :لم يكن من السهل جمع جميع النصوص القانونية التي تخص الموظف العمومي في الجزائر، خصوصاً النصوص القديمة التي لم تُحدث أو التي كانت صعبة الوصول إليها.
- نقص الدراسات المحلية المتخصصة :رغم وجود دراسات سابقة حول الحقوق القانونية للموظف في بعض الدول العربية، إلا أن الدراسات المتعلقة بالوظيفة العمومية في الجزائر تظل محدودة، مما فرض ضرورة إجراء دراسة مستقلة حول هذا الموضوع.

إشكالية البحث

تتمثل الإشكالية الرئيسية لهذا البحث في التساؤل:

هل كفل التشريع الجزائري حماية متوازنة للموظف العمومي؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

1. ما هي أهم الحقوق والضمانات التي يتمتع بها الموظف العمومي في التشريع الجزائري؟
2. ما هي حدود حرية الموظف في التعبير والتظلم في مواجهة القرارات الإدارية؟
3. ما مدى فعالية الضمانات التأديبية والإجرائية؟
4. ما هو الدور الذي تلعبه الهيئات الإدارية والقضائية في حماية الموظف؟
5. وهل تتلاءم النصوص الوطنية مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر؟

المنهج المتبع

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي الذي يركز على تحليل النصوص القانونية في التشريع الجزائري ومقارنتها مع الأنظمة القانونية الدولية. كما تم استقراء الاجتهادات القضائية وآراء الفقه حول الحماية القانونية للموظف العمومي. يتم استخدام هذا المنهج من أجل بناء تصور موضوعي وواقعي حول مدى فعالية الحماية القانونية المقررة للموظف العمومي في الجزائر.

عرض الأطروحة

تنقسم هذه المذكرة إلى فصلين:

1. الفصل الأول :يتناول الإطار المفاهيمي والتنظيمي للوظيفة العمومية، من خلال التعريف بالموظف العمومي، أنواع الوظائف، الوضعية القانونية، والحقوق الأساسية مثل الحق في الأجر، الترقية، التكوين، وضمان حرية التعبير ضمن حدود القانون.
 2. الفصل الثاني :يتناول مظاهر الحماية القانونية للموظف العمومي، مع دراسة الضمانات التي يتمتع بها الموظف في مواجهة الإجراءات التأديبية، مثل التظلمات الإدارية، صلاحيات لجان الطعن، ضمانات الدفاع، دور القضاء الإداري في الرقابة على مشروعية القرار، ومدى فعالية تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة.
- تسعى الدراسة إلى تقديم تحليل شامل للحقوق والضمانات القانونية التي تكفل للموظف العمومي ممارسة حقوقه في بيئة قانونية تضمن العدالة وتحقق الاستقرار المهني داخل مؤسسات الدولة.

الفصل الأول :

الإطار المفاهيمي والحقوق الأساسية للموظفين العموميين

المبحث الأول: الإطار النظري للوظيفة العمومية والموظف العمومي

المبحث الثاني: الحقوق الأساسية للموظف العمومي في التشريع الجزائري

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والحقوق الأساسية للموظفين العموميين

يشكل هذا الفصل الأساس النظري للدراسة، حيث يسعى إلى تحديد المفاهيم القانونية المرتبطة بالوظيفة العمومية، من خلال الوقوف على تعريف الموظف العمومي، أنواعه، وتصنيفاته القانونية، وفق ما جاء في النصوص المنظمة، لا سيما الأمر 06-03. كما يتناول هذا الفصل المبادئ العامة التي تحكم الخدمة العمومية، مثل مبدأ تكافؤ الفرص، مبدأ المساواة أمام التوظيف والترقية، واستمرارية المرفق العام. وتتبع أهمية هذا الفصل من كونه يمهد للحديث عن الإطار الحمائي من خلال ضبط التصور العام لوضعية الموظف داخل الإدارة، وتحديد الأسس القانونية التي تُبنى عليها علاقة العمل بين الموظف والإدارة، وبالتالي فهم طبيعة العلاقة التعاقدية والانضباطية في آنٍ واحد.

المبحث الأول: الإطار النظري للوظيفة العمومية والموظف العمومي

ينطلق هذا المبحث من منطلق تأصيلي نظري، يُعنى بتحديد مفهوم الموظف العمومي كما ورد في التشريعات الجزائرية، سواء في النصوص الدستورية أو القوانين التنظيمية الخاصة بالوظيفة العمومية. كما يُعرج على أنواع الموظفين (المرسمون، المتعاقدون، المؤقتون) وطبيعة العلاقة القانونية التي تربطهم بالإدارة، مع التركيز على الخصائص القانونية للوظيفة العمومية، مثل الطابع النظامي، الانضباطي، والارتباط بالمرفق العام. ويُعد هذا المبحث مدخلاً جوهرياً يُبنى عليه فهم مبدأ المسؤولية الإدارية وأسس الحماية القانونية في الفصول التالية.

المطلب الأول: مفهوم الموظف العمومي ومكانته القانونية

يتناول هذا المطلب بالدراسة التحليلية تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مستعرضاً مختلف المقاربات الفقهية والقانونية لتعريفه، ومقارناً ذلك بالتعريفات التي قدمها كل من القانون الفرنسي وبعض الأنظمة المقارنة. كما يسلط الضوء على الشروط التي يجب توفرها لاكتساب صفة الموظف العمومي والتمييز بينها وبين صفات العامل أو المتعاقد.

الفرع الأول: تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري

يتناول هذا الفرع آليتين إداريتين جوهريتين من آليات التنظيم داخل الإدارة، وهما التنظيم الرئاسي الموجه إلى الرئيس الإداري الأعلى، والتنظيم الولائي الموجه إلى والي الولاية. ويهدف الفرع إلى بيان الفروق الإجرائية والوظيفية بين النوعين، مع إبراز مدى فعاليتها في حل النزاعات الإدارية قبل التوجه نحو الطعن القضائي، بما يعكس البعد التصالحي في العلاقة بين الإدارة والموظف ويعد الموظف العمومي في الجزائر هو كل شخص طبيعي تم تعيينه بصفة قانونية ودائمة في

وظيفة دائمة ضمن هيئة أو إدارة عمومية، ويخضع في أداء مهامه للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03¹.

أولاً) تعريف الموظف العمومي :

أ) التعريف الفقهي للموظف العام

يميل الفقه إلى تقديم تعريف مرن وشامل، يعكس تطور الوظيفة العامة في علاقتها مع الإدارة والمرفق العام. يمكن تلخيص أبرز التعريفات الفقهية كما يلي:

1) في الفقه الفرنسي:

يُعرف الموظف بأنه:

"الشخص الذي يساهم في إدارة مرفق عام يُدار عن طريق الاستغلال المباشر من قبل الإدارة، ويُعيّن بصفة قانونية صحيحة في وظيفة دائمة"².

2) في الفقه المصري:

"كل من يعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"³.

3) في الفقه الجزائري:

"شخص طبيعي يقوم بمهام دائمة في مرفق عام تديره سلطة إدارية مركزية أو محلية، ويخضع في تعيينه وإدارته إلى قانون الوظيفة العمومية"⁴.

ب) التعريف القضائي للموظف العام

اعتمد القضاء الإداري، سواء في فرنسا أو الجزائر أو مصر، معايير دقيقة لتحديد صفة "موظف عام"، منها:

¹ المادة 04 من القانون رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006، الصفحة 5.

² بوطبة مراد، نظام الموظف في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 19.

³ نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، 2010، ص 28.

⁴ صالح عبد الناصر، الوظيفة العامة وعلاقتها بالدولة، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، 2013، العدد 1، ص 85.

1) في فرنسا:

"كل من يشغل وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام ويمر عبر سلسلة تنظيمية خاضعة للإدارة"¹.

2) في مصر:

"يشترط أن يكون التعيين في وظيفة دائمة، وأن يتم ذلك بموجب قرار قانوني صادر عن السلطة المختصة"².

3) في الجزائر:

➤ المحكمة العليا الجزائرية أكدت في قرارها رقم 122458 بتاريخ 16 أكتوبر

1995، أن:

"صفة الموظف العمومي تُستمد من التعيين القانوني في وظيفة دائمة ضمن إدارة عامة، ولا يكفي مجرد أداء الخدمة".

➤ مجلس الدولة في قراره رقم 7843 بتاريخ 15 أبريل 2003، شدد على

ضرورة:

"وجود منصب دائم وتعيين رسمي وترسيم في السلم الإداري".

ج) التعريف التشريعي للموظف العام في الجزائر

1) القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 06-03 المؤرخ في 15

جويلية 2006)

المادة 4:

"يُعتبر موظفًا كل عون عُيِّن في وظيفة عمومية دائمة ورُسم في رتبة ضمن السلم الإداري"³.

¹ بوظبة مراد، المرجع السابق، ص 31.

² محمد حامد الجمل، مجلة الوظيفة العامة، المركز الجامعي بالبيضاء، العدد 2، 2015، ص 119.

³ المادة 04 من القانون رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006، الصفحة 5.

(2) قانون مكافحة الفساد (القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006)

المادة 2 تُعطي تعريفاً واسعاً:

"الموظف العام هو كل شخص يشغل منصباً تشريعياً، إدارياً، قضائياً أو تنفيذياً، سواء عُيِّن أو انتُخب، دائماً أو مؤقتاً، ويتقاضى أجرًا أو لا¹".

هذا التعريف يُستعمل لأغراض جنائية وتتعلق بمكافحة الفساد، لذلك فهو أكثر شمولاً من تعريف قانون الوظيفة العمومية.

ثانياً) المعايير القانونية لتحديد صفة الموظف العمومي

يتناول هذا الجزء الشروط القانونية التي يجب توفرها في الفرد ليُعتبر موظفاً عمومياً، مثل التعيين في وظيفة دائمة والترسيم في رتبة ضمن السلم الإداري.

تُعد صفة الموظف العمومي في النظام القانوني الجزائري محددة وفق جملة من الشروط والمعايير، التي تهدف إلى ضبط العلاقة القانونية بين الفرد والإدارة. وقد أوردتها المشرع بوضوح في الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مدعوماً بمواقف الفقه والاجتهاد القضائي.

أ) التعيين في وظيفة عمومية دائمة

يُشترط أن يتم تعيين الموظف بموجب قرار إداري فردي صادر عن السلطة المختصة، وذلك في وظيفة عمومية دائمة ضمن الهيكل الإداري للدولة. ويُستثنى من ذلك الأعوان المؤقتون أو المتعاقدون، الذين لا تتوفر فيهم صفات الاستقرار

¹ (القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006، الصفحة 05.

الوظيفي¹ فالتعيين يشكل أول لبنة قانونية لقيام العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة.²

ب) الخدمة في مرفق عام

يجب أن تكون الوظيفة التي يشغلها المعني تابعة لمرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، كالإدارات المركزية، المصالح غير الممركزة، الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو التربوي³ ويعدّ هذا الشرط جوهرياً لأنه يربط الموظف بالمصلحة العامة مباشرة.

ج) ديمومة الوظيفة

تعني أن الوظيفة غير ظرفية أو مؤقتة، بل هي وظيفة دائمة تتطلب التفرغ الكامل لخدمة المرفق العام. وقد شدد الفقه الإداري على أن الاستمرارية في شغل المنصب تعتبر من صميم الصفة القانونية للموظف العمومي⁴

د) الترسيم

يُعد الترسيم المرحلة التي تُثبت فيها الإدارة شغل الموظف للوظيفة بعد اجتيازه لفترة التربص بنجاح، والتي تستمر عادة سنة كاملة. وبموجب المادة 83 من الأمر رقم 03-06، فإن العون لا يُكتسب صفة الموظف إلا بعد الترسيم.⁵

¹ عيشة، خ.، الموظف العام وطبيعة رابطة الوظيفة العامة، مجلة جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 14، 2017، الصفحات 218-222.

² بلعبيد، ن.، الالتحاق بالوظيفة العمومية في ظل الأمر 03-06 في الجزائر، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة مرسلبي عبد الله، تيبازة. العدد 2، 2024، ص 1-5.

³ سوداني، ن.، الموظف العام وعلاقته بالإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، المجلد 15، العدد 1، 2022، ص 984.

⁴ عيشة، خ.، مرجع سابق، ص 223.

⁵ بلعبيد، ن.، مرجع سابق، ص 4.

ثالثاً) أصناف الموظفين العموميين

تتعدد أصناف الموظفين العموميين وفقاً لطبيعة العلاقة التي تربطهم بالإدارة، ومدى ديمومة هذه العلاقة، والأنظمة القانونية التي يخضعون لها. وقد ميّز التشريع الجزائري بين عدة فئات، كما فرّق الفقه بين النظام المغلق والنظام المفتوح للوظيفة العمومية.

أ) الموظفون المرسمون (المثبتون)

يمثل الموظفون المرسمون الفئة الأساسية في الوظيفة العمومية، وهم أولئك الذين تمّ ترسيمهم رسمياً بعد فترة التربص. يكتسب هؤلاء صفة الموظف العمومي الكامل ويتمتعون بحقوق وواجبات محددة وفقاً للأمر رقم 06-03، ويعتبرون في "وضعية الخدمة الفعلية"¹

ب) الموظفون المتعاقدون

الموظف المتعاقد هو شخص تربطه علاقة تعاقدية بالإدارة لفترة زمنية محددة. يتم اللجوء إلى هذا النمط لتلبية حاجيات ظرفية أو موسمية، أو لتوظيف كفاءات متخصصة لا ترغب في الانخراط في المسار المهني الرسمي. هؤلاء لا يتمتعون بنفس ضمانات الموظف المرسم.²

ج) الأنظمة القانونية: النظام المغلق والنظام المفتوح

1) النظام المغلق

يعتمد النظام المغلق على مبدأ المسار المهني الدائم، حيث يتم إدماج الموظف ضمن هرم وظيفي يترقى فيه تدريجياً. في هذا النظام، الوظيفة العمومية تعتبر مهنة مدى الحياة، ويُنظر إلى الموظف على أنه في "وضعية قانونية تنظيمية" تجاه

¹ قروف، ج.، وضعيات الموظف العمومي بين الأمر 06-03 والمرسوم التنفيذي 20-37، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص 420.

² قدودو، جميلة. النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري. دار كنوز للنشر والتوزيع، تلمسان، 2015، ص. 7.

