

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق LMD



## ضمان حياد الإدارة في عملية التوظيف في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

\* إشراف الأستاذ:

قرفي ياسين

\* إعداد الطالب:

زكري عمار

الموسم الجامعي: 2013/ 2014 م

## تمهيد:

يعتبر التوظيف من أهم الأعمال التسييرية التي يركز عليها النشاط الإداري، و ذلك لتأثيره سلبا أو إيجابا على صورة الإدارة أو المؤسسة العمومية التي يتعلق بها، و لذا فقد استند المشرع الجزائري في هذه العملية على وضع جملة شروط ومبادئ لا بد من التقيد بها و التأكد من توافرها لدى المترشحين للالتحاق بالوظائف العمومية، و في هذا المقام سنتطرق في هذا الفصل من خلال مبحثين منفصلين إلى المبادئ التي تركز عليها عملية التوظيف بالجزائر، وهي مبادئ تشترك في العمل بها كافة التشريعات المقارنة في عصرنا الحاضر، مع الاختلاف في تطبيقها ضيقا أو اتساعا حسب ظروف كل دولة، من خلال الشروط والقيود التي ترد على تطبيقها، أو تكريسها، وهذان المبدعان هما :

**أولا :** مبدأ المساواة بين المواطنين أمام الالتحاق بالمناصب العامة : و هو مبدأ دستوري<sup>(1)</sup> أي نصت عليه المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وكذا كل دساتير الدول على اختلافها، مما يتوجب إيلاءه جانب الاحترام اللائق

**ثانيا :** مبدأ الاستحقاق : وهو مبدأ متعارف عليه كذلك، وتطبيقه يعني عدم الاعتراف باعتبار الانتماء السياسي أو الضغوط الاجتماعية (القرابة، الصداقة ...) و الاعتراف فقط بالاختبارات التنافسية لأجل الالتحاق بالوظائف العامة.

و عليه سنقسم هذا الفصل على مبحثين هما :

المبحث الأول : مبدأ المساواة بين المواطنين أمام تولي الوظائف العامة.

المبحث الثاني : مبدأ الاستحقاق في تولي الوظائف العامة.

(1) : GAZIER François ,la fonction publique dans le monde, Edition Gujas, 1972, P.103

يعتبر مبدأ المساواة بصفة عامة حجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات العامة، فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد، بغيره ينتفي معنى الديمقراطية، و ينهار كل مدلول للحرية، فمبدأ المساواة بتقلد الوظائف العامة مظهر من مظاهر المساواة بين الأفراد في الحقوق و الواجبات العامة، وللتصدي لهذا المبدأ بالدراسة والتحليل، ارتأينا أن نطرقه في مطلبين مختلفين، نتناول بالأول مفهومه، و بالثاني النتائج التي تتمخض عنه.

### المطلب الأول : مفهوم مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة :

تقتضي المساواة في مجال الوظيفة العمومية الإلتزام بها بين كافة المواطنين في شغل الوظائف العامة، حيث لا تكون امتيازاً لطبقة دون سواها، بل تكون الوظيفة من نصيب من توافرت فيه الشروط المقررة لشغلها قانوناً<sup>(1)</sup>.

و حيث أن المساواة في صيغة عموم لفظها بين البشر وفي جميع الميادين، اقترتها جميع الأديان السماوية، وخاصة دينانا الإسلامي الحنيف، فإن النظام الإسلامي يرى في شأنها أمام تولي الوظائف العامة رأي آخر، يتجسد في فكرة التكليف الذي تقوم به الدولة اتجاه الأفراد على أساس شرط القوة والأمانة، قال تعالى : « إن خير من استأجرت القوي الأمين »<sup>(2)</sup>، وقوله صلى الله عليه وسلم : لنفر من اليهود في المدينة جاؤوه يطلبون منه أن يولي رجلاً يحكم لهم في أشياء إختلفوا فيها من أموالهم ( ائتوني العشيّة، ابعت معكم القوي الأمين)<sup>(3)</sup> فبعث معهم أبا عبيدة ابن الجراح ...

(1): رسلان أنور أحمد، الرقابة الإدارية على تقارير كفاية الموظف العام، دراسة مقارنة، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، السنة الثالثة، عدد 1 يناير 1995، ص166.

(2): سورة القصص، الآية 26.

(3): ابن سعد، الطبقات الكبرى ج3، مكتبة الخانجي للنشر، القاهرة، مصر، سنة 2002، ص274.

وتطبيقا لهذا المبدأ قال سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه في أول خطبة له بعد توليه الخلافة: (أما بعد ، فقد ابتليت بكم و ابتليت بي، وخلفت فيكم بعد صاحبين فمن كان بحضرتنا بأشرناه بأنفسنا، و مهما غاب عنا ولينا أهل القوة و الأمانة، فمن يحسن نزده حسنا و من يسيء نعاقبه)<sup>(1)</sup>.

و بالرجوع على المصادر القانونية لمبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة نجد ذلك أساسا في عملية التشريع ، وعليه سوف نعالج هذا المطلب في الفرعين المواليين.

الفرع الأول : تعريف مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة.

الفرع الثاني : مصادر مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة

### الفرع الأول : تعريف مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة :

المساواة لغة : يقال ساوى الشيء الشيء، إذا عادله، و يقال فلان وفلان سواء، أي

متساويان، و السواء : العدل <sup>(2)</sup>

ومنه المساواة أمام تولي الوظائف العامة، أي العدل بين الناس في توظيفهم.

المساواة إصطلاحا : يمكن تعريف المساواة بأنها : " تماثل كامل أما القانون، وتكافؤ

كامل إزاء الفرص، و توازن بين الذين تفاوتت حظوظهم من الفرص المتاحة للجميع" <sup>(3)</sup>

وعليه يمكن أن نقول أن مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة هو المبدأ الذي يقتضي

تحقيق العدالة بين الراغبين في الإلتحاق بالوظيفة العمومية، على أن تتوفر فيهم الشروط

اللازمة التي تتوافق و متطلبات الوظيفة العمومية الشاغرة، و المعلن عنها مع المساواة أيضا

في المطالبة في تلك الشروط من كل المترشحين على حد سواء.

(1): ابن سعد، الطبقات الكبرى ج3، ص274. المرجع السابق.

(2): نقلا عن الموقع الإلكتروني:(<http://www.almaany.com/answers/275443>,(vu le.21.04.2014à 21h00)

(3): الموقع السابق.

## الفرع الثاني : مصادر مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة :

يخضع التوظيف في قطاع الوظيفة العمومية بالجزائر إلى مبدأ المساواة الذي يمثل الحجر الأساس حتى في مختلف دول العالم، و قد تجل ذلك من خلال تأصيله بالمصادر القانونية التي تكفلت بتنظيم شؤونه في كل مرحلة من مراحل تطور الوظيفة العمومية<sup>(1)</sup>، ممثلة في المصادر القانونية للوظيفة العمومية على غرار الدستور أولاً، فالتشريع العادي (القانون)، إلى الجانب التنظيم المتمثل في المراسيم الرئاسية و التنفيذية و كذا المقررات و التعليمات ...

كما أن مبدأ المساواة يجد مصدره القانوني إلى جانب المصادر الوطنية في قواعد القانون الدولي لكن ذلك لا يكون إلا قليلا، وبطريقة غير مباشرة بالنظر إلى أن الوظيفة العمومية ككل تمارس في حدود سيادة الدولة، حيث أن تطبيق قواعد القانون الدولي العام بالجزائر قد اقره الدستور الجزائري حين أورد بالمادة 132 منه ما نصه " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو عن القانون "<sup>(2)</sup>.

و من القواعد المتضمنة في المعاهدات الدولية التي كانت الجزائر طرفا في إبرامها و المتعلقة في الوظيفة العمومية، بصورة مباشرة أو غير مباشرة نجد بخاصة تلك المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان و يعد مبدأ المساواة في طليعة ذلك، و بناء على ما تقدم يمكن تقسيم الأساس التشريعي في مبدأ المساواة أمام تقلد الوظائف العمومية إلى :

أولا : المواثيق الدولية المقررة لحقوق الإنسان.

ثانيا : الدستور .

ثالثا : القوانين والتنظيمات

(1): نيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق، ص 30.

(2): المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق باصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 1996/12/08، ص 13.

أولاً : المواثيق الدولية المقررة لحقوق الإنسان : استلهم مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية من المبادئ المعلنة في إعلان حقوق الإنسان و المواطن الصادر في عام 1798 م، حيث نصت المادة السادسة منه على أن " جميع المواطنين متساوون في نظر القانون، فهم سواسية في الوصول على المراكز و الوظائف تبعاً لمكاناتهم، ومن غير أي تفریق إلا فيما يميزهم من فضائل و مواهب"<sup>(1)</sup>.

وقد إنتقل هذا المبدأ من فرنسا إلى باقي دول العالمن وأصبحت المساواة في تولي الوظائف العامة مبدأً دستورياً عالمياً منصوصاً عليه في المواثيق الدولية، حيث أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في إعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948م ، حيث نصت المادة 21 في فقرتها الأولى منه على أن : " لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد"، وقد تأكد هذا المبدأ بعد ذلك في نصوص العهود و المواثيق الدولية، نذكر منها :

- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966م

- العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والاجتماعية لنفس السنة.