الدولة. ويتميز هذا النظام بالاستقرار، والترقيات الداخلية، ووجود قانون أساسي ينظم حياة الموظف من التوظيف إلى التقاعد.¹

ب(2) النظام المفتوح

في المقابل، النظام المفتوح يُبنى على أساس عقود مؤقتة ومهام محددة، ويشبه إلى حد كبير العمل في القطاع الخاص. تُمنح الوظيفة بناءً على المؤهلات الدقيقة للمنصب، ويتم إنهاء علاقة العمل بانتهاء المهمة. وهو النظام المعتمد أساسًا في الدول الأنجلوساكسونية مثل الولايات المتحدة وكندا.²

3) التكيف الجزائري

تبنى المشرع الجزائري النظام المغلق كقاعدة عامة، لكنه أدخل بعض عناصر النظام المفتوح، لا سيما من خلال إمكانية التعاقد في بعض الحالات الاستثنائية. وهو ما يعكس مرونة وتكيف مع متطلبات التسيير الإداري الحديث.³

الفرع الثاني: الوضعية القانونية للموظف في التنظيم الإداري

يركز هذا الفرع على دراسة معيار الإلزام في تقديم التظلم، من خلال التمييز بين التظلم الجوبي الذي يشترطه القانون كمرحلة إلزامية قبل التقاضي، والتظلم الاختياري الذي يُترك لتقدير الموظف. ويُعالج الفرع الأثر القانوني لكل نوع منهما، وانعكاسه على آجال الطعن القضائي ومشروعية الإجراء الإداري المتخذ.

أولاً) علاقة التوظيف مع الدولة أو الإدارة

تُعد العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة من أهم العلاقات القانونية في نظام الوظيفة العمومية، لما لها من أثر مباشر على المركز القانوني للموظف وحقوقه

¹ براهيم، صباح. سياسات التوظيف في المؤسسات العمومية. مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2018، ص. 36.

² ربوح، ي.، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها، مجلة الحقيقة، جامعة قاصدي مرياح - ورقلة. العدد 42، 2018، ص 407.

³ سالم، عبد السلام. الوظيفة العامة في الجزائر بين النظامين المغلق والمفتوح في ظل الأمر 03-06 "مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 8، 2011، ص. 44-61.

وواجباته. وقد شهدت هذه العلاقة جدلاً واسعاً بين الفقهاء والقضاة، مما أدى إلى بروز نظريتين رئيسيتين: النظرية التعاقدية والنظرية التنظيمية، وقد استقر المشرع الجزائري في النهاية على تبني الطابع التنظيمي.

أ) النظرية التعاقدية

ترى هذه النظرية أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تعاقدية، تقوم على أساس الإرادتين المتطابقتين، ويخضع بموجبها الموظف لقواعد العقد، أي "العقد شريعة المتعاقدين". وقد اعتُبرت هذه العلاقة في البداية من عقود القانون الخاص كعقد العمل، أو عقد إيجار خدمات، غير أن هذه النظرية تعرضت لنقد واسع بسبب عدم مساواتها بين الموظفين، وفتحها الباب للمحاباة والتمييز، مما يتعارض مع مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية¹

ب) النظرية التنظيمية

استقر الرأي لاحقاً في الفقه والقضاء الفرنسي ثم الجزائري على تكيف العلاقة بين الموظف والإدارة على أنها علاقة تنظيمية، أي أن الموظف يوجد في مركز قانوني تنظيمي يُحدد بموجب القوانين واللوائح، وليس نتيجة لعقد وبناء على ذلك، فإن قرار التعيين لا يُنشئ علاقة تعاقدية، بل يُعد قراراً إدارياً يُسند وظيفة معينة للموظف وفقاً لأحكام آمرة².

ج) موقف المشرع الجزائري

كرّس المشرع الجزائري هذه النظرة في عدة نصوص قانونية، أبرزها المادة 3 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، والتي نصت على أن "الموظف يكون في وضعية قانونية وتنظيمية تجاه الإدارة"³ كما تم تكريس هذا التوجه في

¹ فاضلي، س.، تكيف علاقة الموظف بالإدارة العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد 8، العدد 2، 2023، ص 945.

² فاضلي، س.، مرجع سابق، ص 946.

³ بوحنية قوي، القضاء الإداري في الجزائر: التنظيم والإجراءات. الجزائر: دار الهدى، 2012، ص. 76-78.

المرسوم رقم 85-59، ثم في المراسيم اللاحقة المنظمة لوضعية الأعوان المتعاقدين.

د) الآثار القانونية للتكيف التنظيمي

ينتج عن هذا التكيف آثار متعددة، من بينها:

- أن الوظيفة العمومية تُنظم بقواعد آمرة لا يمكن مخالفتها باتفاقات فردية .
- خضوع الموظف للسلطة الرئاسية وقواعد الانضباط المهني.
- إمكانية تعديل المركز القانوني للموظف وفقاً للمصلحة العامة دون اشتراط موافقته.
- التمييز بين الموظف المثبت (ذو علاقة تنظيمية) والعون المتعاقد (ذو علاقة تعاقدية وفق عقود القانون العام).¹

ثانياً) حقوق الموظف الناتجة عن العلاقة القانونية مع الإدارة

تُعد العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالإدارة مصدراً لجملة من الحقوق المهنية التي تهدف إلى ضمان استقرار الموظف وتحفيزه على الأداء الجيد في إطار الوظيفة العمومية. ومن بين هذه الحقوق، يبرز الحق في التكوين والحق في الترقية بوصفهما ركيزتين أساسيتين في بناء مسار مهني متكامل.

أ) الحق في التكوين وتحسين المستوى

نص الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 03 منه على أن "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية". كما أوجب المشرع على الإدارة تنظيم دورات تكوين بصفة دائمة لتحسين الكفاءة الوظيفية وإعداد الموظف لمهام جديدة.²

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري - التنظيم الإداري والنشاط الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية، ط6، 2014، ص. 170-172

² بوغرارة، نصر الدين. دور التكوين الوظيفي في ترقية أداء الموظف العمومي في التشريع الجزائري. مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق، 2020، ص. 14.

وقد بيّن المرسوم التنفيذي رقم 20-194 كفايات تنظيم هذه الدورات، سواء في شكل تكوين تحضيرية، أو تكوين متخصص، أو تحسين المستوى عبر ندوات أو دراسات تخصصية. وتُجرى هذه الدورات في مؤسسات عمومية معتمدة، ويمكن أن تكون متواصلة، تناوبية، أو عن بعد.¹

من مزايا التكوين:

- رفع الروح المعنوية وتحفيز الموظف.
- زيادة فرص الترقية.
- تحسين الأداء الإداري وتنمية المهارات.²

ب) الحق في الترقية

تُعد الترقية من الحقوق المكتسبة للموظف، وتُمنح له وفق أحد الأشكال التالية:

- على أساس الشهادة.
- بعد التكوين المتخصص.
- عن طريق الامتحان المهني.
- عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل .

كما تُراعى مدة دورات التكوين وتحسين المستوى عند احتساب الأقدمية للترقية، خاصة في التكوينات طويلة المدى، حيث يمكن أن يستفيد الموظف من درجة إضافية أو تنزيل في مدة الأقدمية³

¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو 2020، المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، 2020، ص. 4-10.

² بن شعلان، سميرة. دور التكوين في تحسين أداء العاملين. مذكرة ماجستير، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2018، ص. 14.

³ المادة 108 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، 2006.

المطلب الثاني: الوظيفة العمومية كمرفق عام ذو طابع قانوني

يُخصص هذا المطلب لشرح السمات الجوهرية التي تميز الوظيفة العمومية، مثل الاستقرار، الطابع النظامي، والارتباط بالمرفق العام. ويبرز أهمية هذه الخصائص في تنظيم العلاقة بين الموظف والإدارة، وفي فهم الإطار القانوني الناظم للواجبات والحقوق والجزاءات.

الفرع الأول: المبادئ العامة التي تحكم الوظيفة العمومية

تُعد الوظيفة العمومية أساساً في تنظيم العلاقة بين الدولة وموظفيها، حيث تضمن تنفيذ السياسات العامة وتقديم الخدمات للمواطنين. يركز هذا الفرع على مبدأ استمرارية المرفق العام، الذي يهدف لضمان تقديم الخدمات العامة دون انقطاع، مع التركيز على دور الموظف في الحفاظ على استقرار المرافق العامة. كما يتناول مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في التوظيف، الذي يُعد ركيزة لضمان العدالة والشفافية في اختيار الموظفين بناءً على الكفاءة. ويتطرق الفرع أيضاً للتحديات التي تواجه تطبيق هذه المبادئ، مثل الإضرابات أو التدخلات السياسية، التي قد تعرقل سير العمل الإداري.

أولاً) مبدأ استمرارية المرفق العام

يُعد مبدأ استمرارية المرفق العام من أهم المبادئ التي تُنظم عمل الإدارة العامة في الجزائر. ويعكس هذا المبدأ الأهمية الحيوية للخدمات العمومية التي تقدمها الدولة للمواطنين، ويُعد أساساً لضمان استقرار المصلحة العامة دون انقطاع.

أ) تعريف المبدأ ومصدره القانوني

ينص التشريع الإداري في الجزائر على مبدأ وجوب استمرارية المرفق العام في أداء خدماته مهما كانت الظروف، باعتبار أن الدولة لا يمكن أن تتوقف عن تلبية حاجيات المواطنين بسبب تغير الموظفين أو نزاعات العمل أو أزمات إدارية، وقد تم تكريس هذا المبدأ في عدة مواد من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية، لاسيما المواد 26، 27، و28 التي تُلزم الموظف بالدوام والاستعداد الدائم لأداء مهامه خدمة للمرفق العام¹.

ب) دور الموظف العمومي في استمرارية المرفق العام

يُعتبر الموظف العمومي الركيزة الأساسية في ضمان استمرارية المرفق العام، من خلال التزامه القانوني والمهني بعدة واجبات، مثل الحضور المنتظم، تنفيذ الأوامر، احترام ساعات العمل، وتقديم الخدمة للمرتفقين دون تأخير أو تمييز وتتمثل مهامه في:

- تنفيذ القرارات الإدارية بصفة دائمة.
 - تقادي الإضرابات غير القانونية التي تؤثر على السير المنتظم للمرفق.
 - ضمان دوام الخدمة خلال الأزمات أو العطل الرسمية إذا اقتضى الأمر.
- هذا الالتزام يُعد انعكاساً لمركزه القانوني بوصفه في "وضعية قانونية وتنظيمية تجاه الإدارة"².

ج) التحديات المرتبطة بالمبدأ

رغم أهمية المبدأ، إلا أن تطبيقه يُواجه أحياناً عراقيل، منها:

- الإضرابات المتكررة دون حد أدنى للخدمة.
- ضعف تأهيل بعض الموظفين للقيام بمهامهم باستقلالية تامة.
- نقص الإمكانيات البشرية والمادية في بعض القطاعات، مما يؤثر على الديمومة.

¹ (قروف، ج، المبادئ المنظمة للمرفق العام في القانون الجزائري: دراسة في الأمر 06-06 ج) مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة سكيكدة، المجلد 8، العدد 1، 2022، ص33.

² (المادة 03 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. الجريدة الرسمية.

وقد حاول المشرع الجزائري التوفيق بين حق الإضراب من جهة، ومبدأ استمرارية المرفق العام من جهة أخرى، من خلال التنصيص على الخدمة الدنيا في بعض القوانين الخاصة.

ثانياً) مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في الالتحاق بالوظائف العمومية

يعد مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص من المبادئ الدستورية الأساسية التي تضمنها النظام القانوني الجزائري في مجال الالتحاق بالوظيفة العمومية، حيث يُعتبر حجر الزاوية لضمان العدالة والحياد في التعامل بين المواطنين، ويعكس التزام الدولة بتكريس مبادئ الديمقراطية والشفافية في تسيير الموارد البشرية العمومية.

أ) الإطار الدستوري والقانوني للمبدأ

ينص الدستور الجزائري في مادته 51 على أن "يتساوى جميع المواطنين في تقلد الوظائف والمناصب في الدولة دون تمييز"، وهو ما عززته المادة 74 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، التي تؤكد على ضرورة احترام مبدأ تكافؤ الفرص في الالتحاق بالوظائف العمومية كما تنص نفس المادة على أن التوظيف يجب أن يتم عن طريق المسابقة أو الامتحان المهني، أو بطرق موضوعية تضمن الشفافية وتراعي الكفاءة والاستحقاق.

ب) ضمانات تحقيق المساواة في التوظيف¹

- من أجل تفعيل هذا المبدأ، أقرّ المشرع الجزائري جملة من الآليات القانونية:
- اعتماد المسابقات المفتوحة للجميع وفق شروط محددة مسبقاً.
- نشر إعلانات التوظيف في الصحافة والمواقع الرسمية.
- إشراف لجان محايدة على سير الامتحانات والمسابقات.
- السماح بالطعن في نتائج التوظيف أمام الجهات القضائية المختصة.

¹ بوحنية قوي، مرجع سابق، ص. 191-192.

- هذه الإجراءات تهدف إلى حماية المترشحين من كل أشكال التمييز أو المحاباة، وضمان الولوج المتساوي للوظائف العمومية على أساس الجدارة والكفاءة فقط.

ج) التحديات التي تواجه المبدأ¹

- رغم وجود نصوص قانونية واضحة، إلا أن مبدأ تكافؤ الفرص لا يزال يواجه عراقيل على أرض الواقع، من بينها:
- التدخلات الإدارية أو السياسية في نتائج التوظيف.
- غياب الشفافية في بعض الإجراءات.
- عدم احترام آجال إعلان النتائج أو الرد على الطعون.
- وقد أشار الفقه إلى ضرورة تفعيل دور المفتشية العامة للوظيفة العمومية للرقابة على هذه المسارات، وإلزام الإدارات بنشر تقارير التوظيف سنويًا.

الفرع الثاني: العلاقة بين المرفق العام والموظف العمومي

تعد الوظيفة العمومية من الأعمدة الأساسية التي تقوم عليها الدولة الحديثة، حيث يتجسد من خلالها التفاعل بين الموظف العمومي والإدارة لتلبية احتياجات المواطنين وتحقيق المصلحة العامة. ومن هنا، يلعب الموظف العمومي دورًا محوريًا في ضمان سير المرافق العامة على أكمل وجه، مما يعكس أهمية التزامه بالقوانين والأنظمة التي تحكم عمله.

يستعرض هذا الفرع العلاقة بين الموظف العمومي والمرفق العام من خلال تحديد المسؤوليات والالتزامات التي يتحملها الموظف لضمان استمرارية الأداء الفعال للمرافق العامة. كما يتناول دور الموظف في تسيير هذه المرافق، من خلال التزامه بمبادئ الحياد، النزاهة، واحترام مبدأ العدالة في تقديم الخدمة العامة.

¹ (سوداني نور الدين، "مرجع سابق، ص 704.

أولاً) دور الموظف في خدمة المرفق العام

يُعد الموظف العمومي حجر الزاوية في بناء الدولة الحديثة وأحد أهم عناصر تسيير المرافق العامة، باعتبار أن المرافق العامة، رغم تنظيمها المؤسسي، لا يمكن أن تؤدي وظائفها دون العنصر البشري المؤهل والمُكرّس لخدمة المصلحة العامة. من هذا المنطلق، يتجلى الدور الحيوي الذي يضطلع به الموظف العمومي في تحقيق سيرورة واستمرارية المرافق العامة وتحقيق أهدافها.

أ) المرفق العام كأداة لتحقيق المصلحة العامة

المرافق العامة هي الوسيلة التي تعتمد عليها الدولة لتلبية الحاجيات الأساسية لمواطنيها، سواء في التعليم، الصحة، الأمن، أو العدالة وغيرها. ولتحقيق ذلك، يتعين أن يتم تسيير هذه المرافق بواسطة موظفين عموميين يتمتعون بالكفاءة والانضباط، ويسهرون على تأدية الخدمات بانتظام واطراد.¹

ب) مسؤولية الموظف في تسيير المرافق العامة²

يكلف الموظف العمومي بتسيير نشاطات المرفق العام بصورة مستمرة ومنظمة، ويُعد أدائه عاملاً مباشراً في نجاح أو فشل السياسات العمومية. لذلك، يترتب عليه ما يلي:

- الالتزام بتنفيذ القوانين واللوائح المنظمة لسير الإدارة.
- احترام مبدأ الحياد والشفافية في تقديم الخدمة العامة.
- الاستجابة لحاجيات المواطنين في إطار احترام مبدأ المساواة.
- ويُلاحظ أن التشريع الجزائري، من خلال الأمر رقم 06-03، يُكرّس هذا الدور، حيث نص في مادته الثانية على أن المؤسسات العمومية تُدار

¹ د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 205-210.

² عيشة، خ.، مرجع سابق، ص 200.

بواسطة موظفين عموميين مؤهلين ومثبتين، يتم اختيارهم وفق معايير قانونية محددة.

ج) العلاقة بين كفاءة الموظف وجودة الخدمة العامة

كلما كان الموظف مكوناً بشكل جيد ومؤهلاً قانونياً وأخلاقياً، كلما كانت الخدمات العمومية أكثر نجاعة وجودة، فإن كفاءة الموظف تلعب دوراً في:

- تحسين صورة الإدارة العمومية.
- تحقيق الثقة بين الدولة والمواطن.
- ضمان استمرارية المرفق العام في الحالات الاستثنائية أو الأزمات.

د) تأصيل الدور في الفقه والقضاء

أكد الفقه الإداري على أن الموظف العمومي ليس فقط مجرد منفذ للأوامر، بل هو شريك في تحقيق السياسة العامة، كما أن الاجتهادات القضائية، خاصة في فرنسا ومصر، شددت على ضرورة خضوع الموظف لرقابة قانونية تضمن قيامه بمهامه بما يخدم المرفق العام بفعالية وانتظام.¹

ثانياً) التزامات الموظف في أداء مهامه

إلى جانب الحقوق التي يضمنها له القانون، يُكلف الموظف العمومي بمجموعة من الالتزامات القانونية والمهنية التي تتبع من مركزه التنظيمي داخل الإدارة. وتُعد هذه الالتزامات ضرورية لضمان السير المنتظم للمرفق العام وتحقيق أهداف الخدمة العمومية، بما يعكس مبدأ الثقة العامة بين الدولة والمواطن.

أ) الالتزام باحترام القوانين والأنظمة

يقع على الموظف واجب الامتثال للقوانين واللوائح التنظيمية التي تحكم الوظيفة العمومية، وعلى رأسها الأمر رقم 06-03 الذي يُعد المرجع الأساسي لسلوك

¹) Marcel Waline. ,Précis de droit administratif. Paris: Dalloz, 2011, p. 244-245

الموظف. ويتوجب عليه تنفيذ التعليمات الصادرة عن السلطة السلمية في حدود القانون، وإلا اعتُبر في حالة تمرد أو عصيان إداري¹.

ب) الالتزام بالسِر المهني

أحد أبرز الالتزامات هو عدم إفشاء المعلومات أو الوثائق التي يطلع عليها الموظف أثناء أو بسبب ممارسته لوظيفته، حمايةً لمصالح الدولة والمواطنين. وقد نصت المادة 45 من الأمر 03-06 صراحةً على واجب التحفظ وعدم نقل المعلومات خارج الإطار الوظيفي².

ج) النزاهة والحياد والامتناع عن استغلال الوظيفة

يُحظر على الموظف العمومي استخدام منصبه لتحقيق مكاسب شخصية أو خدمة مصالح خاصة. كما يُمنع عليه الانخراط في أنشطة سياسية أو تجارية تتعارض مع مقتضيات الحياد الوظيفي. وتُعد هذه الالتزامات من صميم أخلاقيات المهنة، وتُسهم في تعزيز ثقة الجمهور في الإدارة³.

د) الحفاظ على ممتلكات المرفق العام

يُطالب الموظف بالمحافظة على الوسائل والأدوات التي توضع تحت تصرفه، باعتبارها من المال العام. ويُعد الإهمال أو التبذير أو الاستعمال غير المصرح به لهذه الوسائل مخالفة تأديبية يُحاسب عليها قانونًا⁴.

¹ عيشة، خ.، مرجع سابق، ص 220.

² المادة 05 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. الجريدة الرسمية.

³ Ben Naceur, Mohamed., *L'éthique de la fonction publique en droit comparé*. Tunis:

CERP, 2017, p. 133-135.

⁴ عيشة، خ.، مرجع سابق ص. 223.

(د) الالتزام بالدوام وعدم التغيب غير المبرر

يجب على الموظف الالتزام بساعات العمل المحددة وعدم التغيب عنها دون إذن أو مبرر قانوني، لما لذلك من أثر على استمرارية الخدمة العمومية. ويُعد التغيب غير المشروع إخلالاً بالواجب الوظيفي يعرض صاحبه للعقوبات التأديبية.¹

¹ عادل نوادي، "ضمانات تمتع الموظف العمومي بالحقوق والحريات السياسية في التشريع الجزائري"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 2، العدد 2، 2018، الصفحات 30-50 .

المبحث الثاني: الحقوق الأساسية للموظف العمومي في التشريع الجزائري

يتناول هذا المبحث الحقوق المخولة للموظف العمومي بموجب القوانين الوطنية والمواثيق الدولية، بدءًا من الحق في الأجر العادل، الحق في الحماية الاجتماعية، الحق في الترقية، وحق التكوين المستمر. ويُعالج المبحث إشكالية التباين بين النص والممارسة، عبر تحليل الفجوة التي قد تنشأ نتيجة لضعف آليات الرقابة أو قصور في تطبيق النصوص. كما يُبرز المبحث أثر التغييرات الاقتصادية والإدارية على ممارسة هذه الحقوق، خاصة في ظل التحول نحو الحوكمة الجديدة للمرفق العام، مما يبرز الحاجة إلى آليات حماية فعالة.

المطلب الأول: الحقوق الإدارية والمهنية

يُعنى هذا المطلب بتعداد الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الموظف، كالحق في الأجر، المنح، الترقية، الحماية الاجتماعية، الاستفادة من التأمينات، وحق التقاعد. ويحلل المطلب هذه الحقوق في ضوء النصوص القانونية والتنظيمية مع الإشارة إلى بعض الحالات العملية والتحديات المرتبطة بتطبيقها.

الفرع الأول: الحق في الترقية والتكوين

يعد الحق في الترقية والتكوين من الحقوق الأساسية للموظف العمومي في الجزائر، حيث يساهمان في تطوير كفاءاته وتحقيق العدالة داخل النظام الإداري. تضمن الترقية تحسين وضع الموظف المهني استنادًا إلى معايير مثل الأقدمية والكفاءة المهنية، بينما يساهم التكوين المستمر في تحديث مهاراته لمواكبة التطورات في العمل الإداري والتكنولوجي.

يتناول هذا الفرع شروط وآليات الترقية، بالإضافة إلى الإطار القانوني لحق التكوين المستمر، مع التركيز على التحديات التي قد تعترض تطبيق هذه الحقوق في الواقع العملي.

أولاً: شروط وآليات الترقية في الرتبة والمنصب¹

يتمتع الموظف العمومي بحق الترقية وفقاً لما ينص عليه النظام الأساسي الخاص بكل قطاع من القطاعات الوظيفية. وتستند الترقية إلى مجموعة من المعايير والآليات التي تهدف إلى ضمان الجدارة والعدالة، وتشمل ما يلي:

- الأقدمية: تُحتسب وفقاً لمدة الخدمة الفعلية التي قضاها الموظف في الرتبة الحالية.
- الكفاءة المهنية: تُقيّم من خلال تقارير التقييم السنوي والسلوك المهني.
- اجتياز الامتحانات المهنية: تُنظم امتحانات داخلية تمكّن الموظف من الترقية إلى رتبة أعلى بناءً على النتائج.
- التسجيل في قوائم التأهيل: يتم ذلك وفقاً لشروط محددة مسبقاً، بناءً على تقييمات دورية.
- توفر منصب شاغر: تُعد شرطاً أساسياً لإمكانية الترقية فعلياً، حتى في حال استيفاء الشروط الأخرى.

ثانياً) حق الموظف في التكوين المستمر

يُعد التكوين المستمر أحد الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام الوظيفي في الجزائر، ويُجسّد توجه الدولة نحو الارتقاء بأداء الموظفين العموميين وتحقيق الجودة في تقديم الخدمة العمومية. ومن خلال هذا التكوين، يتم تأهيل الموظف وتحديث معارفه وتطوير مهاراته بما يتماشى مع التطورات التشريعية والإدارية والتكنولوجية الحديثة.

أ) الإطار القانوني لحق التكوين

¹ قشي محمد الصغير، القانون الإداري - النشاط الإداري والوظيفة العامة، دار العلوم، الجزائر، 2020. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، لاسيما المواد من 106 إلى 110.

كرّس المشرع الجزائري حق الموظف في التكوين ضمن الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 3 منه على أن "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية".

وقد تم تفصيل هذا الحق بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يونيو 2020، الذي يُحدد شروط وكيفيات تنظيم التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف لفائدة الموظفين، مع تأكيده على أن الإدارات العمومية ملزمة بوضع مخطط سنوي للتكوين يُراعى فيه احتياجات التسيير والتطور المؤسسي¹.

ب) أهداف التكوين المستمر

يهدف التكوين إلى:

- تطوير الأداء الفردي للموظف وتحسين كفاءته في تنفيذ المهام.
- تعزيز قدرات الموظف على مواكبة التغيرات التنظيمية والتكنولوجية.
- إعداد الموظف لتحمل مسؤوليات أعلى عند الترقية أو تغيير الرتبة.
- دعم الإصلاح الإداري وتثبيت ثقافة الخدمة العمومية الحديثة.

ج) أنماط التكوين المعتمدة²

يتضمن المرسوم التنفيذي 20-194 عدة أنماط للتكوين، منها:

- التكوين التحضيري: موجه للموظفين الجدد خلال فترة التريص.
- تكوين متخصص: يُخصّص للموظفين الذين تم ترقيتهم إلى رتب أعلى.
- تحسين المستوى وتجديد المعارف: يستهدف الموظفين المثبتين لتمكينهم من الاطلاع على مستجدات العمل.

¹ زروقي، محمد، شرح قانون الوظيفة العمومية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2015، ص. 115-117.

² بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2015.

وتُنَفَّذ هذه البرامج عبر معاهد وطنية وجهوية معتمدة، أو بالتعاون مع مؤسسات تعليمية أو هيئات دولية.

د) التحديات الواقعية

رغم وضوح الإطار التشريعي، فإن ممارسة هذا الحق تواجه عدة عراقيل، مثل:

- ضعف الميزانيات المخصصة للتكوين.

- غياب برامج تكوين منتظمة في بعض المؤسسات.

- غلبة الطابع النظري على بعض الدورات دون تطبيق عملي.

الفرع الثاني: الحق في العطل والراحة والأجور

يعتبر الحق في العطل والراحة والأجور من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الموظف العمومي، وهي ضرورية لضمان راحة الموظف وتحفيزه على أداء مهامه بكفاءة. يحدد التشريع الجزائري مجموعة من العطل القانونية التي تضمن للموظف الراحة اللازمة، مثل العطلة السنوية المدفوعة الأجر، العطلة المرضية، وعطلة الأمومة، بالإضافة إلى العطل الخاصة التي تُمنح في حالات استثنائية.

أما فيما يخص الأجور، فقد نظمها التشريع بشكل يضمن توازناً بين الجهد المبذول والمقابل المالي، حيث يُمنح الموظف راتباً أساسياً مع مجموعة من التعويضات والمنح التي تختلف حسب المهام والظروف. كما يحدد النظام الاستدلالي للأجور شبكة تقييم الراتب بناءً على المؤهلات والخبرة، مما يساهم في تحقيق العدالة الأجرية بين مختلف الموظفين.

أولاً) أنواع العطل القانونية¹

يُعد الحق في العطلة من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي، وذلك باعتباره وسيلة لضمان الراحة البدنية والنفسية للموظف، وتجديد نشاطه بما ينعكس

¹ بن ناصر بن طالب،، النظام القضائي الجزائري. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2018، ص 245.

إيجاباً على مردودية العمل الإداري. وقد خصص المشرع الجزائري حيزاً هاماً لهذا الحق في الأمر رقم 06-03، مع استحداث أنواع جديدة من العطل بموجب القانون رقم 22-22.

أ) العطلة السنوية المدفوعة الأجر

نصت المادة 194 من الأمر 06-03 على حق الموظف في عطلة سنوية مدفوعة الأجر، تُحتسب على أساس يوميين ونصف لكل شهر عمل، دون أن تتجاوز 30 يوماً في السنة. ويمكن تأجيل أو تجزئة العطلة وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، ولكن لا يجوز ترحيلها من سنة إلى أخرى إلا في حالات استثنائية.

ب) العطلة المرضية

تُمنح العطلة المرضية للموظف في حال إصابته بمرض يحول دون أدائه لمهامه. وقد تكون قصيرة المدى (أقل من 6 أشهر) أو طويلة (أكثر من 6 أشهر)، ويخضع منحها لتقييم طبي يثبت العجز. خلال هذه الفترة، يتلقى الموظف تعويضاً من الضمان الاجتماعي بدلاً عن الأجر.

ج) عطلة الأمومة

تستفيد الموظفة الحامل من عطلة أمومة تبدأ من تاريخ الولادة وتُحتسب ضمن الحقوق القانونية، مع ضمان الأجر والاحتفاظ بالوظيفة. كما يمكنها الاستفادة من ساعات تغيب مدفوعة الأجر للرضاعة في الستة أشهر الأولى بعد استئناف العمل.

د) العطل الخاصة (الاستثنائية)

يمنح القانون للموظف عطلات خاصة في حالات محددة، منها:

- عطلة لأداء فريضة الحج (30 يوماً مدفوعة الأجر).
- عطلة لمهام نقابية أو انتخابية.