حيث تضمنت هذه العهود عديد النصوص الخاصة لمبدأ المساواة في الوظيفة العمومية، وبالأخص مساواة الرجال بالنساء في الحصول على عمل، ومن الإعلانات و المواثيق و العهود في هذا الشأن، التي أكدت حق كل مواطن في تولي الوظائف العامة بالشروط المعنية بالقوانين و الأنظمة نجد :

- الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان و الحريات الأساسية الصادرة بروما في 4 / 11 / 1950م.

- الميثاق الأوربي للحقوق الاجتماعية الصادر في 18/10/1961م.

- إعلان طهران الصادر في المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان لسنة 1968م.

و تعتبر هذه المواثيق الدولية عبارة عن توجيهات فلسفية و سياسية معنوية غير ملزمة للدول، و إنما تساعد تلك الدول على الاستئناس بها عند وضع قوانينها و تنظيماتها، فهي ذات قيمة معنوية و سياسية و لا تتمتع بالقيمة القانونية.

(1): لوران بلان، الوظيفة العامة، ترجمة أنطوان عبدة، الطبعة الأولى، مطبعة عويدات، بيروت، سنة 1973، ص48.

**ثانيا : الدستور :** يشكل الدستور التشريع والقانون الأساسي الذي يضمن الحقوق و الحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، و يضيف الشرعية على ممارسة السلطات، و يكفل الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية، و إذا فالدستور بالنظر على مصدره (السلطة التأسيسية) يتميز بالسمو و العلو، لأنه فوق الجميع، بما يتضمن من قواعد و مبادئ تعتبر أسس يبنى عليها المجتمع في مختلف منظومات، وجوانب حياته<sup>(1)</sup>، ويحتوي الدستور على عدد قليل من القواعد التي تحكم المنظومة القانونية للوظيفة العمومية مباشرة، لكنها قواعد تبقى هامة و أساسية نظرا لما ترسمه من مبادئ وأحكام عامة يضع على أساسها المشرع النصوص القانونية<sup>(2)</sup>.

و من المواد الدستورية ذات العلاقة المباشرة و الغير مباشرة لموضوع المساواة أمام تولي الوظائف العامة نذكر:

المادة 51 التي نصت على : "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"<sup>(3)</sup> ، وفي هذا تكريس لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية في الدولة، و الجدير ملاحظته إذا أمعنا في النظر في هذه المادة أنها جعلته على إطلاقه و عدم تعليقه بأي شرط يفترض فرضه من الجانب الإرادي للإدارة، و لكن قيده بتلك الشروط التي يحددها القانون، و في ذلك ضمانا في حياد الإدارة و منعها من أن تقيد مبدأ المساواة بشروط تضعها بمحض إرادتها، ومن ثم يعد ذلك ضمانا لطالبي الشغل لحقهم في التظلم أمام تلك الجهات الإدارية أو مقاضاتها أمام الجهات القضائية المختصة.

كما نصت المادة 55 من الدستور في فقرتها الأولى على ما يلي : " لكل المواطنين الحق في العمل" ، وهو نص دستوري كذلك ضمن بالشكل الصريح و المباشر حق العمل ونسبته لكافة المواطنين دون تخلف أحد منهم، مستوفي لشروط القدرة عليه، وكون العمل هنا موسوما بالحق فبالنتيجة حماية هذا الحق والمطالبة به يتساوى في شأنها كل المواطنين، و هو تكريس غير مباشر لمبدأ المساواة في التوظيف.

(1): محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، دون سنة نشر، ص 9 و10.

(2): نيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق، ص 37.

(3): المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور.

كما أن الدستور الجزائري وفي مادته 122 قد أناط بالبرلمان وظيفة التشريع في الميادين التي يخصصها له الدستور، و كذلك في المجالات الثلاثين التي ذكرها، و كان المجال السادس و العشرون متعلق بالضمانات الأساسية للموظفين و القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الذي نصت المادة 74 منه على أن " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية" و لا تعتبر حماية مبدأ المساواة بين المواطنين أمام تقلد الوظائف العمومية بالجزائر وليدة اليوم فقط، بل إن الجزائر كغيرها من الدول سعت في سبيل نظام ديمقراطي إلى السماح لكل مواطن جزائري بالمساهمة والمشاركة في بناء الوطن و ذلك بالعمل على تجسيد العدالة الاجتماعية، والمساواة، ومن أجل ذلك نص الميثاق الوطني لسنة 1976 على أن : "تشغيل كل المواطنين القادرين عن العمل ضروري لبناء البلد، ومطلب من مطالب الاشتراكية"<sup>(1)</sup>، كما نص الميثاق الوطني كذلك و في إطار المساواة في تقلد الوظائف العمومية، بين الرجل والمرأة على أنه " و انطلاقا من مبدأ المساواة بين الجنسين فإن الاشتراكية التي تعترف بالمكانة الأساسية للمرأة ... تشجعها على أن تشتغل، لأن في ذلك مصلحة للمجتمع"<sup>(2)</sup> وفي نفس السياق أكدت المادتين 41 و 42 من دستور 1976 كذلك على تكريس مبدأ المساواة في التوظيف وتأكيد تمتع المرأة بكل الحقوق الممنوحة للرجل لسماح لها بمشاركة أخيها الرجل جنبا إلى جنب في بناء الوطن .

هذا وقد تضمنت دساتير عديد الدول على اختلاف إيديولوجياتها نصوصا صريحة على المبدأ المذكور، فديباجة الدستور الفرنسي الصادر في 27 /10/ 1946 والتي أكد عليها الدستور الفرنسي الحالي نصت على مبدأ المساواة أما تولى الوظائف العمومية بقولها : "يضمن القانون للمرأة وفي جميع الميادين حقوق مساوية لحقوق الرجل". كما نصت أيضا على أن " لكل مواطن الحق في الحصول على عمل والحصول على الوظائف العامة، ولا يجوز أن يتضرر أحد في عمله أو وظيفته بسبب أصوله أو آرائه أو معتقداته".

(1): محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، دون سنة نشر، ص 9.

(2): محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص10.

كما أكد الدستور الفرنسي المبدأ في المادة رقم 02 منه التي نصت على " تضمن فرنسا مساواة جميع المواطنين أمام القانون، دون تمييز بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو الدين". أما في جمهورية مصر العربية ، فقد نصت المادة 08 من دستور 1971 على أن " تكفل الدولة تكافؤ الفرص بين المواطنين" ونص المادة 14 على أن " الوظائف العامة حق للمواطنين". و الملاحظ أن جميع الدساتير التي تطرقنا عليها على سبيل المثال لا الحصر اتفقت على تأكيد المبدأ و من ثم وجب على الإدارة المختصة التزام الحياد تجاه هذا المبدأ، والتقيده به و عدم التصرف بما يعارضه، و من ثم ضمان نزاهتها و حيادها في عملية التوظيف وفق لمبدأ المساواة.

### ثالثا : القوانين و التنظيمات :

استنادا للدستور الذي يؤكد مبدأ المساواة بين المواطنين في عملية التوظيف يقتضي الأمر أن تصدر تشريعات العادية (القوانين) و كذا التنظيم (المراسيم الرئاسية، المراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية، وكذا التعليمات وغيرها...) لتكفل احترام هذا المبدأ. والذي يغلب على المصادر القانونية و تكفلها غالبا بتحديد الشروط العامة والمجردة للتعين في الوظائف العامة، ولا يعني هذا مجانبتها لمبدأ المساواة بل هو تكريس له من خلال تطبيق تلك الشروط على جميع المتقدمين في طلب الوظيفة دون تمييز بينهم، بمعنى أنه يتعين على الإدارة في هذه الحالة أن تراعي المساواة بين جميع المترشحين، لتولي الوظائف العامة، وفيما يلي عينة عن بعض النصوص التشريعية والتنظيمية التي أشارت مباشرة أو ضمنا إلى مبدأ المساواة بين المواطنين متقدمين بطلب شغل الوظائف العامة أو من في مقامهم.

- فلقد نص الأمر 66-155 المتضمن قانون العقوبات<sup>(1)</sup> في مادته الثانية عشر بعد المائة على أنه " إذا أتخذت إجراءات مخالفة للقوانين و كان تدبيرها عن طريق اجتماع أفراد أو هيئات تتولى أي قدر من السلطة العمومية أو عن طريقة رسل أو مراسلات فيعاقب الجناة بالحبس من شهر إلى ستة أشهر، و يجوز علاوة على ذلك أن يقضى بحرمانهم من حق أو أكثر من الحقوق المبينة في المادة 04 أعلاهن ومن تولي أي وظيفة أو خدمة عمومية لمدة 10 سنوات على الأكثر".

(1): الأمر رقم 66 - 155 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم لا سيما بالقانون 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006.