- عطلة لإنشاء مؤسسة ناشئة (غير مدفوعة الأجر، مدتها سنة قابلة للتمديد مرة واحدة لـ 6 أشهر، وفق القانون 22-22، المادة 206 مكرر) .

5. عطل الأعياد الرسمية

يتمتع الموظف بعطل خلال الأعياد الدينية (عيد الفطر، عيد الأضحى، المولد النبوي...) والوطنية (5 جويلية، 1 نوفمبر...) والعالمية (رأس السنة، عيد العمال...)، وفق القوانين المنظمة للأعياد الوطنية والدينية.

ثانياً) نظام الأجور والتعويضات

يُعد الراتب والتعويضات من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الموظف العمومي، وهو ما أكدته الأوامر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. كما تم تعزيز تنظيم هذا الحق عبر المراسيم الرئاسية الخاصة بالشبكة الاستدلالية للأجور، والأنظمة القطاعية الخاصة، التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين الجهد المبذول ومقابل الأداء.

أ) الراتب الأساسي¹

نصّت المادة 119 من الأمر 03-06 على أن راتب الموظف يتكوّن من:

- راتب رئيسي (مرتبط بالرتبة والخبرة والأقدمية).

- تعويضات ومنح تحددها القوانين الأساسية الخاصة.

ويُعد الراتب الأساسي هو المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف لقاء الوظيفة التي يشغلها، ويُحتسب حسب تصنيفه في الشبكة الاستدلالية للأجور التي تنظمها المراسيم الرئاسية.

¹ فاضلي، س.، تكيف علاقة الموظف بالإدارة العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة

زيان عاشور بالجلفة المجلد 8، العدد 2، 2023، الصفحة 6.

ب) التعويضات والمنح

يُضاف إلى الراتب الأساسي مجموعة من المنح والتعويضات، تختلف حسب المنطقة، طبيعة العمل، المسؤولية، والكفاءة. من أبرز هذه التعويضات:

• **منحة المنطقة:** تُمنح حسب تصنيف المناطق الجغرافية وظروف العمل بها (كالصحراء).

• **منحة المرבודהية:** تُحتسب بناءً على أداء الموظف وتقييمه الدوري.

• **منحة المسؤولية:** تمنح للموظفين الذين يشغلون مناصب إشراف أو إدارة.

• **تعويض عن التنقل، العمل الليلي، الساعات الإضافية...** وغيرها.¹

وتساهم هذه التعويضات في تحفيز الموظفين وتحقيق العدالة الأجرية بين مختلف الرتب والقطاعات.

ج) شبكة الأجور الاستدلالية

تُصنف الرتب في الوظيفة العمومية الجزائرية ضمن شبكة استدلالية تُحدد حسب المؤهل العلمي وسنوات الخبرة. ويندرج كل تصنيف ضمن مجموعة وظيفية من A إلى E، تحدد الراتب الاستدلالي ووتيرة الترقية الأفقية والعمودية.²

وقد تم ضبط هذه الشبكة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الذي حدد كفاءات الدفع، وقيمة الأجر الرئيسي، ونسب التعويضات.

المطلب الثاني: الحقوق الاجتماعية والنقابية

يركز هذا المطلب على الحريات الفردية التي كفلها القانون للموظف، لا سيما حرية الرأي والتعبير ضمن ضوابط واجب التحفظ والحياد. كما يناقش حق الموظف في

¹ مطرفي، ز.، & بن عزي، ب.، الحماية القانونية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022.

² نفس المرجع، ص 13.

تقديم التظلمات الإدارية كوسيلة من وسائل الحماية الأولية لحقوقه داخل المنظومة الإدارية.

الفرع الأول: الحق في التنظيم النقابي

يعد الحق النقابي من الحقوق الأساسية التي تضمنها الدساتير الوطنية والمواثيق الدولية، وهو يعد أداة هامة للدفاع عن الحقوق المهنية والاجتماعية للعمال. في الجزائر، كرس الدستور هذا الحق بشكل صريح في مادته 69، معززاً بذلك النظام القانوني الذي ينظم حرية التنظيم النقابي ويضمن للممثلين النقابيين الحماية القانونية ضد التعسف الإداري أو العقوبات الانتقامية. يتناول هذا الفرع الإطار القانوني للحق النقابي في الجزائر، ويعرض كيفية ممارسة هذا الحق ضمن ضوابط قانونية تهدف إلى تحقيق التوازن بين حماية حقوق العمال وضمان النظام العام. كما يناقش الحماية القانونية التي توفرها التشريعات الجزائرية للممثلين النقابيين وتأكيدات القضاء الإداري في تعزيز هذه الحماية.

أولاً) الاعتراف القانوني بالحق النقابي

يشكل الحق النقابي أحد أبرز حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية، وقد اعترفت به أغلب الدساتير الوطنية، والمواثيق الدولية، كوسيلة أساسية لضمان التوازن في العلاقة بين العمال وأصحاب العمل، وللدفاع عن الحقوق المهنية والاجتماعية للعمال. وفي الجزائر، حظي هذا الحق بمكانة دستورية وتشريعية واضحة.

أ) الإطار الدستوري

كرّس الدستور الجزائري الحق النقابي في مادته 69 من دستور 2020، حيث نص على أن: **يُعترف بالحق النقابي، ويمارس بحرية، ضمن احترام القانون**. ويُعد هذا الاعتراف تأكيداً صريحاً من المشرع الأعلى على أهمية التنظيم النقابي بوصفه حقاً جماعياً، وأداة للديمقراطية الاجتماعية والتعددية المهنية.

ب) الإطار التشريعي: القانون 90-14

يُعد القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 يونيو 1990، الإطار القانوني الأساسي الذي ينظم ممارسة الحق النقابي في الجزائر. وينص هذا القانون في مادته 2 على ما يلي:

"لكل عامل الحق في إنشاء تنظيم نقابي والانضمام إليه بحرية تامة من أجل الدفاع عن حقوقه المهنية والمادية والمعنوية¹".

كما يمنح القانون النقابات الحق في:

- تمثيل العمال والدفاع عنهم أمام الإدارة.
- التفاوض حول الاتفاقيات الجماعية.
- المساهمة في إعداد القوانين الاجتماعية.

وتمارس الحرية النقابية وفق ضوابط قانونية تهدف إلى ضمان التوازن بين حماية هذا الحق وضمان النظام العام.

ج) المرجع الدولي للحق النقابي

يتكامل النظام القانوني الجزائري في هذا المجال مع المعايير الدولية، ولا سيما اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87 لسنة 1948 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم. حيث تعتبر الجزائر من الدول المصادقة عليها، ما يُرتب عليها التزامات قانونية بحماية هذا الحق وتوسيعه دون تمييز.

ثانيا) حماية الممثل النقابي من التعسف

يُعد الممثل النقابي من بين الفاعلين الأساسيين في الدفاع عن الحقوق المهنية للعمال، ولهذا فقد حرص المشرع الجزائري على منحه حماية قانونية خاصة تضمن له أداء مهامه النقابية دون خوف من العقوبات التعسفية أو النقل الانتقامي.

¹ معلاوي، ح.، الحق النقابي في التشريع الجزائري: قراءة في النصوص الدولية والقانون رقم 90-14، في: أعمال المؤتمر الدولي حول حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الاتفاقيات الدولية، مركز جيل البحث العلمي، العدد 36، يوليو، 2022، ص. 151-166.

أ) الحماية التشريعية في القانون 90-14

نصت المادة 56 من القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 على أن:

"لا يمكن أن يكون النشاط النقابي مبرراً لأي عقوبة تأديبية أو نقل تعسفي ضد العامل النقابي".

وتُعد هذه المادة حجر الزاوية في حماية الممثلين النقابيين من كل شكل من أشكال الضغط أو الانتقام الإداري، حيث تمنع الإدارة من اتخاذ أي إجراء إداري من شأنه المساس بحقوقهم بسبب نشاطهم النقابي المشروع .

ب) موقف القضاء الإداري الجزائري

كرّس مجلس الدولة الجزائري هذا المبدأ في قراراته، منها:

• القرار رقم 2007/13499 الذي قضى بإلغاء قرار إداري يقضي بإنهاء

مهام ممثل نقابي دون مبرر قانوني واضح، مؤكداً أن ذلك يُعد مخالفة صريحة للضمانات الدستورية والقانونية المتعلقة بحرية العمل النقابي.¹

هذا الاجتهاد القضائي يدعم النصوص القانونية ويمنحها فاعلية تطبيقية على مستوى الواقع المهني.

ج) الحماية التأديبية والدستورية

تتسجم هذه الحماية مع المادة 69 من دستور الجزائر 2020 التي تنص على أن:

"يُعترف بالحق النقابي، ويمارس بحرية، ضمن احترام القانون".

وبذلك، فإن أي قرار إداري يُقيّد أو يُلغي حقوق الممثل النقابي دون احترام الإجراءات القانونية يُعتبر باطلاً ويُعرض الإدارة للمساءلة القانونية.

¹ لوني، ن.، النظام القانوني للحق النقابي في الجزائر: دراسة تحليلية في ضوء القانون 90-14 والاجتهاد القضائي، مجلة الدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، جامعة البويرة، العدد 11، 2019، ص 255-266.

الفرع الثاني: الحماية الاجتماعية والصحية

تعتبر الحماية الاجتماعية والصحية من الحقوق الأساسية التي تضمن استقرار الموظف العمومي وتحميه في مختلف مراحل حياته المهنية وبعد التقاعد. في الجزائر، يوفر النظام القانوني مجموعة من الضمانات التي تشمل نظام التقاعد والتأمينات الاجتماعية، حيث يُمنح الموظف معاشاً تقاعدياً وحماية من المخاطر الاجتماعية مثل المرض، العجز، والأمومة. بالإضافة إلى ذلك، يشمل النظام أيضاً مساعدات اجتماعية أخرى مثل منحة الوفاة والتأمين ضد الحوادث المهنية. يتناول هذا الفرع نظم الحماية الاجتماعية والصحية التي توفرها الدولة للموظف، مع تسليط الضوء على التشريعات الخاصة التي تنظم هذه الحقوق وكيفية استفادة الموظف منها.

أولاً) نظام التقاعد والتغطية الصحية في الجزائر

يستفيد الموظف الجزائري من نظام تقاعد منظم بموجب القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983، المتعلق بالتقاعد، حيث يُعد هذا القانون الركيزة الأساسية لتحديد الحقوق والواجبات المرتبطة بإحالة العامل على المعاش، سواء كان في القطاع العام أو الخاص، مع تحديد السن والشروط اللازمة للاستفادة من هذا الحق.

وقد نص القانون على أن التقاعد حق شخصي ومالي، يخول للعامل معاشاً مدى الحياة مقابل مساهماته المنتظمة في صناديق التقاعد خلال حياته المهنية، على أن يُصرف هذا المعاش ابتداءً من الشهر الذي يلي تاريخ الإحالة على التقاعد.¹ من جهة أخرى، يُغطي العامل اجتماعياً ضمن منظومة التأمينات الاجتماعية، عبر الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS)، والذي ينظم

¹ القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية. الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادر في

بموجب القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 ويُعنى هذا النظام بتأمين الحماية الاجتماعية ضد مخاطر العجز، المرض، الأمومة، الشيخوخة، الوفاة، والحوادث المهنية، فضلاً عن تمكين المؤمن له اجتماعياً من مختلف الأداءات في حال تحقق تلك الأخطار.¹

ثانياً) التأمينات والمساعدات الاجتماعية

يستفيد الموظف في إطار نظام التأمينات الاجتماعية من مجموعة من المساعدات والمنح ذات الطابع الاجتماعي، منها منحة الوفاة، منحة التمدرس، علاوات الزواج وغيرها من المزايا التي تتدرج تحت نظام الخدمات الاجتماعية، إضافة إلى تعويضات عن الحوادث المهنية والأمراض المهنية التي تصيب العامل أثناء أو بسبب أداء مهامه.

ويخضع تسيير هذه الخدمات الاجتماعية إلى المرسوم التنفيذي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، والذي يحدد كليات تنظيم وتسيير أموال الخدمات الاجتماعية لفائدة العمال. ينص هذا المرسوم على أن هذه الخدمات تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية والمهنية والاجتماعية للعمال، خاصة في حالات المرض، العجز، الوفاة أو المناسبات العائلية.²

أما في حالة التعرض لحادث عمل أو مرض مهني، فإن المرسوم رقم 85-117 المؤرخ في 13 أبريل 1985، هو الذي يُنظم قواعد التعويض والتكفل بالمصابين،

¹ القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية. الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادر في 5 يوليو 1983

² المرسوم التنفيذي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المتعلق بتسيير أموال الخدمات الاجتماعية. الجريدة الرسمية، العدد 61، 2007.

ويُحدد قائمة الأمراض المهنية المعترف بها، وفترات التعرض، وكذا الإجراءات الواجب اتباعها لتصنيف الإصابة ضمن حوادث العمل أو الأمراض المهنية¹. يُعد هذا الفصل الأساس النظري لفهم حقوق الموظفين العموميين في الجزائر، حيث يبدأ بتحديد المفاهيم القانونية المرتبطة بالوظيفة العمومية، مع التركيز على تعريف الموظف العمومي، تصنيفه وأنواعه وفقاً للنصوص القانونية، خصوصاً الأمر 06-03. كما يتناول الفصل المبادئ الأساسية التي تحكم الخدمة العمومية، مثل مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة في التوظيف والترقية، بالإضافة إلى مبدأ استمرارية المرفق العام.

يمهد الفصل للحديث عن الإطار الحمائي للموظف، من خلال تعريف العلاقة التعاقدية والانضباطية بين الموظف والإدارة، وما يرتبط بذلك من حقوق وواجبات. كما يستعرض الفصل الشروط القانونية لاكتساب صفة الموظف العمومي، بما في ذلك التعيين في وظيفة دائمة، الخدمة في مرفق عام، وديمومة الوظيفة، والتأكيد على الترسيم.

كذلك، يتناول الفصل الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الموظف، مثل الحق في الترقية والتكوين، ويؤكد على الدور الهام الذي تلعبه هذه الحقوق في تطوير كفاءات الموظف وضمان عدالة داخل النظام الإداري. وأخيراً، يعرض الفصل أيضاً الحقوق الاجتماعية والنقابية، ويستعرض كيفية توفير الدولة للموظف الحماية الاجتماعية والصحية من خلال أنظمة التقاعد والتأمينات الاجتماعية.