ولاشك أن موظفي السلطات الإدارية المخولة بصلاحيات التعيين معنية بخطاب المادة حال اتخاذها لتدابير مخالفة للقانون وهي تباشر إجراءات التوظيف، و حيث أن مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية كرسته القوانين فإن العمل بما يتنافى و مقتضياته يعد فعلا يجرمه القانون ويقتضي تسليط العقاب المناسب الذي نص عليه قانون العقوبات.

• ومن النصوص التشريعية ما تبناه القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 1966 على مساواة الجزائريين في تقلد الوظائف العامة عدا أولئك الذين أثبتوا عدائهم للوطن واتسم سلوكهم بالخدعة والمساس بمصلحة الوطن إبان حركة التحرير الوطني كما نص ذات القانون على أنه " لا فرق بين الموظفين بسبب ميولهم السياسي و آراءهم النقابية والفلسفية والدينية و جنسهم" <sup>(1)</sup> وبمقتضى هذا النص فإنه ومن باب أولى، لا يجوز للإدارة أن تعترض بأي شكل كان على توظيف أي مواطن ترشح لطلب الوظيفة بسبب الانتماء السياسي للأحزاب المعترف به من قبل السلطات السياسية، أو لإبداء رأي داخل الأطر القانونية للنشاط النقابي، أو حتى بالنسبة للمعتقد الديني، والأفكار الفلسفية، بالإضافة على المساواة بين الرجل والمرأة في ذلك، ومن هنا فإن المادة المذكورة أعلاه من قانون 1966 قد كرست مبدأ المساواة بين طالب الشغل بطريقة غير مباشرة طالما نصت على المساواة بين الموظفين خلال مسارهم المهني.

• وفيما يخص الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، فقد جاء مؤكدا للمبدأ الدستوري الوارد بالمادة 51 من دستور 1966 المذكور آنفا، حين تم التأكيد من خلاله مجددا على مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة بنص في مادته 74 على أن "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"، وهكذا اتفقت النصوص التشريعية على الأخذ بهذا المبدأ، وحتى لو تم تقييده بشروط فإن جوهره يبقى قائما طالما أن تلك الشروط ستفرض على قدم المساواة هي الأخرى بين المترشحين لطلب الوظائف العامة.

(1): المادة 06 من الأمر رقم 66 - 133 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

- المرسوم الرئاسي المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة رقم 99 - 240<sup>(1)</sup>، تضمن هذا المرسوم في مواده السبع التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، حيث جاء موضحا للتعيينات الرئاسية كما يلي :
  - بعنوان الإدارات المتخصصة للدولة .
  - بعنوان رئاسة الجمهورية.
  - بعنوان مؤسسات الوطنية للدولة.
  - بعنوان المؤسسات القضائية ومؤسسات الرقابة.
  - بعنوان مصالح الوزارة الأولى.
  - بعنوان الإدارات المركزية للدولة.
  - بعنوان المديرية العامة للأمن.
  - بعنوان المديرية العامة للجمارك.
  - بعنوان المديرية العامة للحماية المدنية.
  - بعنوان الأجهزة و المؤسسات العمومية غير مستقلة و المؤسسات العمومية الوطنية و مراكز البحث والتنمية.
  - بعنوان الإدارة الإقليمية.
  - و يعين بمرسوم رئاسي كل من رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و رئيس و أعضاء الأكاديمية الجزائرية للغة العربية.
- حيث يتم تعيين موظفو هذه الوظائف المصنفة وظائف عليا للدولة تطبيقا لما نصت عليه المادة 77 من الدستور، والتي تنص على صلاحية رئيس الجمهورية بالتعيين في تلك المناصب، وهنا برأينا لا مجال للحديث عن مبدأ المساواة أمام تولى الوظائف لاعتبارين أساسيين هما :
- 1-كون الحالة لا تتضمن مترشحين يطلبون توظيفهم بوظيفة عامة.
  - 2-كون رئيس الجمهورية، و في إطار صلاحياته التي خولها إياه الدستور، ينتقي لتلك المناصب من بين الشخصيات ذات الكفاءة والقدرة و ربما الولاء السياسي.

---

(1): المرسوم الرئاسي رقم 99-240 ، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الصادر في 17 رجب 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999، الجريدة الرسمية، رقم 76.

ومن هنا يبقى احترام مبدأ المساواة أمام تولي تلك الوظائف مرتبط بضمير شخص رئيس الجمهورية و مدى توفيقه في وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

" ولقد استحسن بعض الباحثين مسألة توسيع مجال صلاحية التعيين بالنسبة لرئيس الجمهورية انطلاقا من أنه يكرس عدم تحيز الإدارة، هذا المبدأ الذي تبناه الدستور 1996، وهو ما يجعل رئيس الجمهورية يتخذ مرسوم التعيين بعيدا عن التأثير بالمحيط السياسي"<sup>(1)</sup>

- المرسوم الرئاسي الذي يتضمن إحقاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)<sup>(2)</sup> وهو تغيير من الأهمية بالنسبة لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية طالما أن المرسوم التنفيذي<sup>(3)</sup> الذي يحدد تنظيم وهيكل المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 03-191 قد نص و بمادته الثانية على تكليف مديرية القوانين الأساسية للوظائف العمومية التابعة للمديرية العامة، باقتراح القواعد الخاصة المتعلقة بتوظيف بعض الأصناف من الأعوان العموميين ... وهو ما يجعل مبدأ المساواة تحت التأثير المباشر أو غير المباشر بأعمال هذه المديرية، ومن ثم فإن إحقاق المديرية العامة برئاسة الجمهورية، يعد قفزة نوعية نحو تضيق تحيز الإدارة في مجال التوظيف، بالنظر إلى أن إحقاقها بمصالح رئاسة الجمهورية سيضفي طابع المرونة على تلك القواعد لتأثر إخراجها بالجانب السياسي المرتبط بالسعي نحو إنجاح رئيس الجمهورية لبرنامجها.

---

(1): عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، سنة 2010، الجزائر، ص57.

(2): المرسوم الرئاسي رقم 06-177، صادر في 04 جمادى الأولى عام 1427 الموافق لـ 31 ماي 2006، المتضمن إحقاق المديرية العامة للوظيفة العمومية لرئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، الجريدة الرسمية، العدد36.

(3): المرسوم التنفيذي 03-190، الصادر في 28 صفر 1428 الموافق 30 أفريل سنة 2003، المحدد لتنظيم و هيكل المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد30.

• المرسوم الرئاسي 07-308 المتعلق بالأعوان المتعاقدين <sup>(1)</sup> باعتبارهم شريحة هامة تتصدى بموجب التشريع العام للوظيفة العمومية موضوع الأمر 06-03 في إطار مواده 19، 20 و 21 سالفه الذكر،

حيث نصت المادة 19 من هذا المرسوم على أن " يخضع توظيف الأعوان المتعاقدين إلى إجراء الإعلان" كأصل عام، وهو إجراء من شأنه أن يفتح الباب أمام تقدم كل شخص يرغب في إبرام عقد التوظيف، ممن تتوفر فيهم الشروط المطلوبة التي نصت عليها المادة 16 من ذات المرسوم، حيث يفهم من خلال هذا الإجراء نية المشرع في العمل بمبدأ المساواة هاهنا، إذ يفترض في دعوة الناس من خلال الإعلان المساواة بينهم، حيث وبمجرد إعلامهم يتعين على كل مترشح بمنصب شغل خاضع على نظام التعاقد أن يقدم ملف إداريا قبل توظيفه <sup>(2)</sup> ليتم انتقائه بناء على دراسة الملف فيما يخص مناصب الشغل المطلوب شغلها بموجب عقد محدد المدة، أو على أساس اختبار مهني فيما يخص مناصب الشغل المطلوب شغلها بموجب عقد غير محدد المدة <sup>(3)</sup>

تلكم هي عينة قليلة جدا، أردنا من خلالها فقط الوقوف عند نظرة المشرع الجزائري من مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة ، وهي عينة من نظام قانوني ثري و متنوع، بترسانة مستقلة من النصوص التشريعية و الأحكام التنظيمية المتبوعة بعدد التعديلات، شكلت بالطريق المباشر تارة و الغير مباشر تارة أخرى، مصدرا من مصادر مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، كان على الإدارة من خلالها احترام هذا المبدأ و تجنب القيام بأي تصرف يؤدي إلى الإخلال به، أي دون تمييز بين المترشحين لشغل الوظائف العامة استنادا على الاعتبارات التي سوف نطرقها في المطلب الموالي من خلال التطرق لنتائج المبدأ.

(1): المرسوم الرئاسي رقم 07-308، الصادر في 18 رمضان 1428 الموافق 30 سبتمبر 2007، المتضمن كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية، العدد 61.

(2): المادة 17 من المرجع السابق.

(3): المادة 18 من المرجع السابق.

## المطلب الثاني : نتائج مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة

يقضي مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، أن يقع على عاتق الإدارة التزامها بالحياد، و بعدم التحيز و التمييز بين المتقدمين بطلب الوظيفة، وذلك من خلال اجتناب كل تصرف إداري أو أي مظهر أو سلوك يناقض مقتضيات التشريعات الموضوعة في هذا الشأن، أي تلك التشريعات التي تحمي هذا المبدأ الهام في عملية التوظيف.

ومن منطلق ذلك الالتزام بالحياد، وجب على الإدارة ترك باب الوظيفة مفتوح أمام كل الراغبين في الترشح لها، مما تتوفر فيهم المؤهلات والكفاءات المطلوبة لشغل المنصب المعني، دون أي تمييز بينه بسبب التوجه السياسي أو الانتماء الحزبي أو النقابي، ودون التمييز بينهم بسبب العقائد الدينية أو الأعراق أو الأصول، و أخيرا دون تمييز بينهم لاعتبار الجنس كون المترشح امرأة كان أو رجل و على هذا الأساس ارتأينا أن نقسم هذا المطلب على الفروع الثلاثة التالية :

الفرع الأول : التوظيف دون تمييز لسبب سياسي .

الفرع الثاني : التوظيف دون تمييز لسبب ديني.

الفرع الثالث : التوظيف دون تمييز لسبب الجنس.

## الفرع الأول : التوظيف دون تمييز لسبب سياسي :

لقد حرص الدستور الجزائري و من ثم القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية على عدم التمييز أثناء عملية التوظيف بين المترشحين للوظيفة العامة، استنادا إلى المعتقدات والآراء السياسية، أو الانتماء الحزبي أو النقابي، حيث أقرت المادة 51 من الدستور الحالي أي دستور 1996 ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة بنصها على أن " كل المواطنين متساوون بتقلد الوظائف العامة للدولة بدون أي شرط إلا ما نص عليه القانون " فهي أشارت إلى أن المساواة مطلقة دون أي شرط ما عدا تلك الشروط التي يضعها القانون، و حيث أنه لم يثبت قط في التشريع الجزائري أن قيدت المساواة بين المتقدمين لطلب الوظائف العامة بشرط الانتماء السياسي، أو تم استبعاد أنصار ذلك الحزب أو ذلك التنظيم النقابي، من الحق في شغل مناصب معينة، فإنه يمكن القول أن عدم التمييز للاعتبارات السياسية سمة قائمة في عملية التوظيف في التشريع الجزائري وما على الإدارة إلا الحياد و في هذا الصدد نص قانون 66 -

133 للوظيفة العمومية على أنه " لا فرق بين الموظفين بسبب ميولهم السياسي و آرائهم النقابية و الفلسفية ..."(1)

كما نص الأمر رقم 03-06 ساري المفعول في بابه الثاني المتعلق بالضمانات وحقوق الموظف وواجباته بأنه "لا يمكن أن يترتب على الإنتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به، كما لا يمكن بأي حال أن يؤثر إنتماء أو عدم إنتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية " (2)

ويبدو أن المشرع أراد أن يكون أكثر صراحة، حيث أشار إلى حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به، وربما كان القصد بحالات المنع من قبيل ما اتخذته السلطات الإدارية العليا بشأن حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ محل الحل، وعليه فإنه ومن الناحية القانونية لا يعتبر ذلك أبداً مساساً بجوهر مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة طالما أن الحزب المذكور بات حله أمراً مفصولاً فيه بموجب القانون... (3)

كما أضافت المادة أنه يستوي أن ينتمي الموظف إلى حزب سياسي أو لا ينتمي، في تلميح إلى تكريس أكثر لمبدأ المساواة، بإلزام الإدارة الحياد والمساواة بين من يفترض أن ترضى بتوجهه السياسي ومن يخالفها ذلك .

(1): المادة 06 من القانون 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(2): المادة 28 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(3): في 11 يناير 1992، أعلن الرئيس الجزائري الشاذلي بن جديد استقالته فجأة من رئاسة الدولة، و اتبع ذلك انتقال السلطة إلى المجلس الأعلى للدولة آنذاك، برئاسة وزير الدفاع خالد نزار، الذي اتخذ يوم 12 يناير 1992 قرار إلغاء الانتخابات، و اتبع بإعلان حالة طوارئ بسبب أن المجلس رأى أن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ هو تهديد للتجربة الديمقراطية الفنية، خصوصا بعدما كانت الجبهة قد أبدت رغبتها في إدخال كثير التعديلات على الدستور، ليوافق رؤية الحزب، إضافة إلى استغلال الخطاب التحريضي العنيف لبعض رموز الجبهة، خصوصا من الذين التحقوا بالجبهة بعد عودتهم من الجهاد في أفغانستان، والذين تبنوا الاتجاه الصدامي مع الدولة.

وإن كانت هذه التشريعات قد حمت بشكل مباشر أو غير مباشر، مبدأ المساواة دون تمييز لأسباب سياسية ، فإنه على المترشح لشغل الوظيفة العمومية إحترام واجب التحفظ ، حين التعبير عن آراءه السياسية ، وهذا ما كرسه الأمر 06-03 عندما أشار إلى ان "حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه" وفي مقابل ذلك لا يجوز للإدارة التمييز بين المترشحين بسبب معتقداتهم أو انتماءاتهم السياسية. وحيث أن المشرع الجزائري غالبا ما يتأثر ويحذو حذو القضاء الإداري الفرنسي، فإننا نشير وكمثال إلى ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بعدم شرعية المداولة الصادرة عن لجنة المسابقات المختصة باختيار عدد من المتقدمين لدورة تأهيل مساعدين للعمل في إدارات المستشفيات الحكومية، وبالنتيجة قرار وزير الصحة الصادر استنادا لهذه المداولة ، والقاضي بإعداد قائمة المقبولين لهذه الدورة<sup>(1)</sup>

إستند مجلس الدولة في حكمه السابق على منطوق المادة 13 من مرسوم 04 فيفري 1959 م الخاص بالموظفين العموميين، والتي تقضي بأنه لايجوز أن يتضمن ملف الموظف أية معلومات تتعلق بآراءه ومعتقداته السياسية والفلسفية والدينية.

وأن هذه المادة ليست إلا ترجمة حقيقية لمبدأ المساواة المنصوص عليه بالمادة 6 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789م كما استند مجلس الدولة في حكمه أيضا على طبيعة ونوع الأسئلة التي طرحها أحد أعضاء اللجنة على احد المتقدمين للمسابقة و المتصلة مباشرة بمعرفة آراءه السياسية و معتقداته وهذا مما أفقد اللجنة مبدأ الحياد الواجب توافره في أعضاءها . هذا المبدأ الذي يمنع التمييز بين المتقدمين لشغل الوظائف العامة إلا بمقدار ما يتمتعون به من قدرات وكفاءات<sup>(2)</sup>.

(1) : C.E., 28 septembre 1988, Merlenghi, A.J.D.A. ,mars 1988 p. 197.

(2) : C.E., 6 mars 1968, sieur franck et palfer-sollier, A.J.D.A. ,1968, p.592 ; 23 decembre 1955, levy, Rec., leb . p. 603.

## الفرع الثاني : التوظيف دون تمييز لسبب ديني

لقد سبقت الإشارة إلى أن الدستور الجزائري نص صراحة على مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة بين جميع المواطنين، ووفقا لذلك جاءت النصوص التشريعية والتنظيمية مكرسة لذلك، فلقد نصت المادة السادسة من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 66-133 سابق الذكر على أنه "لا فرق بين الموظفين بسبب ميولهم السياسي وآراءهم النفاية والفلسفية والدينية ...". كما أشار الأمر 06-03 إلى أنه "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الإجتماعية"<sup>(1)</sup> ولا شك أن المعتقد الديني يعد ظرفا شخصيا، إجتماعيا، وعلى كل فإن المواد سالفه الذكر قد أجمعت وبصورة مباشرة أو غير مباشرة على منع التمييز بين المتقدمين لشغل المناصب العامة لسبب معتقداتهم الدينية، وبناء عليه فلا يجوز حجز وظائف معينة لمعتقي ديانة معينة، كما لا يجوز استبعاد ديانة معينة من تولي مناصب معينة... ومن النصوص القانونية التي تتم عن حسن نية المشرع الجزائري في احترامه لمبدأ المساواة دون تمييز ديني أمام تولي الوظائف العامة، القانون المتعلق بقائمة الأعياد الوطنية رقم 63-273 المعدل و المتمم<sup>(2)</sup> ،

(1): المادة 27 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(2) : **Loi fixant la liste des fêtes légales** (loi n°63 -278 du 26 juillet 1963 ,modifiée et complétée par les ordonnances n° 66-153, 68-419 et par la loi n° 2002-153, et loi n° 05-06 de 17 rabie El Aouel 1426 correspondant au 26 Avril 2005, journals officielles n° : 53/63, 52/66, 56/68, 35/2002 et 30/2005.

وهو نص تشريعي منشور باللغة الفرنسية فقط، نعرض مايهما من مواده في هذا المقام :

Article 3. sont fetes légales, chômées et payées, chaque année, pour les personnels algériens et étrangers de confession chrétienne des administrations publiques, établissement et offices publics, services concédés, collectivités locales, entreprises commerciales, industrielles, artisanales et agricoles, les journées ci-après :

- lundi de paques ;
- l'ascension ;
- 15 aout (assomption)
- 25 decembre (Noel)

Le personnel non chrétien qui se trouverait en chômage par application des dispositions du present article sera rémunéré meme s'il est payés à l'heure ou à la journée.