¹ المرسوم رقم 85-117 المؤرخ في 13 أبريل 1985، المتعلق بالحوادث والأمراض المهنية. الجريدة الرسمية، العدد 16،

الفصل الثاني :

الحماية القانونية والضمانات المقررة للموظف العمومي

المبحث الأول: الحماية من التعسف الإداري

المبحث الثاني: الحماية القضائية والدستورية للموظف العمومي

الفصل الثاني: الحماية القانونية والضمانات المقررة للموظف العمومي

ينتقل هذا الفصل إلى تحليل الإطار الحمائي الذي أقره المشرع للموظف في حال تعرضه لأي نوع من أنواع المساس بحقه، سواء عن طريق إجراءات تأديبية أو قرارات إدارية تعسفية. ويركز الفصل على الضمانات التي تسبق العقوبة، كتظلم الموظف من القرار، وعلى الضمانات المصاحبة للعقوبة، كالحق في الدفاع، ثم الضمانات اللاحقة كحق اللجوء إلى القضاء. كما يتناول الفصل الأجهزة والهيكل التي تسهر على حماية الموظف (اللجان المتساوية الأعضاء، لجان الطعن)، مع دراسة موقع المواثيق الدولية من هذه الحماية.

المبحث الأول: الحماية من التعسف الإداري

يركز هذا المبحث على الإجراءات والآليات الإدارية الداخلية التي تمكن الموظف من الدفاع عن نفسه أمام قرارات الإدارة. ويُميز بين التظلم الرئاسي والتظلم الولائي، موضحاً شروط كل نوع وأثره القانوني. كما يتطرق إلى أهمية منح الموظف حق الاطلاع على ملفه التأديبي، وضمان حضوره جلسات التحقيق والدفاع، والتأكيد على حقه في الطعن. ويولي المبحث اهتماماً خاصاً لدور اللجان التأديبية في معالجة الملفات، والإجراءات الشكائية التي تضمن عدالة المسار التأديبي. وبهذا يشكل هذا المبحث ركيزة لفهم التوازن المفترض بين سلطة الإدارة وحقوق الدفاع.

المطلب الأول: التظلم الإداري كوسيلة وقائية

يعالج هذا المطلب مفهوم التظلم الإداري، أنواعه، وشروطه الشكائية والموضوعية، مع التمييز بين التظلم الرئاسي والولائي، والتظلم الجوازي والإجباري. كما يستعرض دوره كمرحلة أولية قبل الطعن القضائي، وأثره في وقف تنفيذ القرارات.

الفرع الأول: مفهوم التظلم الإداري وأنواعه

يُعد التظلم الإداري وسيلة قانونية هامة تمكن الموظف من الاعتراض على القرارات الإدارية التي قد تضر بحقوقه دون الحاجة للتوجه مباشرة إلى القضاء. يهدف التظلم إلى تسوية النزاعات داخل الإدارة أو مع السلطات الإدارية العليا، مما يساهم في الحفاظ على العلاقة الإدارية وتنظيم العمل الإداري بشكل سلس. في التشريع الجزائري، ينقسم التظلم الإداري إلى نوعين رئيسيين: التظلم الرئاسي الذي يُوجه إلى الرئيس الإداري الأعلى، والتظلم الولائي الذي يُوجه إلى والي الولاية. كما يُمكن تصنيف التظلم حسب إلزاميته إلى تظلم جوبي (إجباري) يجب تقديمه قبل اللجوء إلى القضاء، وتظلم اختياري يسمح للموظف باللجوء مباشرة

إلى القضاء. يهدف هذا الفرع إلى توضيح هذه الأنواع من التظلمات وآلية تطبيقها ضمن النظام القانوني الجزائري.

أولاً) التظلم الرئاسي والولائي

يُعدّ التظلم الإداري أحد الوسائل القانونية الممنوحة للموظف العام من أجل الاعتراض على القرارات الإدارية التي يرى فيها ظلماً أو خرقاً لحقوقه، دون اللجوء المباشر إلى القضاء. ويهدف هذا النوع من الطعون إلى تسوية النزاع إدارياً داخل الإدارة ذاتها، أو لدى السلطة الإدارية الأعلى منها، حفاظاً على العلاقة التدرجية داخل الجهاز الإداري.

وينقسم التظلم الإداري في التشريع الجزائري إلى نوعين رئيسيين:

- **التظلم الرئاسي:** ويؤجّه إلى الرئيس الإداري الأعلى الذي أصدر القرار، أي يُطالب فيه الموظف بمراجعة قراره غير المشروع، بناءً على مبدأ التسلسل الرئاسي داخل الإدارة¹.
- **التظلم الولائي:** ويؤجّه إلى والي الولاية باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية في الإقليم، ويكون من صلاحياته فحص الشكوى الإدارية وإصدار قرار مناسب بشأنها، لا سيما إذا تعلق بمصالح محلية أو بقرارات صادرة عن إدارات لامركزية.

وقد أشار الفقه الجزائري إلى أهمية التظلم كآلية بديلة لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة، خاصة في ظل التعديلات القانونية التي كرست دور الطعون الإدارية كمرحلة أولى قبل التقاضي².

¹ حميدات، م. ا. و رتمي، أ. ق.، الإجراءات القانونية لحماية الموظف العام في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022.

² رناق، ي.، الطعن الإداري آلية لحماية الحقوق والحريات في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 8، العدد 1، 2023، ص. 445-437.

ثانياً)التظلم الجوبي والاختياري

يُعتبر التظلم الإداري أداة قانونية متاحة للفرد من أجل مراجعة الإدارة في القرارات التي يُحتمل أن تكون غير مشروعة أو مجحفة. ويُمكن تصنيف التظلم حسب إلزاميته إلى نوعين رئيسيين:

• **التظلم الجوبي (الإجباري):** (يُشترط تقديمه قبل اللجوء إلى القضاء في بعض الحالات. إذ يشترط المشرع أن يُقدّم صاحب الشأن تظلمه إلى الجهة الإدارية المختصة، وإن لم يقدّم بذلك، تُرفض دعواه شكلاً أمام القضاء، كما هو منصوص عليه سابقاً في المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية القديم.¹

• **التظلم الاختياري (الجوازي):** (يكون لصاحب المصلحة حرية تقديمه من عدمه. وفي هذه الحالة، يستطيع رفع دعوى مباشرة أمام القضاء دون أن يُلزمه القانون بمرحلة التظلم الإداري المسبق. وقد اعتبر المشرع الجزائري هذا النوع هو الأصل العام، وفق ما نصّت عليه المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.²

يكمن الفرق الجوهرى بين النوعين في ما إذا كانت الإدارة مُلزّمة بالرد قبل إمكانية رفع دعوى قضائية، وفي مدى تأثير ذلك التظلم على سريان المواعيد القانونية للطعن القضائي. كما يساهم التظلم الجوبي في تفادي النزاع القضائي عند معالجته داخل الإدارة، بينما يتيح التظلم الاختياري المرونة للأفراد عند اللجوء المباشر إلى القضاء دون المرور بهذه المرحلة.

¹ شريفي نسرين، "شروط قبول دعوى الإلغاء في القانون الإداري الجزائري"، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 1،

2015، ص. 67-70.

² سليمانى، ف. ز. ضمانات الحماية القانونية للموظف العام في إطار قانون الوظيفة العامة الجزائري (مذكرة ماستر).

جامعة مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021، ص52.

الفرع الثاني: شروط وآجال قبول التظلم

أولاً) الشروط الشكلية للتظلم

يعتبر التظلم الإداري وسيلة أساسية لحماية حقوق الموظف ضد القرارات الإدارية التعسفية أو غير المشروعة، ويُشترط لقبول التظلم أن يستوفي عدة شروط شكلية وإجرائية محددة. تكمن أهمية هذه الشروط في ضمان جدية التظلم، وتمكين الإدارة من معالجته وفقاً للإجراءات القانونية المعمول بها. يشمل ذلك تقديم التظلم كتابةً إلى الجهة المختصة وتحديد الأثر القانوني لذلك التظلم، حيث يساهم في تحديد مواقف القانون من قرارات الإدارة ويفتح المجال لتسوية النزاع قبل اللجوء إلى القضاء. هذا الفرع يركز على الشروط الشكلية للتظلم وأثره القانوني على القرار الإداري، بما في ذلك التوقيت والجهة المختصة وتأثيره على تنفيذ القرار المتظلم منه.

لكي يكون التظلم الإداري مقبولاً من حيث الشكل، يجب أن يتقيد بعدة ضوابط شكلية أساسية حددها الفقه والقضاء الإداري. وتكمن أهمية هذه الشروط في ضمان جدية التظلم وتمكين الإدارة من معالجة التظلمات وفق قواعد قانونية منظمة.

أ) الكتابة:

يُشترط أن يكون التظلم مكتوباً وموقعاً من طرف المتظلم أو من يمثله قانوناً. فالكتابة تضمن وجود أثر مادي يمكن الرجوع إليه، وتسهل على الإدارة فحص موضوع التظلم بدقة. كما أن الكتابة تُعد ضماناً إجرائية تثبت تاريخ تقديم التظلم، ما يساعد لاحقاً في حساب الآجال القانونية للطعن القضائي في حال لم يُقبل التظلم أو لم يُرد عليه.

ب)الجهة المختصة:

يُقدّم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة، إما التي أصدرت القرار الإداري محل التظلم (تظلم رئاسي (أو الجهة الأعلى منها) **تظلم ولائي** أو تدرجي). ويترتب عن تقديم التظلم إلى جهة غير مختصة رفضه شكلاً. لذا فالمعرفة الدقيقة بالهيكل الإداري وبالسلطة المختصة من الشروط الأساسية لنجاح التظلم. تعد الشكلية ليست مجرد إجراء بل هي شرط قانوني جوهري، حيث يعتبر التظلم غير المكتمل شكلاً كأنه لم يكن، ولا يُرتب أي أثر قانوني¹.

ثانياً)الأثر القانوني للتظلم على القرار الإداري

يُعد التظلم الإداري وسيلة هامة تمنح للموظف أو أي متضرر من قرار إداري الفرصة لإعادة النظر في مشروعية ذلك القرار داخل المنظومة الإدارية ذاتها قبل اللجوء إلى القضاء. ويُطرح التساؤل هنا حول مدى تأثير هذا التظلم على القرار المطعون فيه، وخاصة فيما إذا كان يترتب على تقديم التظلم وقف تنفيذ ذلك القرار أم لا.

في الأصل، فإن القرار الإداري يتمتع بالنفاز الفوري فور صدوره من السلطة المختصة، ولا يوقف تنفيذه مجرد الطعن فيه، سواء قضائياً أو إدارياً، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، أو إذا أصدرت الجهة المختصة أمراً بوقف التنفيذ.²

ومع ذلك، يُمكن أن يكون للتظلم أثراً موقفاً ضمناً إذا قامت الإدارة من تلقاء نفسها بتجميد تنفيذ القرار المطعون فيه لحين الفصل فيه إدارياً، خاصة إذا تبين أن القرار محل الطعن قد يشكل مساساً خطيراً بحقوق المتظلم، أو إذا كانت

¹ مطرفي، ز.، و بن عزي، ب، مرجع سابق، ص.

² برواشدي، ج.، و سويلم، م.، الضمانات القضائية الممنوحة للموظف العام لوقف تنفيذ قرار التأديب الإداري، مجلة

الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 2، 2024.

هناك ظروف موضوعية تستدعي التأني. غير أن هذا الوقف لا يُعتبر قاعدة عامة، بل هو استثناء يجب أن ينص عليه صراحة أو يُثبت ضمناً من خلال تصرفات الإدارة.

وقد أكد الفقه الإداري أن وقف تنفيذ القرار يُعد إجراءً استثنائياً لا يلجأ إليه إلا إذا توافرت شروط جدية منها عنصر الاستعجال ووجود شك جدي في مشروعية القرار، وهو ما يتم تكييفه عادة ضمن دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري وليس كأثر مباشر للتظلم الإداري.¹

المطلب الثاني: الضمانات التأديبية للموظف العمومي

يتناول هذا المطلب دور اللجان التأديبية كهيئات استشارية أو تقريرية في إصدار العقوبات، ويبين كيف تضمن هذه اللجان حيادية القرار الإداري واحترام حقوق الدفاع، مع التركيز على تشكيلها، آليات اشتغالها، والإجراءات التي تتبعها.

الفرع الأول: الإجراءات القانونية للمتابعة التأديبية

أولاً) الضمانات المقررة قبل توقيع العقوبة

يولي المشرع الجزائري أهمية بالغة لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة عند اتخاذ العقوبات التأديبية. ولهذا، أقرّ جملة من الضمانات التأديبية السابقة لتوقيع العقوبة، والهادفة إلى ضمان احترام مبدأ الشرعية ومبدأ حق الدفاع.

أ) إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه:

أولى هذه الضمانات هي حق الموظف في الإعلام، إذ يتوجب على الإدارة إبلاغ الموظف كتابةً بالأخطاء المنسوبة إليه قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي.

¹ فائزة جروني، "قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد 7، جانفي 2009، ص. 159.

ويهدف هذا الإجراء إلى منحه فرصة كافية لفهم طبيعة المخالفة المنسوبة إليه، وتمكينه من إعداد وسائل دفاعه.¹

ب) الاطلاع على الملف التأديبي:

يمتد حق الدفاع ليشمل الاطلاع الكامل على الملف التأديبي، بما في ذلك جميع الوثائق والتقارير التي تستند إليها الإدارة. وقد نص الأمر رقم 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 167 على أنه: "يحق للموظف الذي يتعرض لإجراء تأديبي أن يُبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يومًا ابتداءً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية."

ج) حق الدفاع:

من الضمانات الجوهرية أيضًا، الحق في الدفاع. إذ يحق للموظف تقديم ملاحظاته إما شفهيًا أو كتابيًا، والاستعانة بأي مدافع يختاره للدفاع عنه. كما يمكنه استدعاء شهود أو تقديم دفوع قانونية. وقد كرّس المشرع هذا الحق في المادة 169 من نفس الأمر، وأكد على ضرورة حضور الموظف شخصيًا أمام المجلس التأديبي، إلا إذا تعذر ذلك لعذر مقبول.

تُشكل هذه الضمانات جزءًا لا يتجزأ من العدالة التأديبية، وتهدف إلى حماية الموظف من أي إجراء تعسفي قد تتخذه الإدارة، وتكريس مبدأ المحاكمة العادلة داخل المنظومة الإدارية.

ثانياً) صلاحيات اللجان التأديبية

تلعب اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء دورًا جوهريًا في المنظومة التأديبية داخل الوظيفة العمومية، فهي تشكل أداة لضمان احترام حقوق الموظف أثناء

¹ (سعايد، م. الحماية الجنائية للموظف العام) مذكرة ماستر). جامعة تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021.

مساءلته، وتحقيق نوع من التوازن بين السلطة التأديبية المخولة للإدارة وحق الدفاع الذي يتمتع به الموظف.