Article 4. sont fetes légales, chômées et payées, chaque année, pour les personnels algériens et étrangers de confession israélite des administrations publiques, établissement et offices publics, services concédés, collectivités locales, entreprises commerciales, industrielles, artisanales et agricoles, les journées ci-après :

- Roch Achana (jour de l'an) ;
- Youm Kippour (le grand pardon) ;
- Pisah (paques).

Le personnel non israélite qui se trouverait en chômage par application des dispositions du present article sera rémunéré meme s'il est payés à l'heure ou à la journée.

وهي تلك المواد التي تضمنت قائمة الأعياد القانونية للموظفين العموميين جزائريين

وأجانب من معتقي الديانتين المسيحية واليهودية.

وإذا كان التوظيف دون تمييز لسبب ديني ، أحد أهم نتائج مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، فإن المبدأ هنا ليس على إطلاقه، لوجود إستثناءات منطقية ترد عليه، فالوظائف ذات الطابع الديني ، كوظيفة الإمام والقاضي و موظفوا وزارة الشؤون الدينية، وغيرها.. هي وظائف تستلزم أن يكون من يتصدى لها مسلما، فهي وظائف محجوزة للمسلمين دون سواهم ممن يعتقدون ديانات أخرى، وهذا لا يخل بمبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، ولا يحتسب للإدارة حال هذه الإستثناءات عدم حيادها وتحيزها لديانة دون أخرى.

### الفرع الثالث: التوظيف دون تمييز لسبب الجنس

يعتبر عدم التمييز بين المترشحين لتولي الوظائف العامة لأسباب تتعلق بجنس المترشح ، من أهم ما يستلزمه مبدأ المساواة في التوظيف في وقتنا الحاضر، لذا وجب على الإدارة أن لا تحرم المرأة حقها هذا، لإهتبار كونها مرأة فقط، ذلك أن "المساواة بين الجنسين لتولي الوظائف العامة، تعد أحد مظاهر المساواة بين الجنسين"<sup>(1)</sup> والجدير بالذكر أن مسألة المساواة بين الرجل و المرأة في شغل الوظائف العامة، تترد بأصولها إلى نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على المساواة بين الجنسين في الشغل، وأنه لا يجب التمييز بين الأفراد إلا على أساس جدارتهم واستحقاقهم، لكنه مبدأ لم يجد طريقا له للتطبيق إلى غاية صدور القانون العام للتوظيف العمومي الفرنسي الصادر سنة 1946م ، والذي نص في مادته السابعة على أنه "لايوجد أي تمييز في تطبيق هذا القانون بين الجنسين فيما عدا التحفظات التي يصنعها"<sup>(2)</sup>

وفي تقرير حول تحليل الوضع الوطني بعنوان الحقوق الإنسانية للمرأة والمساواة على أساس النوع الاجتماعي بالجزائر ، في إطار تعزيز المساواة بين الرجل و المرأة في المنطقة الأوروبية ومتوسطة<sup>(3)</sup> جاء فيه أنه " وانطلاقا من الإحصائيات الوطنية، لقد تضاعف معدل عمل النساء في الجزائر، رغم ضعفه خلال ثلاثين سنة وانتقل من 7.5% في 1977 إلى 14.6% سنة 2005 ، وبلغ 16.9% سنة 2006 .

كما يجب تسجيل تزايد في عمل النساء في قطاع الخدمات ، وتمثل الإدارة العامة والخدمات المشغلين الرئيسيين للنساء منذ السبعينات ، وهما في تطور مستمر ."

(1) AUVERT Patrick, *l'egalité des sexes dans la fonction publiques*, R.D.F, 1983,P. 1571.

(2): مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1981، ص91.

(2): يمتد برنامج «تعزيز المساواة بين الرجل والمرأة في المنطقة الأور متوسطية» على مدى ثلاث سنوات (15 أيار / مايو 2008 – 15 أيار / مايو 2011) وتموله الآلية الأروبية للجوار و الشراكة، ويتم تنفيذه في تسع دول من الجوار الجنوبي للاتحاد الأوربي وهي : الجزائر، مصر، إسرائيل، الاردن، لبنان، المغرب، الأراضي الفلسطينية المحتلة، سوريا و تونس.

ويضيف التقرير في معرض تعداده للإطار المرجعي الدولي ، فيما يتعلق بالإتفاقيات والمعاهدات الدولية ، إشارته إلى أن الجزائر قد صادقت على جملة منها ، ومن بينها الإتفاقيات رقم 100 أ و 111 ف لمنظمة العدل الدولية المتعلقة بالقضاء على التمييز في الإستخدام و المهنة<sup>(1)</sup>

أما عن المصادر التي إعتمدها الجزائر في إطار التوظيف دون تمييز لسبب الجنس فيرتد أولا وقبل كل شيء إلى أن المساواة على أساس النوع وحماية المرأة من كل أشكال العنف هي مبدأ مكرس بمقتضى المادة 29 من الدستور وكذا المادة 31 منه التي تنص على أن "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق و الواجبات، بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والإقتصادية، والإجتماعية، والثقافية ."

وفي هذا السياق جاءت توجهات السيد رئيس الجمهورية مؤكدة لذلك، وفيما يلي أمثلة عن ذلك:

أما المرأة الجزائرية فعلي أن أقول أنها تحررت إبان حرب التحرير الوطني، وفي خضم جهود تنمية البلاد، ومؤخرا في مكافحة الإرهاب التي دفعت خلالها ثمنا باهضا.... إن حضورها في الوظائف العليا ليس حضورا رمزيا، فهي تشارك أكثر فأكثر في ما يلزم للدولة والشعب من قرارات، لكن المسار إلى إعادة الإعتبار الكامل لوضعية المرأة في مجتمعاتنا مازال في إعتقادي، طويلا لأنه مسار ثقافي و إجتماعي في المقام الأول (...)<sup>(2)</sup>

(1): نقلا عن الموقع الإلكتروني :. (vu le 24.04.2014 à 22h00) <http://www.euromedgenderquality.org/>

(2): كلمة السيد رئيس الجمهورية أثناء افتتاح المؤتمر الـ 27 للاتحاد البرلماني الأفريقي، الجزائر، 29 نوفمبر 2004.

وعلى صعيد آخر اعتبرت وزيرات سابقات ونقابيات ورئيسات جمعيات على غرار عضوة مجلس الأمة والوزيرة السابقة نوارة سعدية جعفر و النقابية سمية صالحى رئيسة لجنة المرأة بالاتحاد العام للعمال الجزائريين وكذا سعيدة بن حبيلى وزيرة سابقة وورئيسة حركة النساء الجزائريات للتضامن مع المرأة الريفية وغيرهن ...اعتبرن أن تقرير «تومسون رويترز» الذي يصنف الجزائر في المرتبة السابعة عربيا من حيث المساواة بين حقوق المرأة والرجل في أماكن العمل وعلى الصعيد السياسي، مجحف لأنه لم يستند إلى أي معطيات صحيحة ولم يتحرر الحقائق الواقعية لكل بلد ولم يقف على مستجدات الأرقام والمكاسب المحققة خلال السنوات الأخيرة ، واقترحن تنظيم يوم دراسي لرفع لبس مغالطة التقرير، والتأكيد على أن الجزائر رائدة عربيا، وذلك ما تعكسه ترسانتها القانونية التي لا تفرق بين الجنسين في أماكن العمل وتشجع على ترقية المرأة سياسيا.<sup>(1)</sup>

وخلاصة القول، وبعد إستعراض النتائج الثلاثة لمبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، فإن التشريعات الجزائرية تخضر أي تمييز في تولي شغل المناصب العامة استنادا إلى اعتبارات الدين أو الجنس أو التوجه السياسي، بل استقرت على احترام المبدأ، وما ذكر من استثناءات تقدر بقدرها وتبقى منحصرة في أسبابها، ولا تنقص من المبدأ في الأصل شيئا. والتساؤل الذي يطرح نفسه الآن يتمثل فيما إن كان مبدأ المساواة وحده قمينا أن يقوم على أساسه صلاح الوظيفة العامة ونجاحتها، أم أن ما يعترضه من استثناءات وقد أتينا على ذكرها، سيفتح المجال أمام مبدأ آخر يقوم عليه هذا الصلاح ؟ ذلك ما سنكتشفه من خلال المبحث الموالي من هذا الفصل.