تتجسد صلاحيات هذه اللجان في دورين رئيسيين:

أ) الصلاحية الاستشارية:

تُستشار اللجان التأديبية في جميع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر رقم 06-03). وتعتبر هذه الاستشارة إلزامية، حيث لا يجوز للإدارة اتخاذ قرار تأديبي جسيم دون عرض الملف على اللجنة، وتعتبر هذه اللجان تمثل ضماناً قانونية ضد التعسف الإداري، وتُسهم في ترسيخ مبدأ المشاركة في تسيير المسار المهني للموظف¹.

ب) الصلاحية التحكيمية:

في بعض الحالات، وخاصة عند نظر لجان الطعن في قرارات العقوبة، تصبح اللجنة بمثابة هيئة تحكيمية قادرة على تأييد العقوبة أو إلغائها أو حتى تخفيفها، مع إلزام الإدارة باحترام نتائجها. وقد ورد في المادة 47 من المرسوم التنفيذي 199-20 أن "اللجان تنشأ بموجب مقرر وتُرسل تركيبتها إلى مصالح الوظيفة العمومية"، مما يعكس الطابع الرسمي والمحوري لهذه اللجان في تسيير النزاعات التأديبية.

وتتألف هذه اللجان من عدد متساوٍ من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، ما يمنحها شرعية مزدوجة ويعزز حيادها واستقلاليتها عند البت في القضايا التأديبية.

¹ قروف، ج، وضعيات الموظف العمومي بين الأمر 03-06 والمرسوم التنفيذي 20-37، مرجع سابق، ص 435.

الفرع الثاني: دور لجان الطعن الولائية والمركزية

تضمن الإجراءات القانونية للمتابعة التأديبية حماية حقوق الموظف العمومي ضد التعسف الإداري، من خلال مجموعة من الضمانات التي تكفل له الدفاع عن نفسه قبل توقيع أي عقوبة تأديبية. يشمل ذلك حق الإعلام بالتهم، والاطلاع على الملف التأديبي، وحق الدفاع. كما تلعب اللجان التأديبية دوراً مهماً في ضمان العدالة، من خلال دورها الاستشاري والقدرة على تخفيف أو إلغاء العقوبات. يهدف هذا الفرع إلى شرح هذه الضمانات والإجراءات التي تضمن تطبيق العدالة داخل النظام التأديبي.

أولاً) تشكيلة اللجنة وصلاحياتها

تُعد لجان الطعن من أهم الهيئات الإدارية التي أقرها المشرع الجزائري لضمان حقوق الموظف العام، وتُمارس صلاحياتها في مراجعة القرارات التأديبية الجسيمة الصادرة عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

أ) تشكيلة اللجنة:

تشكّل لجان الطعن بمناصفة بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وذلك تجسيداً لمبدأ الديمقراطية الإدارية وتكريساً لضمانات الموظف في مواجهة السلطة التأديبية. وقد نص المرسوم التنفيذي رقم 20-199 على أن كل لجنة طعن تتكون من عدد متساوٍ من الأعضاء يُمثّلون الإدارة والموظفين على حد سواء، ويُراعى في ذلك التوازن بين فئات الأسلاك ورتب الموظفين.¹

تُشأ هذه اللجان:

- على مستوى الوزارة بالنسبة للإدارات المركزية،
- على مستوى الولاية بالنسبة للمصالح اللامركزية،

¹ (ماضي، ن.، و العايب، س " .النظام القانوني للجان الطعن في التشريع الجزائري وفق أحكام المرسوم التنفيذي

199/20 "مجلة صوت القانون، العدد 9، 2022، ص. 989-999.

• لدى المسؤولين المؤهلين لبعض المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

ب) صلاحيات اللجنة:

تمارس لجان الطعن صلاحيات استئنافية في القرارات التأديبية من الدرجة الثالثة

والرابعة، حيث يمكنها:

- تأييد القرار الصادر عن اللجنة المتساوية الأعضاء.
- إلغاؤه كلية.
- تعديله بتخفيف أو تشديد العقوبة.
- التصريح ببراءة الموظف.
- هذه الصلاحيات تجعل من لجنة الطعن هيئة فعالة في تحقيق التوازن بين صلاحيات الإدارة وحقوق الموظف، كما أنها تُعتبر ضمانة جوهرية للعدالة التأديبية وتحصينًا ضد التعسف الإداري¹.

ثانيا) مدى إلزامية قرارات لجان الطعن للإدارة والموظف:

تُعد لجان الطعن من أبرز آليات الحماية التي أقرها المشرع الجزائري لضمان حقوق الموظف العام بعد صدور قرارات تأديبية جسيمة ضده، مثل التسريح أو التنزيل في الدرجة. وتكمن أهمية هذه اللجان في أنها تمنح الموظف حقًا إداريًا في مراجعة القرار قبل اللجوء إلى القضاء.²

أ) طبيعة قرارات لجان الطعن

تُصدر لجان الطعن قراراتها بعد دراسة الملفات والمداومات، وتشمل هذه القرارات إلغاء العقوبة أو تعديلها أو تثبيتها. ويُنظر إلى هذه القرارات على أنها ذات طابع ملزم للإدارة، إذ لا يجوز تجاهلها أو الالتفاف عليها، خاصة أن اللجان تُعتبر

¹ مهدي رضاء إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 06 - 06 ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق

، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2016 / 2017 ، ص ص 62 - 63

² بن ناصر بن طالب، مرجع سابق، 221

هيئات إدارية شبه قضائية أن القرار الصادر عن لجنة الطعن لا يُعتبر توصية بل هو ملزم قانونًا للإدارة ما لم يُطعن فيه أمام القضاء الإداري¹.

ب) مدى الإلزام القانوني

قرارات لجان الطعن تتمتع بحجية قانونية داخل الإدارة، ويلتزم الطرفان الموظف والإدارة بتنفيذها ما لم يُصدر حكم قضائي بخلافها. هذا ما كرّسته أيضًا الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة الجزائري، التي نصت على ضرورة احترام مخرجات لجان الطعن ما لم تكن مشوبة بعيب جوهري².

أما في حال امتنعت الإدارة عن تنفيذ القرار الصادر عن اللجنة، يحق للموظف اللجوء إلى القاضي الإداري للمطالبة بتنفيذ القرار، أو الطعن فيه بناءً على الإخلال بمبدأ المشروعية³.

ج) الطعن في قرارات لجان الطعن

بالرغم من إلزامية قرارات لجان الطعن، فإن هذه القرارات قابلة للطعن القضائي سواء من طرف الموظف في حال عدم اقتناعه بنتيجتها، أو من طرف الإدارة إذا رأت أن القرار لا يستند إلى مبررات قانونية أو واقعية كافية. وتُعد هذه الآلية من الضمانات المزدوجة التي تحقق التوازن بين صلاحيات الإدارة وحقوق الموظف⁴.

¹ زروقي، ع. ك.، مرجع سابق، الصفحات 165.

² بوشنافة، ك. "مدى إلزامية قرارات لجان الطعن في الوظيفة العمومية" مجلة الدراسات القانونية والإدارية، العدد غير محدد، 2022.

³ رنان، ي.، الطعن الإداري كآلية لحماية الموظف في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 8، العدد 1، 2023، ص 77.

⁴ سليمان، ف. مرجع سابق، ص. 57.

المبحث الثاني: الحماية القضائية والدستورية للموظف العمومي

ينصرف هذا المبحث إلى عرض الضمانات القضائية التي يستفيد منها الموظف من خلال حقه في رفع دعوى أمام القضاء الإداري للطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة، سواء بدعوى الإلغاء، أو دعوى التعويض، أو طلب وقف التنفيذ. ويُناقش المبحث مدى استقلالية القضاء الإداري وكفاءته في الفصل في هذه النزاعات، والتحديات التي تواجه تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لفائدة الموظف. كما يُبرز الإطار الدستوري للحق في الحماية، ويُقارن بين المنظومة الوطنية والمعايير الدولية المعتمدة في مجال حقوق الإنسان، مبرزاً التحديات والإمكانات لتحسين واقع الحماية القانونية.

المطلب الأول: الحماية من خلال القضاء الإداري

يتناول هذا المطلب صلاحيات القاضي الإداري في الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف، خاصة في مجال التأديب والعقوبات، ومدى فعالية دعوى الإلغاء ووقف التنفيذ في حماية وضعية الموظف.

الفرع الأول: اختصاص القاضي الإداري في منازعات الموظفين

يتمتع القاضي الإداري في الجزائر باختصاص نوعي في النظر في المنازعات التي قد تنشأ بين الموظفين والإدارة، سواء كانت هذه المنازعات تتعلق بالعقوبات التأديبية أو الحقوق المالية مثل الأجور والترقيات. يختص القاضي الإداري بالفصل في مشروعية القرارات التأديبية، ويتقديم الحماية للموظف من أي عقوبات قد تكون غير قانونية، من خلال الطعن في القرارات وطلب وقف تنفيذها في حالات الاستعجال.

كما يلعب القاضي الإداري دوراً أساسياً في معالجة المنازعات المالية المتعلقة بالأجور والترقيات، حيث يضمن للموظف حقه في الحصول على مستحقاته المالية ويراعي مبدأ المساواة في الترقية. يسعى القاضي الإداري من خلال هذه

المنازعات إلى ضمان احترام الحقوق المكتسبة للموظفين وحماية مركزهم القانوني، مما يعزز العدالة والشفافية في التسيير الإداري.

أولاً) المنازعات الفردية المتعلقة بالعقوبات التأديبية

يتمتع القاضي الإداري في النظام القانوني الجزائري باختصاص نوعي في النظر في المنازعات الفردية الناشئة عن القرارات التأديبية المتخذة ضد الموظفين العموميين، خاصة عندما تُثار هذه النزاعات بشأن مدى مشروعية تلك العقوبات أو طلب وقف تنفيذها.

بحسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، يحق للموظف العام الذي صدر في حقه قرار تأديبي، أن يرفع دعوى قضائية أمام القاضي الإداري المختص للطعن في هذا القرار بالإلغاء، أو لطلب وقف تنفيذ القرار التأديبي، إذا توافرت الشروط الشكلية والموضوعية لذلك.

وقد كرّس الاجتهاد القضائي مبدأ أن القرارات الإدارية قابلة للتنفيذ مباشرة، ولا يُؤثر تقديم دعوى الإلغاء في نفاذها، إلا إذا أصدر القاضي المختص حكماً بوقف تنفيذها كإجراء استثنائي، بهدف حماية الموظف من الآثار الجسيمة التي قد تترتب عن تنفيذ قرار قد يتبين لاحقاً أنه غير مشروع).¹

وفي هذا الإطار، تُعد دعوى وقف التنفيذ بمثابة وسيلة حمائية ذات طابع مستعجل، تُمكن الموظف من الحفاظ على مركزه القانوني وتقادي الضرر قبل الفصل النهائي في دعوى الإلغاء. لكن ورغم أهمية هذا الضمان، يشير الباحثان إلى أن فعالية هذه الوسيلة قد تتأثر سلباً بطول إجراءات التقاضي، وعدم وضوح الشروط، وتردد الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية.

¹ برواشدي، ج.، و سويلم، م.، كرجع سابق، ص 90-105.

ثانياً) المنازعات المالية المتعلقة بالأجور والترقيات

تشكل المنازعات المالية المتعلقة بالأجور والترقيات واحدة من أكثر أنواع النزاعات الإدارية التي تُعرض على القاضي الإداري في الجزائر، لما لها من ارتباط مباشر بحقوق الموظف المكتسبة ووضعه المهني. ويكفل القانون للموظف حق الطعن أمام القضاء في حال انتهاك هذه الحقوق، سواء من خلال التأخير أو الامتناع عن دفع المستحقات أو الحرمان من الترقية دون مبرر قانوني.

أ) منازعات الأجور

تُصنف منازعات الأجور ضمن النزاعات المالية ذات الطبيعة الفردية، حيث تتعلق بالمطالبة بالأجر الأساسي أو التعويضات النظامية أو العلاوات التي لم تُصرف.¹

القاضي الإداري يختص بالنظر في هذه المنازعات باعتبارها ناتجة عن علاقة وظيفية تخضع للقانون الإداري، ولا يجوز للإدارة التهرب من أداء هذه الالتزامات المالية ما دامت مدعومة بنصوص قانونية أو تنظيمية. حرمان الموظف من أجره أو اقتطاعه دون سند قانوني يُعد خرقاً صريحاً للحق في الكرامة والعيش اللائق، وهو ما يجعل القاضي الإداري ملزماً بإصدار أوامر باسترجاع المستحقات وتعويض الموظف.²

ب) منازعات الترقية

الترقية في الدرجة أو الرتبة حق مرتبط بآلية التقييم المهني وتوفر الشروط النظامية، غير أن الإدارة قد تتعسف أحياناً في استعمال سلطتها التقديرية.

¹ مطرفي، ز.، و بن عزي، ب، مرجع سابق، ص. 41.

² زروقي، ع. ك.، القانون الإداري العام، دار الخلدونية، الجزائر، 2018، الصفحات ص172.

وتُعرض مثل هذه الحالات على القضاء الإداري للطعن في عدم إدراج الموظف في قائمة الترقية أو إقصائه منها بشكل غير مبرر.¹

²القاضي الإداري لا يقتصر على رقابة الشكل في هذه القضايا، بل يُمارس رقابة موضوعية على مدى احترام الإدارة لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص. كما يملك صلاحية إلغاء قرار عدم الترقية وإلزام الإدارة بإعادة ترتيب وضعية الموظف المهنية.

فقد بيّن أن القضاء الإداري أصبح يميل إلى توسيع سلطته الرقابية في منازعات الترقية، خاصة عند ثبوت وجود تمييز أو عدم احترام للأقدمية أو معايير الكفاءة.³

الفرع الثاني: دور القضاء في تكريس حقوق الموظف

يعد القضاء الإداري في الجزائر الوسيلة القانونية الأساسية لحماية الموظف العام ضد القرارات التعسفية التي قد تصدر من الإدارة، خاصة في إطار التأديب. يضمن مبدأ المشروعية أن تكون القرارات الإدارية متوافقة مع القوانين ومبادئ العدالة، مما يمنح الموظف الحق في الطعن في هذه القرارات. تتجسد الضمانات القضائية في دعوى الإلغاء التي تتيح للموظف الطعن في القرار الإداري، مع إمكانية المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن هذه القرارات التعسفية.

إضافة إلى ذلك، يمارس القاضي الإداري رقابة شاملة على مشروعية القرارات الإدارية، سواء من حيث تجاوز السلطة أو الانحراف في استعمالها، مما يعكس دور القضاء في ضمان الحماية الكاملة للموظف. ورغم هذه الضمانات، يظل تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة تحديًا حقيقيًا، حيث قد تتقاعس الإدارة عن

¹ بن ناصر بن طالب، مرجع سابق، ص 251.