(1) : <http://www.ech-chaab.net/ar/2012-06-09-14-44-43D9%84.html> consulté le 25/04/2014

## المبحث الثاني: مبدأ الاستحقاق في التوظيف :

مبدأ الاستحقاق في عملية التوظيف أسلوب جاء كبديل لنظام التوظيف في القدم، إذ كانت العملية تتم حسب الولاء الحزبي أو العلاقات الشخصية، أو غيرها من الأساليب التقليدية، فهي بذلك عملية متروكة لحرية الإدارة وما قد يترتب عنها من تحيز، دون مراعاة لواجب الحياد الذي يقتضيه الحال، مما أوجد واقع فاسدا بسبب تفشي الظاهرة البيروقراطية، و المحاببات والمحسوبية في عملية التوظيف، إذا كان لزاما على الأنظمة القانونية أن تسعى لوضع القواعد والآليات المحكمة، للحد من تلك المظاهر، و العمل على ما من شأنه اختيار أفضل وأصلح العناصر، لشغل الوظائف العمومية، فكان مبدأ الاستحقاق في عملية التوظيف مظهرا هاما لتلك الآليات القانونية، كيف لا، و هو قبل كل شيء من المبادئ التي أقرتها الأديان السماوية من ذي قبل، فكان لزاما أن تحذوا دساتير معظم الدول إلى الحذو نحو اقراره كذلك، وهكذا فعلت معظم القوانين و التنظيمات المنظمة للوظيفة العمومية، و من التشريع الجزائري الذي لم يتخلف عن ذلك، و لأهمية هذا المبدأ في تكريس حياد الإدارة في عملية التوظيف ارتأينا أن ندرسه من خلال المطالبين الموالين، نتناول بالأول مفهوم مبدأ الاستحقاق من خلال تعريفه، و مصادره وأنواعه، أما بالمطلب الثاني فنتطرق إلى علاقته بكل من بدأ حياد الإدارة ومبدأ المساواة.

## المطلب الأول : مفهوم مبدأ الاستحقاق في التوظيف :

يعد مبدأ الاستحقاق أمام تقلد الوظائف العامة أحد أهم المبادئ الأساسية في التوظيف التي أقرتها النظم القانونية لأغلب الدول، ولم يكن العمل به لأول مرة بالصورة العفوية أو العرضية، بل إن ذلك كان نتاج لرحلة طويلة وشاقة من النضال الذي شهدته الوظيفة العمومية، للقضاء على مظاهر بيروقراطية التوظيف و خضوعها لأهواء و رغبات شخصية لا علاقة لها بالقواعد القانون و سلطانه، ومن هنا، و للإحاطة أكثر بمفهوم هذا المبدأ الهام من مبادئ الوظيفة العمومية، سنطرق ومن خلال الفروع الثلاثة الموالية كل من تعريفه و مصادره و أنواعه.

## الفرع الأول : تعريف مبدأ الاستحقاق في التوظيف :

تعريف الاستحقاق لغة : اسم، الجمع : استحقاقات، مصدر استحقَّ، نَجَحَ بِاسْتِحْقَاقٍ : بِجِدَارَةٍ، بدون استحقاق : من غير وجه حقّ، ونقول وسام الاستحقاق أي أحد الأوسمة التي تمنحها الدولة تقديرًا، الاستحقاقات : شهادات الجوائز والمكافآت (1)

### التعريف الاصطلاحي لمبدأ الاستحقاق :

- عرفه الأستاذ ثوري على أنه " أسلوب اختيار الموظفين العاملين و الاحتفاظ بهم على اساس الصلاحية أو الجدارة " (2)
- أما برنارد روزن فعرفه بأنه " ذلك النظام الذي يوفر العدالة، و الوسيلة المنتظمة في استخدام الافراد، ودفع رواتبهم وتطويرهم، وترفيعهم، والاحتفاظ بهم في الخدمة، و إخضاعهم للمساءلة الإدارية، كل ذلك على أساس القدرة و الأداء و أنه ما هو إلا النقيض لأي نظام آخر عمل عناصر التحيز، والمحابات، و التميز في اختيار الأفراد "
- كما عرفه الدكتور أنور أحمد رسلان بأنه " الأسلوب الذي يقوم على اختيار الموظفين العموميين و الاحتفاظ بهم في وظائفهم على اساس الجدارة أو الكفاية وحدها، و بغض النظر عن أية اعتبارات أخرى " (3)

(1) -[http://www.almaany.com/home.php?language=arabic&lang\\_name](http://www.almaany.com/home.php?language=arabic&lang_name)(consulté le 08/05/2014 à 18H48)

(2): حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، أصولها واسبابها وإصلاحها، طبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1999، ص58.

(3): أنور أحمد رسلان، تقارير الكفاية، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، السنة الثانية والخمسون، سنة 1982، ص15 و 16.

وحيث أن مبدأ الاستحقاق أمام تولي الوظائف العامة، قوامه صلاحية الأفراد لشغل المناصب من الناحية الإيجابية، و مجانية التحيز و الابتعاد عن مظاهر البيروقراطية و المحاببات في اختيار مترشحين من ناحية سلبية، فإننا نرى أن التعاريف السالفة لم تتطرق إلى الناحيتين المذكورة، حيث أنها كلما عرفت المبدأ من ناحية إلا و أغفلت الأخرى، لنقترح بدورنا تعريفا نرى أنه جامعا مانعا يأخذ بكلا الناحيتين، و على اساس يكون مبدأ الاستحقاق أمام تولي الوظائف العامة هو : " ذلك المبدأ الذي يقوم على طريقة توظيف المترشحين لشغل الوظيفة العامة، على اساس توفر الشروط و المؤهلات المطلوبة، و صلاحيتهم لشغله، بعيدا عن تحيز الإدارة مع وجوب حيادها التام و التزامها في ذلك اتباع الآليات و القواعد القانونية المحددة لطرق التوظيف " و يمكن بعد هذه التعاريف إجمال خصائص مبدأ الاستحقاق في التوظيف في النقاط الآتية :

- التعيين يقوم على القدرة والصلاحية.
- تقييم القدرة يكون لمعرفة لجنة محايدة
- المسابقة هي الوسيلة الأنجع لاختيار المعارف والقدرات
- عدم تمييز بين الموظفين على أي اساس كان تحقيقا للعدل والمساواة.
- الأخذ بديمومة الوظيفة والمنصب.

#### الفرع الثاني : المصادر القانونية لمبدأ الاستحقاق :

كما هو الحال بالنسبة لمبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، يخضع التوظيف بالجزائر كذلك إلى مبدأ الاستحقاق، وقد تجلّى كذلك من خلال تأصيله بالمصادر القانونية هو الآخر، سواء من خلال الأخذ بما تضمنته المواثيق الدولية، التي تناولت موضوعه، وذلك عملا بأحكام المادة 132 من دستور 1996 التي سبق الإشارة لها، أو من خلال ما نص عليه الدستور الجزائري والنصوص التشريعية والتنظيمية للوظيفة العمومية، و للتعرف أكثر على المكان التي حضي بها مبدأ الاستحقاق في التوظيف بالجزائر، نتناول تلك المنظومة القانونية في العناصر الموالية :

أولاً : المواثيق والعهود الدولية :

نصت المادة السادسة من إعلان الحقوق لعام 1789 م على أن "جميع المواطنين متساوون في الالتحاق بالوظائف العامة و لا فضل لأحدهم إلا بقدر ما يتمتع به من قدرات ومواهب" وهي إشارة إلى المبدأين الأساسيين في عملية التوظيف، مبدأ المساواة ومبدأ الاستحقاق، حيث أن الاختيار لشغل المناصب العامة لا بد و أن يخضع على مبدأ عدم التمييز بين المترشحين أولاً، ثم مراعاة جانب الجدارة و الاستحقاق بينهم ثانياً

و هكذا أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948م على الأخذ بالمبدأ كذلك، ليصبح بعدها السند القانوني الذي أخذت عنه كافة التشريعات الوضعية في وضع نظمها الوظيفية والمبادئ التي تحكمها (1)

و من العهود و المواثيق الدولية في هذا السياق، ما ورد بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية لسنة 1966، حيث نص في مادته السابعة على أن " تقر الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بحق كل فرد في المجتمع، بشروط عمل صالحة، و عادلة، تكفل بشكل خاص، فرص متساوية لكل فرد، بالنسبة لترقيته في عمله إلى مستوى أعلى مناسب، دون الخضوع في ذلك لأي اعتبار، سوى اعتبارات الترقية و الكفاءة..." و هي اعتبارات الجدارة والكفاءة والاستحقاق(2).

من خلال هذه النصوص الدولية، و بمقتضى ما نص عليه الدستور الجزائري(3) الذي جعل من تلك النصوص المتضمنة بالمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، جزء من المنظومة القانونية الوطنية، تكون الجزائر قد أقرت وكرست مبدأ الاستحقاق في التوظيف في الوظائف العامة من خلال النصوص التشريعية التي تحكمه.

(1): طارق حسنين زيات، حرية الرأي لدى الموظف العام - دراسة مقارنة -، الطبعة الثانية، القاهرة، مصر، 1998، ص148.

(2): المرسوم الرئاسي رقم 89-67، المتضمن الإنضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المؤرخ في 16 ماي 1989، الجريدة الرسمية، العدد 20.

(3): المادة 132 من دستور 1996.