² بن عيسى، ب.، الوظيفة العامة في القانون الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2015، الصفحات 120-135.

³ رنان، ي، مرجع سابق، ص 78.

تنفيذ الأحكام، مما يؤثر سلبًا على فعالية الحماية القضائية ويؤدي إلى تدهور الوضعية المهنية للموظف المتضرر.

أولاً) الضمانات القضائية في مواجهة القرارات التعسفية

يُعد القضاء الإداري في الجزائر الدرع القانوني الأخير الذي يحتمي به الموظف العام لمواجهة القرارات الإدارية التعسفية، لا سيما تلك المتخذة في إطار التأديب. فمبدأ المشروعية الذي يحكم العمل الإداري يفرض على الإدارة احترام القواعد القانونية ومبادئ العدالة، ويمنح الموظف حق الطعن في كل قرار يُخلّ بهذه المبادئ.

أ) دعوى الإلغاء كآلية رئيسية للحماية:

يتمثل جوهر الضمان القضائي في إمكانية الموظف اللجوء إلى دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري للطعن في القرار التأديبي، والمطالبة ببطلانه وما يترتب عن ذلك من إعادة الإدماج وتسوية الوضعية المهنية والمالية، باعتبار القرار الملغى كأن لم يكن هذا ما أكده أيضاً مجلس الدولة الجزائري في عدة قراراته من حيث ضرورة إرجاع الموظف إلى منصبه الأصلي وتعويضه عند ثبوت تعسف الإدارة¹.

ب) رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار:

تشمل رقابة القاضي الإداري جميع أوجه المشروعية الداخلية والخارجية للقرار، مثل:

- تجاوز السلطة.
- الانحراف في استعمالها.
- الإخلال بحقوق الدفاع.

¹ مرسلي نادية، "دعوى الإلغاء في القانون الإداري الجزائري"، دار هومة، الجزائر، 2014.

• مخالفة الشكل أو الإجراءات القانونية.¹

وتُمارس هذه الرقابة سواء بمناسبة دعوى تجاوز السلطة أو دعوى التعويض، مما يعكس الطابع الشمولي للحماية القضائية.

(ج) حق الموظف في التعويض:

إلى جانب الإلغاء، يمكن للموظف المتضرر المطالبة بتعويض مادي ومعنوي جراء الأضرار التي لحقت به نتيجة القرار التعسفي، وهو ما يعزز فكرة جبر الضرر الإداري ويكرّس مبدأ المسؤولية الإدارية.

ثانياً) تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة

رغم ما يتمتع به الموظف العام من ضمانات قانونية وقضائية تخول له الطعن في القرارات الإدارية التعسفية، إلا أن تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة يظل إشكالية جوهرية تُفرغ أحياناً هذه الضمانات من محتواها العملي، وتطرح تحدياً حقيقياً أمام فعالية الحماية القضائية.

أ) الطابع التنفيذي للأحكام الإدارية:

تتمتع الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية في الجزائر بالقوة التنفيذية بمجرد صدورها، إلا أن الإدارة قد تتعاس أو تمتنع عن التنفيذ، خاصة في الأحكام المتعلقة بإعادة الإدماج أو التعويض، ما يُعد مساساً بمبدأ المشروعية، وخرقاً واضحاً لفصل السلطات.²

ب) غياب آليات الردع الفعالة:

لا يكرّس القانون الجزائري، على خلاف بعض الأنظمة المقارنة، آليات صارمة لإجبار الإدارة على التنفيذ، مثل فرض غرامات تهديدية أو مسؤولية شخصية

¹ يامة، إ.، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، العدد

39، 2016، الصفحات 1-6.

² بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 210-214.

على المسؤول الممتنع عن التنفيذ. ووفقاً لما ورد في فقه القضاء، فإن غياب هذه الوسائل يُضعف سلطة الأحكام ويُكرّس نوعاً من التحصين غير المباشر للقرار الإداري الملغى.

(ج) أثر الامتناع على المسار المهني للموظف:

يترتب على عدم تنفيذ الحكم القضائي آثار خطيرة على الموظف، منها:

• ضياع فرص الترقية.

• تدهور الوضعية المالية والاجتماعية.

• ضياع الحقوق المكتسبة خلال مدة التقاضي.

يشير الباحثان إلى أن هذا التأخير في التنفيذ يُحوّل القضاء من وسيلة إنصاف إلى مجرد إجراء شكلي، ويُفوّض ثقة الموظف في العدالة الإدارية، خصوصاً إذا طال أمد التقاضي لسنوات دون أي أثر واقعي على وضعيته.¹

المطلب الثاني: الحماية من خلال الدستور والمعاهدات الدولية

يُسلط هذا المطلب الضوء على معضلة تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة، ويعرض العراقيل القانونية والعملية التي تعيق تنفيذ الأحكام الصادرة لصالح الموظف، مع تحليل آليات الضمان الدستوري والقانوني لتفعيل هذه الأحكام.

الفرع الأول: الحقوق الدستورية للموظف العمومي

يعد الدستور الجزائري إطاراً قانونياً يضمن للموظف العمومي مجموعة من الحقوق الدستورية التي تحميه أثناء أداء مهامه وتكفل له الحريات الأساسية. يشمل ذلك الحق في حرية الرأي والتعبير، الذي يُعد من الحريات الأساسية، ولكن ممارسته داخل الإدارة تخضع لضوابط توازن بين حق الموظف في التعبير وواجب الحياد الذي يفرضه عمله في خدمة الدولة. كما يكفل الدستور حق

¹ مطرفي، ز.، و بن عزي، ب، مرجع سابق، ص ..

الموظف في الحماية القانونية من الأضرار التي قد يتعرض لها أثناء تنفيذ واجباته الوظيفية، مما يضمن له الدعم القانوني والتعويض في حال تعرضه لأي ضرر. يُعزز هذا النظام القضائي الذي يوفر للموظف إمكانية اللجوء إلى القضاء لحماية حقوقه وتقديم تعويضات مناسبة.

أولاً) حرية الرأي والتعبير داخل الإدارة

تُعد حرية الرأي والتعبير من الحريات الأساسية التي كفلها الدستور الجزائري لكل المواطنين، ومن ضمنهم الموظفون العموميون. غير أن ممارسة هذه الحرية من طرف الموظف داخل الإدارة تخضع لجملة من الضوابط القانونية والقيود المستمدة من واجب الحياد والتحفظ الذي يفرضه عليه وضعه القانوني كعون في خدمة الدولة.

الدستور الجزائري منذ تعديل 1989 منح الموظف العمومي، بصفته مواطناً، الحق في التعبير عن آرائه ومواقفه السياسية والفكرية. غير أن هذا الحق ليس مطلقاً، إذ يُقيّد بوجوب احترام قواعد الحياد، وعدم الإضرار بسمعة المرفق العمومي أو التشكيك في سلطته وشرعيته أمام الرأي العام.

وقد أوضح الباحث أن الموظف، عند إبداء آرائه علناً أو عبر وسائل الإعلام أو عند نشر مؤلفات أو إلقاء محاضرات، ملزم بالحصول على ترخيص مسبق من سلطته السلمية إذا كان محتوى هذه التعبيرات يتعلق بالشؤون الإدارية أو السياسية، وذلك تطبيقاً لمبدأ الحياد السياسي داخل الإدارة.¹

وعليه، فإن حرية التعبير للموظف في الجزائر لا تُمارس بذات الشكل الذي يتمتع به المواطن العادي، بل تخضع لموازنة دقيقة بين حقه في التعبير،

¹ فيساح، ج " حرية الموظف في الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية وواجب الحياد والتحفظ "مجلة

الدراسات القانونية، 2016، ص. 4.

وضرورة المحافظة على كرامة الدولة وسير المرفق العمومي بشكل محايد ومنتظم.

ثانياً) الحق في الحماية القانونية من الضرر

يُعدّ الحق في الحماية القانونية من الضرر أحد الركائز الأساسية التي تضمنها الدساتير الحديثة، بما في ذلك الدستور الجزائري، لحماية الموظف العمومي أثناء أداء مهامه. ففي ظل المخاطر التي قد يتعرض لها الموظف نتيجة تنفيذ واجباته، تبرز أهمية توفير ضمانات قانونية تكفل له الحماية من الأضرار المحتملة.

الدستور الجزائري قد كفل هذا الحق من خلال نصوص واضحة تُلزم الدولة بحماية الموظف من الأضرار التي قد تلحق به أثناء تأدية مهامه الرسمية. وتُعتبر هذه الحماية جزءاً من الالتزام الدستوري العام بحماية الحقوق الأساسية والحريات العامة للمواطنين، والتي تشمل الموظفين العموميين¹.

وتُبرز الدراسة أن هذه الحماية لا تقتصر على الجانب النظري فحسب، بل تمتد إلى توفير آليات قانونية فعّالة، مثل إمكانية اللجوء إلى القضاء للحصول على التعويض المناسب، وضمان عدم تعرض الموظف للمساءلة القانونية نتيجة لأداء واجباته الوظيفية ضمن حدود القانون.

كما تُشير الباحثة إلى أهمية دور القضاء في تفعيل هذه الحماية، حيث يُمكن للموظف المتضرر من أي اعتداء أو ضرر ناتج عن أداء مهامه أن يلجأ إلى القضاء الإداري لطلب الإنصاف والتعويض. وهذا يُعزز من مكانة الموظف ويُشجعه على أداء واجباته دون خوف من التعرض لأضرار دون حماية.

¹ (عيسى، ز. "الحماية الدستورية للحقوق الأساسية والحريات العامة" مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية،

العدد ب، 2022 استرجع من <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/198022> :

الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الموظف

حرصت الجزائر منذ استقلالها على تعزيز حقوق الإنسان من خلال مصادقتها على العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية التي تشمل حقوق الموظفين العموميين، سواء على الصعيد السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي. من بين هذه الاتفاقيات، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقيات منظمة العمل الدولية مثل اتفاقية حرية التنظيم النقابي وحق التفاوض الجماعي. هذه الاتفاقيات تُلزم الجزائر بتكييف قوانينها الداخلية بما يتوافق مع المعايير الدولية، مما يعزز حماية حقوق الموظف العمومي. كما أدى هذا الالتزام إلى إدخال تعديلات على التشريعات الوطنية لضمان توافقها مع المعايير الدولية، مع دور متزايد للقضاء الوطني في ضمان تطبيق هذه الحقوق وحمايتها.

أولاً) المواثيق الدولية المعتمدة من الجزائر

أولت الجزائر منذ استقلالها اهتمامًا بالغًا بالتكامل في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، حيث سارعت إلى المصادقة على عدد كبير من المواثيق والاتفاقيات الدولية، التي تُوطر ضمانًا لحقوق الموظف العمومي، خاصة فيما يتعلق بحقوقه السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية داخل محيط العمل.

تشير الدراسات إلى أن الجزائر قد صادقت على ما يلي:

• الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948) (الذي يؤكد في مادته 23

على "حق كل شخص في العمل، في حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية".

• العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)، والذي

يُكرّس مبدأ حرية الرأي والتعبير، والمساواة أمام القانون، بما يشمل الموظفين العموميين.

. اتفاقيات منظمة العمل الدولية مثل الاتفاقية رقم 87 (حرية التنظيم النقابي) والاتفاقية رقم 98 (حق التفاوض الجماعي)، والتي صادقت عليهما الجزائر، مما يعزز الحقوق المهنية للموظف.

التصديق على هذه الاتفاقيات يُلزم الدولة الجزائرية بتعديل منظومتها القانونية لتتلاءم مع المعايير الدولية، ويُعطي للموظف العمومي سنداً قانونياً يمكن الرجوع إليه في حال تعارض القوانين الوطنية مع المواثيق الدولية، بما يعزز ضمانات الحماية القانونية والوظيفية له¹.

ثانياً) تأثير الاتفاقيات الدولية على القانون الداخلي في مجال حقوق الموظف

تُعد الجزائر من الدول التي أولت أهمية كبيرة للانخراط في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، حيث صادقت على العديد من الاتفاقيات الدولية التي تُعنى بحقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الموظفين العموميين. وقد انعكس هذا الالتزام الدولي على التشريعات الوطنية، مما أدى إلى إدخال تعديلات وتحديثات تهدف إلى مواءمة القوانين الداخلية مع المعايير الدولية.

الدستور الجزائري، خاصة في تعديلاته الأخيرة، قد أقر بمبدأ سمو المعاهدات الدولية على القوانين الوطنية، مما يُلزم المشرع الوطني بتكييف التشريعات الداخلية وفقاً للالتزامات الدولية. هذا التوجه يعزز من حماية حقوق الموظف، حيث يُمكنه الاستناد إلى المعايير الدولية في حال تعارضها مع النصوص الوطنية².

على سبيل المثال، فإن التصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقيات منظمة العمل الدولية قد دفع الجزائر إلى تعديل قوانينها

¹ ذوادي، ع. "ضمانات تمتع الموظف العمومي بالحقوق والحريات السياسية في التشريع الجزائري". مجلة القانون

الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد 2، 2018.

² عيسى، ز، كرجع سابق، ص

المتعلقة بحرية التعبير، وحق التنظيم النقابي، وظروف العمل، لضمان توافقها مع هذه الاتفاقيات.

كما أن القضاء الوطني، بما في ذلك المحكمة الدستورية، أصبح يلعب دوراً محورياً في تفسير وتطبيق القوانين بما يتماشى مع الالتزامات الدولية، مما يُعزز من حماية حقوق الموظف ويُكرس مبدأ سيادة القانون.

يناقش الفصل الثاني الإجراءات القانونية والضمانات التي توفرها التشريعات الجزائرية للموظف العمومي في مواجهة القرارات التعسفية التي قد تصدر ضده، سواء في إطار التأديب أو القرارات الإدارية. يركز الفصل على الضمانات المختلفة التي تسبق توقيع العقوبات، مثل التظلم الإداري الذي يتيح للموظف الاعتراض على القرارات غير المشروعة قبل اللجوء إلى القضاء، بالإضافة إلى الضمانات المصاحبة للعقوبة مثل حق الدفاع وحق الاطلاع على الملف التأديبي.

يتناول الفصل أيضاً دور اللجان التأديبية في ضمان حيادية القرارات والتأكد من العدالة في تطبيق العقوبات، مع تبيان صلاحياتها الاستشارية والتحكيمية. كما يتطرق إلى التظلمات الإدارية وتفاصيل الإجراءات الخاصة بها، مع تحليل للضمانات القضائية التي يتمتع بها الموظف، مثل دعوى الإلغاء وحق التعويض.