**ثانيا : الدستور :** يعتبر الدستور كما اسلفنا القانون الأسمى للدولة، و لذا فلقد تضمنت مواده القانونية التوجهات والمبادئ و الخطوط العريضة التي تسيير عليها الدولة، إذ أن موضوع الوظيفة العمومية يشكل أحد أهم و أضخم النشاطات التي تمارسها الدولة، فقد تناولت الدساتير الجزائرية أحكاما تتعلق بشأنها في كل مرة، و يعتبر موضوع الاستحقاق في تولي الوظائف العامة أحد تلك الموضوعات.

- في دستور 1963 و نظرا لحدثة الدولة في عهد الاستقلال ، وقلت التجربة الادارية والتشريعية لصياغة النصوص القانونية، فإنه لم يشر للمبدأ لا صراحة ولا ضمنا.
- أما دستور 1976 فقد نص في مادته 41 على ما يلي " وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين، و هي في متناولهم بالتساوي دون أي شرط، ما عدا تلك الشروط المتعلقة بالاستحقاق و الأهلية " وهو بذلك قد نص على مبدأ المساواة و مبدأ الاستحقاق معا في تقلد الوظائف العمومية.
- و لا غرابة في أن النص قد جمع بين المبدئين، إذ أن المساواة القانونية تقتضي إخضاعها كذلك لشروط و المعايير التي يقتضيها استحقاق المنصب.
- و فيما يخص دستور 1989، و الذي واكب الانتقال من النظام الاشتراكي نحو النظام الرأسمالي و ما يتطلبه من إشاعة للحريات الفردية، و الحقوق السياسية، فقد نصت المادة 48 منه على أن "يتساوى جميع المواطنين في تقلد الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى، غير الشروط التي عددها القانون" في إشارة إلى تكريس مباشر لمبدأ المساواة، و غير مباشر لمبدأ الاستحقاق.
- أما الدستور الحالي ومن خلال مادته 51 فقد أكد صراحة على المبدأ، وهي ذاتها المادة 48 من دستور 1989.

مما سبق يتضح أن الدساتير الجزائرية المتعاقبة، قد نصت على مبدأ الاستحقاق في التوظيف، إما بطريقة مباشرة كما الحال بالنسبة لدستور 1976 أو غير مباشرة شأن دستوري 1989 و 1996 .

**ثالثا : القوانين والتنظيمات :** علمت الجزائر كغيرها من الدول على تكريس مبدأ الاستحقاق في التوظيف لشغل المناصب العامة، بغية النهوض بالمؤسسات و الإدارات العمومية، و تحسين أدائها، وذلك منذ صدور أول قانون أساسي لتنظيم الوظيفة العمومية العام 1966 إلى غاية صدور الأمر 03-06 .

و هكذا يجد مبدأ الاستحقاق في التوظيف مصدره القانوني في جملة تلك القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، و هي نصوص تشريعية و تنظيمية استمدت تكريسها للمبدأ من أصله الدستوري الذي سبق الحديث عنه.

\* حيث أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966<sup>(40)</sup> قد نص بالمادة الخامسة منه على أن " ليس هناك أي تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون الأساسي مع الاحتفاظ بالشروط المتعلقة بالاستعداد البدني ... " ، ولا شك أن الاستعداد البدني المشار إليه، هو من لوازم استحقاق الموظف لشغل المنصب، فهو جدارة صحية كما سيأتي بيانه بالفرع الموالي، وعلى هذا الأساس نصت المادة 26 من ذات الأمر على " أن يتم توظيف الموظفين تبعا لأحد الكيفيتين أو الكيفيتين معا و هما المسابقات عن طريق الاختبارات أو المسابقات عن طريق الشهادات " . و هو تجسيد واضح لمبدأ الاستحقاق، من خلال اعتماد مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة<sup>(41)</sup>.

\* أما القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978 ، فقد نص على المبدأ بالمادة 55 منه، التي نصت على أنه " يحدد توظيف العامل واختيار منصب تعيينه، بناء على تقدير إجمالي من خلال شهادته و امكانياته و مراجعه المهنية و/أو الاختبارات الداخلية للمؤسسة المستخدمة"<sup>(42)</sup> و هو تكريس أكثر قوة لمبدأ الاستحقاق في التوظيف، حيث وقف القانون حائلا دون وصول من لا شهادة و لا كفاءة لهم لتقلد مناصب الوظيف العمومي، و هو التكريس الذي تؤكد موقف المشرع منه، حين نصت المادة 99 من ذات القانون على أن " منصب العمل يعني مجموعة مهام معينة يقوم بها العامل بانتظام، في إطار توزيع جميع المهام المنوطة بجماعة العمل التي يكون ذلك العمل في عدادها " .

(1): الأمر رقم 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(2): مصطفى الشريف، تولية الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام للعامل، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة، 1985، ص 88.

(3): المادة 55 من القانون رقم 78-12، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

\* أما المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، فقد نص بالمادة 34 منه على أن نظام المسابقة هو الأسلوب الأساسي لتولي الوظائف، وهو بلا شك اعتراف بمبدأ الاستحقاق الذي يقوم على التنافس والتسابق.

\* وعلى نفس النهج سار الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كخلاصة لما سبقه من تشريع، وكتقنين ساري المفعول اليوم، وذلك بتبنيه الأخذ لمبدأ الاستحقاق لتولية الوظائف العامة، حين نصت المادة 80 على أن: "يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

- المسابقة على أساس الاختبارات،
- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين،
- الفحص المهني،
- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوبا عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة".

كما أنه يستخلص لنص المادة الموالية أن تلك الطرق لم تكن سوى وسائل لانتقاء المترشحين الذين يحوزون صفة الاستحقاق للتصدي للمنصب، المتنافس عليه، حيث نصت المادة 81 على أن "يعلن نجاح المترشحين في مسابقة على أساس الاختبارات أو مسابقة على أساس الشهادات أو اختبار مهني من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق"، وفي ذات السياق نصت تعليمة رئيس الحكومة رقم 01 المؤرخة في 06 جانفي 2007 المتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الخاصة الجديدة، تطبيقا لأحكام الأمر 06-03، على أنه "يجب أن تشكل المسابقة على أساس الاختبارات الطريقة المفضلة من أجل انتقاء المترشحين بوظيفة عمومية" (1)

كما لا تخلوا وسيلة التوظيف المباشر من عنصر الاستحقاق، طالما أن المترشح تميز تكوينه بالتخصص وكان على مستوى مؤسسات مؤهلة، أو كما أشارت المادة 80 من الأمر 06-03 سالف الذكر.

(1): رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية ( دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03/06 المتضمن للقانون العام للوظيفة العمومية )، مرجع سابق، ص 52.

وهكذا أجمعت القوانين المنظمة للوظيفة العمومية على تكريس مبدأ الاستحقاق في تولي الوظائف العامة وجسدت ذلك في تقنينها لأسلوب المسابقة، إذ اعتبرته ترجمة عملية لنظام الاستحقاق لسماحه بإقامة توازن بين التوظيف الداخلي والتوظيف الخارجي القائم على الترقية.<sup>(1)</sup>

وعليه سوف نتعرف في الفرع الموالي على أنواع مبدأ الاستحقاق.

### الفرع الثالث: أنواع الاستحقاق في التوظيف:

الاستحقاق في عملية التوظيف، من أهم المبادئ العامة الأساسية التي يتعين على الإدارة مراعاتها اليوم، والتفكير إزائها بالقوانين والآليات التي وضعها المشرع، لتتمكن من جعل المبدأ أكثر ثمارا وفاعلية، يعود نفعها على المؤسسة أو الإدارة العمومية لا محالة، من خلال عملية اختيار الموظفين والاحتفاظ بهم على أساس صلاحيتهم، لا على أساس الطرق المشبوهة التي باتت اليوم واقعا منكشف العيان، والحقيقة أنه ومن جانب الفقه، فإن الاستحقاق لتولي شغل المناصب العامة يتجزأ بدوره إلى ثلاثة أقسام: أخلاقي، صحي، ومهني، سنتناول كل قسم منها على حدى:

#### أولا: الاستحقاق الأخلاقي:

استقر الفقه على أن الاستحقاق الأخلاقي سواء المترشح للوظيفة أو للموظف محل الترقية، يقيم على معيارين أحدهما إيجابي هو حسن السمعة والسيرة والآخر سلبي يتمثل في عدم فصل الموظف من الخدمة تأديبيا، أو بموجب أحكام قضائية مقيدة للحرية، في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة<sup>(2)</sup> وفيما يلي تفصيل للمعيارين:

(1): عمر بايو، مداخلة حول المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية، مكتبة الحامة، الجزائر، ملتقى يومي 29 و 30 ماي 2000، ص06.

(2): سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1990، ص 147.