يُبرز الفصل كذلك التحديات المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة، مشيراً إلى أن تطبيق الأحكام القضائية يواجه صعوبات عملية، ما يعوق الحماية الفعالة للموظف في بعض الحالات. كما يتم عرض دور الاتفاقيات الدولية في تعزيز حقوق الموظف العمومي، مع التأكيد على التزام الجزائر بالمصادقة على المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الموظف وتعديل التشريعات الوطنية لئلا تتناسب مع هذه المعايير الدولية.

في مجمل القول، يشدد الفصل على أهمية الضمانات الإدارية والقضائية التي تهدف إلى حماية الموظف العمومي، ويبرز الحاجة إلى تعزيز آليات التنفيذ لضمان فعالية هذه الحماية في الواقع العملي.

الختمة

خاتمة:

في ضوء الدراسة المستفيضة التي تناولت موضوع حقوق الموظفين العموميين في التشريع الجزائري، من خلال تحليل المفاهيم القانونية، واستعراض النصوص التنظيمية، ودراسة الآليات الحمائية ذات الطابع التأديبي والقضائي، يمكن الوصول إلى جملة من الاستنتاجات العلمية والعملية المهمة.

لقد تبين من خلال هذه المذكرة أن المشرع الجزائري قد بذل جهداً ملحوظاً لتأطير علاقة الموظف بالإدارة ضمن منظومة قانونية متوازنة، تهدف إلى ضمان حسن سير المرفق العام من جهة، وتمكين الموظف من ممارسة حقوقه المشروعة من جهة ثانية. وقد ظهر هذا من خلال تبني مبادئ تكافؤ الفرص، الحماية من التعسف، وضمان حق التظلم واللجوء إلى القضاء.

النتائج:

1. لا يزال تعريف الموظف العمومي في القانون الجزائري قائماً على معايير قانونية وإدارية تحتاج إلى توحيد وضبط أكثر دقة لتفادي التداخل بين الموظف والمتعاقد والعامل المؤقت.
2. تم إقرار جملة من الحقوق الأساسية للموظف، أبرزها الحق في الأجر، الترقية، الحماية الاجتماعية، حرية التعبير في نطاق الحياد، إلا أن تفعيل هذه الحقوق في الواقع العملي يواجه عراقيل إدارية.
3. يُعد نظام التظلم الإداري مرحلة أساسية في الحماية القانونية للموظف، غير أن محدودية فعاليته ترجع إلى غياب إلزامية الرد أحياناً، وضعف آليات الرقابة على الإدارة.
4. تشكل اللجان التأديبية والإدارية المتساوية الأعضاء ركيزة مهمة في معالجة النزاعات الإدارية داخل المؤسسة، إلا أن قراراتها، رغم طابعها الملزم، تعاني أحياناً من التدخلات الإدارية وضعف تنفيذها.

5. أتاح القانون للموظف الطعن القضائي في قرارات الإدارة، لكن الأحكام القضائية غالبًا ما تصطدم بعدم التنفيذ، مما يقلل من الأثر الواقعي للحماية القضائية.

6. لم يُفعّل المشرّع الجزائري بشكل كافٍ القوة الإلزامية للاتفاقيات الدولية في مجال حقوق الإنسان، خاصة فيما يتعلق بمبدأ الحماية الفعلية في بيئة العمل الإداري.

التوصيات:

1. ضرورة تعديل تعريف الموظف العمومي في القانون الأساسي للوظيفة العمومية بشكل ينسجم مع المعايير الحديثة، ويوضح الوضعيات القانونية المختلفة بدقة.

2. تعزيز استقلالية اللجان التأديبية وضمان حيادها، من خلال إشراك ممثلين منتخبين من الموظفين وتفعيل مراقبة قانونية على سير أعمالها.

3. تفعيل الرد الإجباري على التظلمات الإدارية في آجال قانونية محددة، مع إمكانية الطعن في حالة سكوت الإدارة.

4. إقرار آليات فعالة لتنفيذ الأحكام القضائية، مثل فرض غرامات تهديدية، أو تحميل المسؤول الإداري مسؤولية شخصية عن الامتناع عن التنفيذ.

5. مراجعة النظام التأديبي لضمان تناسب العقوبة مع الفعل المنسوب، ومنح الموظف كامل حقوقه في الدفاع.

6. دمج المواثيق الدولية في التشريع الوطني بشكل صريح وتلقائي، وإعطاء الأولوية للمعايير الدولية عند التعارض مع النصوص الوطنية.

7. تعزيز التكوين القانوني للموظفين حول حقوقهم وواجباتهم، وتحسيسهم بآليات الطعن والتظلم لحماية أنفسهم داخل الإدارة.

8. دعم الرقابة الإدارية المستقلة لمراقبة مدى احترام الإدارات لحقوق

الموظفين، وتعزيز مبدأ الشفافية في التسيير.

وفي الختام، فإن الحماية القانونية للموظف العمومي ليست ترفاً إدارياً، بل هي

ضرورة مؤسسية لترقية الأداء العام، وضمان الثقة بين الإدارة ومستخدميها،

وبالتالي فإن تفعيل هذه الحماية يُعد

رهاناً محورياً في مسار إصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

أ) الكتب :

- 1) بوحنية، قوي. القضاء الإداري في الجزائر: التنظيم والإجراءات. الجزائر: دار الهدى، 2012.
- 2) بوطبة مراد، نظام الموظف في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018
- 3) بسيوني عبد الله، عبد الغني. القانون الإداري - التنظيم الإداري والنشاط الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، 2014.
- 4) بوضياف، عمار. الوظيفة العامة في التشريع الجزائري. الجزائر: دار هومة، 2015.
- 5) بن ناصر بن طالب. النظام القضائي الجزائري. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2018.
- 6) بن عيسى، ب. الوظيفة العامة في القانون الجزائري. الجزائر: دار الهدى، 2015.
- 7) زروقي، محمد. شرح قانون الوظيفة العمومية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2015.
- 8) زروقي، عبد الكريم. القانون الإداري العام. الجزائر: دار الخلدونية، 2018.
- 9) قدودو، جميلة. النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري. تلمسان: دار كنوز للنشر والتوزيع، 2015.
- 10) قشي، محمد الصغير. القانون الإداري - النشاط الإداري والوظيفة العامة. الجزائر: دار العلوم، 2020.

11) مرسلي، نادية. دعوى الإلغاء في القانون الإداري الجزائري. الجزائر: دار هومة، 2014.

12) نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، 2010.

13) Waline, Marcel. Précis de droit administratif. Paris: Dalloz, 2011.

ب) المقالات العلمية

1) عيشة، خ. "الموظف العام وطبيعة رابطة الوظيفة العامة". مجلة جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 14، 2017، الصفحات 218-222.

2) بلعبيد، ن. "الالتحاق بالوظيفة العمومية في ظل الأمر 03-06 في الجزائر". مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة مرسلي عبد الله، تيبازة، العدد 2، 2024، الصفحات 1-5.

3) سوداني، ن. "الموظف العام وعلاقته بالإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري". مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، المجلد 15، العدد 1، 2022، الصفحة 984.

4) قروف، ج. "وضعيات الموظف العمومي بين الأمر 03-06 والمرسوم التنفيذي 37-20". المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة، المجلد 6، العدد 2، 2021، الصفحة 420.

5) ريوح، ي. "أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها". مجلة الحقيقة، جامعة قاصدي مرياح - ورقلة، العدد 42، 2018، الصفحة 407.

- 6) سالمى، عبد السلام". الوظيفة العامة في الجزائر بين النظامين المغلق والمفتوح في ظل الأمر 03-06 "مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 8، 2011، الصفحات 44-61.
- 7) فاضلي، س". تكييف علاقة الموظف بالإدارة العمومية في التشريع الجزائري "مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد 8، العدد 2، 2023، الصفحة 945.
- 8) نوادي، عادل". ضمانات تمتع الموظف العمومي بالحقوق والحريات السياسية في التشريع الجزائري "مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 2، العدد 2، 2018، الصفحات 30-50.
- 9) رناق، ي". الطعن الإداري آلية لحماية الحقوق والحريات في التشريع الجزائري "المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 8، العدد 1، 2023، الصفحات 437-445.
- 10) بوشنافة، ك". مدى إلزامية قرارات لجان الطعن في الوظيفة العمومية "مجلة الدراسات القانونية والإدارية، العدد غير محدد، 2022.
- 11) برواشدي، ج.، و سويلم، م". الضمانات القضائية الممنوحة للموظف العام لوقف تنفيذ قرار التأديب الإداري "مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 2، 2024.
- 12) فيساح، ج". حرية الموظف في الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومية الجزائري وواجب الحياد والتحفظ "مجلة الدراسات القانونية، 2016، الصفحة 4.
- 13) عيسى، ز". الحماية الدستورية للحقوق الأساسية والحريات العامة "مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد ب، 2022.

14) محمد حامد الجمل، مجلة الوظيفة العامة، المركز الجامعي بالبيض، العدد 2، 2015.

ج) الرسائل والأطروحات الجامعية

1) براهيم، صباح. سياسات التوظيف في المؤسسات العمومية. مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2018.

2) بوغزارة، نصر الدين. دور التكوين الوظيفي في ترقية أداء الموظف العمومي في التشريع الجزائري. مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق، 2020.

3) بن شعلان، سميرة. دور التكوين في تحسين أداء العاملين. مذكرة ماجستير، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2018.

4) مطرفي، ز.، و بن عزي، ب. الحماية القانونية للموظف العام في التشريع الجزائري. مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022.

5) سليمان، ف. ز. ضمانات الحماية القانونية للموظف العام في إطار قانون الوظيفة العامة الجزائري. مذكرة ماستر، جامعة مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021.

6) صالح عبد الناصر، الوظيفة العامة وعلاقتها بالدولة، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، 2013، العدد 1

7) شريقي، نسرين. شروط قبول دعوى الإلغاء في القانون الإداري الجزائري. مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 1، 2015.

8) ماضي، ن.، و العايب، س. "النظام القانوني للجان الطعن في التشريع الجزائري وفق أحكام المرسوم التنفيذي 199/20". مجلة صوت القانون، العدد 9، 2022، الصفحات 989-999.

9) مهدي، رضاء .إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 06-06 .
أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017/2016.

د) النصوص القانونية

1) الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية .الجريدة الرسمية، العدد 46، 2006.

2) المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو 2020، المتعلق

بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات

والإدارات العمومية .الجريدة الرسمية، العدد 43، 2020، الصفحات 4-

10.

3) القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983، المتعلق بالتأمينات

الاجتماعية .الجريدة الرسمية، العدد 28، 1983.

4) القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983، المتعلق بالتقاعد .

الجريدة الرسمية، العدد 28، 1983.

5) المرسوم التنفيذي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المتعلق

بتسيير أموال الخدمات الاجتماعية .الجريدة الرسمية، العدد 61، 2007.

6) المرسوم رقم 85-117 المؤرخ في 13 أبريل 1985، المتعلق بالحوادث

والأمراض المهنية .الجريدة الرسمية، العدد 16، 1985.

القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 8

مارس 2006، الصفحة 05.

الفهرس

30	الفرع الثاني: الحق في العطل والراحة والأجور
33	المطلب الثاني: الحقوق الاجتماعية والنقابية
34	الفرع الأول: الحق في التنظيم النقابي
37	الفرع الثاني: الحماية الاجتماعية والصحية
الفصل الثاني: الحماية القانونية والضمانات المقررة للموظف العمومي	
42	المبحث الأول: الحماية من التعسف الإداري
42	المطلب الأول: التنظيم الإداري كوسيلة وقائية
42	الفرع الأول: مفهوم التنظيم الإداري وأنواعه
45	الفرع الثاني: شروط وأجال قبول التنظيم
47	المطلب الثاني: الضمانات التأديبية للموظف العمومي
47	الفرع الأول: الإجراءات القانونية للمتابعة التأديبية
50	الفرع الثاني: دور لجان الطعن الولائية والمركزية
53	المبحث الثاني: الحماية القضائية والدستورية للموظف العمومي
53	المطلب الأول: الحماية من خلال القضاء الإداري
53	الفرع الأول: اختصاص القاضي الإداري في منازعات الموظفين
56	الفرع الثاني: دور القضاء في تكريس حقوق الموظف
59	المطلب الثاني: الحماية من خلال الدستور والمعاهدات الدولية
59	الفرع الأول: الحقوق الدستورية للموظف العمومي

62	الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الموظف
66	الخاتمة
70	قائمة المصادر والمراجع
76	فهرس المحتويات
80	الملخص.

ملخص :

تعالج هذه المذكرة موضوع حقوق الموظفين العموميين دراسة حول الحماية القانونية والضمانات من خلال دراسة تحليلية للإطار القانوني والتنظيمي الذي يضبط العلاقة بين الموظف والإدارة، مع التركيز على الوسائل القانونية والإجرائية التي تكفل حماية الموظف من التعسف الإداري أو انتهاك حقوقه. وتنقسم الدراسة إلى فصلين أساسيين: يعالج الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للوظيفة العمومية، مسلطاً الضوء على الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الموظف العمومي، كحق التكوين، والترقية، والحماية الاجتماعية، وتكافؤ الفرص في التوظيف. أما الفصل الثاني، فيتناول ضمانات الحماية القانونية التي يقرها التشريع الوطني من خلال آليات التظلم الإداري، وصلاحيات لجان الطعن، والحق في الدفاع، فضلاً عن دور القضاء الإداري في الرقابة على مشروعية القرارات التأديبية والإدارية. تهدف هذه الدراسة إلى تقييم مدى نجاعة هذه الحماية في ضوء النصوص التشريعية الوطنية والاتفاقيات الدولية، واقتراح سبل تطويرها لتعزيز العدالة الإدارية في الوظيفة العمومية.

الكلمات المفتاحية: الوظيفة العمومية، حقوق الموظف، الترقية، التكوين، الحماية القانونية، التظلم الإداري، القضاء الإداري، الجزائر.

Abstract

This thesis examines the topic of "The Rights of Public Employees in Algerian Legislation" through an analytical study of the legal and regulatory framework governing the relationship between public servants and the administration. The research focuses on the legal and procedural mechanisms that ensure protection for employees against administrative abuse or rights violations. The study is structured into two primary chapters: the first chapter addresses the theoretical and conceptual foundations of civil service, highlighting fundamental rights such as the right to training, promotion, social protection, and equal employment opportunities. The second chapter explores the legal safeguards established by national legislation, including mechanisms of administrative grievance, the powers of appeal committees, the right to defense, and the role of administrative judiciary in reviewing the legality of disciplinary and administrative decisions. The study aims to assess the effectiveness of these protections in light of national laws and international standards, and to suggest means of enhancing them to strengthen administrative justice in civil service.

Keywords: civil service, employee rights, promotion, training, legal protection, administrative complaint, administrative judiciary, Algeria.