1- معيار السمعة: ترى المحكمة الإدارية بمصر أن التدليل على سوء السمعة، أو طيب الخصال، لا تحتاج إلى وجود دليل قاطع على توافرها، أو توافر أي منهما، وإنما يكفي في هذا المقام، وجود دلائل أو شبهات قوية تلقي ظللا من الشك على أي من الصفتين المذكورتين، حتى يتسم الموظف بحسن السمعة من عدمها<sup>(1)</sup>.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري فقد ذكرت المادة 25 في فقرتها الثانية من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساس العام للوظيفة العمومية أنه "لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية إذا لم يكن يتمتع بحسن السيرة والأخلاق<sup>(2)</sup>، وهو ذات المضمون الذي أوردته المادة 31 من المرسوم

85-59 المتضمن القانون الأساس النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

أما بالنسبة للأمر 06-03 ساري المفعول، فلم يتطرق المشرع فيه لمعيار السمعة، وعوضه بشرط "ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها"<sup>(3)</sup>، ونرى أنه حسنا فعل المشرع لصعوبة الوصول إلى إثبات حسن السمعة والسيرة من طرف الإدارة ذلك أن قرينة حسن السمعة والسيرة عادة ما ترتبط بشهادة الشهود العدول، التي صارت بضاعة نادرة في زمن عرف الوازع الديني فيه تراجعا كبيرا مؤسفا، في حين أن شهادة السواق القضائية يسهل معها إثبات شرط انعدام التنافي المذكور من خلال ما يدون عليها من ملاحظات. هذا وبموجب المادة 24 من الأمر 06-03 التي أحالت للتنظيم الذي توج بصدر المرسوم الرئاسي 07-308 المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتقاعدين المذكور سابقا نجد أن المادة 16 منه نصت على اشتراط كل من شرط حسن السيرة والأخلاق، وشرط انعدام التنافي الجزائري، لأننا نرى وكموظفين في الميدان أن شريحة الأعوان المتقاعدين قد لا تتمتع بنفس الحس الذي يتمتع به الموظفين المثبتين - ربما لما يبعثه الشعور بدائمية المنصب - مما يكون مدعاة لتعويض ذلك الشعور بانتقاء أعوان متميزين بأخلاقهم وحسن سيرتهم.

(1): أنور أحمد رسلان، الصلاحية الأخلاقية شرط لتولي الوظيفة العامة بمصر ودول مجلس التعاون الخليجي-دراسة مقارنة-، مجلة الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، السنة 29، العدد 65، يناير 1990.

(2): المادة 25 ف 02 من الأمر 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(3): المادة 75 ف 03 من الأمر 06/03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2- معيار عدم الفصل المسبق للموظف: يفترض هذا المعيار أن يكون المترشح لشغل منصب وظيفة عمومية قد كان موظفا سابقا وفصل من الوظيفة، والفصل من الوظيفة يحتمل وجهان، إما أن يكون ذلك بعزله بسبب إدانة جزائية أو يكون بتسريحه بناء على عقوبة تأديبية حال ارتكابه خطأ من الدرجة الرابعة، إلا أن العزل يعبر به كذلك عدم إجراء يتخذ حال إهمال الموظف لمنصبه الوظيفي<sup>(1)</sup>.

وهكذا فقد نص هذا الأمر 03-06 ساري المفعول بمادته 185 على أنه "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"

#### أ- العزل بسبب الإدانة الجزائية:

تعد الإدانة الجزائية كعقوبة مقيدة للحرية في جناية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة أحد عوارض الاستحقاق الأخلاقي في التوظيف والجرائم والجنح المخلة بالشرف والأمانة هي " تلك التي ينظر إليها المجتمع على أنها كذلك، وينظر إلى فاعلها بعين الازدراء والاحتقار، ويعتبره ضعيف الخلق، منحرف الطبع، دنيء النفس، ساقط المروءة فالشرف والمروءة ليس لهما مقياس ثابت محدد، بل صفتان متلازمتان لمجموعة المبادئ السامية، والمثل العليا التي تواضع الناس على إدلائها وإعزازها في ضوء ما تفرضه قواعد الدين ومبادئ الأخلاق والقانون السائدة في المجتمع"<sup>(2)</sup>.

و المشرع الجزائري من خلال الأمر 66-133 لم ينص في إطار الاستحقاق الأخلاقي لشغل الوظائف على شرط عدم تعرض الموظف للعزل بسبب الإدانة الجزائية، بل اكتفى في المادة الرابعة منه على وجوب أن يكون المترشح حسن السيرة و الأخلاق، و بقية الوضع على حاله حتى صدور الأمر 03-06 الذي استحدث الشرط و نص عليه في المادة 04/75 التي نصت على أنه " لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية :

(1): أم الخير بوقرة، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، محاضرة أقيمت على طلبه السنة الثانية -قانون إداري- كلية الحقوق و العلوم لسياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010/2011، ص 17.

(2): أنور أحمد رسلان، الصلاحية الأخلاقية شرط لتولي الوظيفة العامة بمصر ودول مجلس التعاون الخليجي-دراسة مقارنة-، المرجع السابق ، ص 223.

(...) و أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها" وهي صيغة مبهمة، لا يفهم من مدلول كلمة "ملاحظات" فيها، ما إذا قصد المشرع بها أن ترتبط بأحكام صدرت بشأن جنایات أو جنح، و هل تسري القاعدة القانونية هنا حتى بعد إجراءات رد الاعتبار أم لا ...؟ و هذا ما يجعل الإدارة المخاطبة في متسع لتأويل مدلول المادة، ومن ثم إمكانية عدم حيادها سلبا أو إيجابا.

### ب- التسريح بناء على عقوبة تأديبية :

يعتبر التسريح بناء على عقوبة تأديبية، قرينة واضحة يواجه بها الموظف المترشح للوظيفة العامة من جديد، ذلك أنه ثبت في حقه عدم الاستحقاق أو الصلاحية لتولي المنصب، و هكذا قررت المادة 55 / 15 من الأمر 03/06 أن التسريح بناء على عقوبة تأديبية، يمكن أن ينجم عنه المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح و الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، فكان منعا جوازيا، غير مقيد بمدة فتركت من خلاله للإدارة سلطة التقدير في عملية المنع في التوظيف مجددا، ولا يخفى ما في ذلك من إمكانية التحيز السلبي للمترشح دون آخر، أما المادة 185 من الأمر 03/06 ساري المفعول، قد كانت أكثر قساوة و إجحافا حين نصت على أنه " لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية" و هكذا لم تفرق المادة هنا بين التسريح الذي يكون كجزاء لخطأ من الدرجة الرابعة، و هو على أي حال عقوبة تأديبية قد تتم فعلا على عدم الإستحقاق الأخلاقي للموظف محل التسريح، و بين العزل الذي يقوم على صدور إدانة قضائية أحيانا، أو إهمالا للمنصب في أحيان أخرى، و مع هذا، ففي مصر تحدد مدة المنع من التوظيف من جديد ب04 سنوات من تاريخ صدور القرار التأديبي نهائيا<sup>(1)</sup>، وليت المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع المصري، حتى لا يعاب عليه مغالاته في هذا الحضر، لأنه لم ينظر للموظف كإنسان معرض للصواب والخطأ، فكان من الأجدر تحديد مدة زمنية يتمكن من خلالها الموظف محل التسريح من ولوج عالم الوظيفة و لو بفرصة واحدة فقط.<sup>(2)</sup>

(1): محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2000، ص496.

(2) : Jean-François lachaume, **la fonction publique**, 3<sup>eme</sup> edition, DALLOZ , paris, 2002, P 44.

## ثانيا : الاستحقاق الصحي :

يقصد بالاستحقاق الصحي أن يكون المترشح لشغل المنصب سليم الجسم، بالقدر الذي يتمكن من خلاله ، قيامه بأعباء الوظيفة بصورة منتظمة، وقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ الاستحقاق الصحي في التوظيف في جميع القوانين التي نظمت الوظيفة العمومية، منذ الاستقلال، كما نص الأمر 03/06 ساري المفعول على ذلك، بموجب الفقرة الخامسة من المادة 31 سالفه الذكر، ويوضح المنشور رقم 16 ك خ / م ع و ع / 2006 الصادر في 2006/04/29 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، و الموجه لمسؤولي الموارد البشرية للمؤسسات و الإدارات العمومية أنه " ينبغي إثبات هذا الشرط من خلال تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف طبيب في الاختصاص المطلوب، طب عام، طب الصدر، طب العيون..."

ومراعاة للاختلاف في درجة الاستحقاق الصحي المطلوب في شغل الوظائف العامة، وربطه بطبيعة الوظيفة، نصت المادة 24 من القانون رقم 02-90 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعاقين وترقيتهم، على عدم جواز إقصاء المعاقين من الالتحاق من بعض الوظائف العامة، طالما لا تتنافى الاعاقة مع الوظيفة المراد شغلها.

## ثالثا : الاستحقاق المهني :

يعتبر الاستحقاق المهني أحد أهم مطالب أداء الوظيفة على الوجه الأكمل، و لذا أوجبت القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، شرط توفر هذا الاستحقاق، كي يتمكن الموظف من أداء مهامه دون عائق، و يرتبط توافر الصلاحية أو الاستحقاق المهنيين بأمرين هما :

الاستحقاق أو الصلاحية العلمية، والاستحقاق العملي أو الخبرة المهنية .

1- **الاستحقاق العلمي** : يجب على المترشح لوظيفة عمومية، أن يثبت بأنه يحوز على المؤهل العلمي المطلوب، للالتحاق بالوظيفة المراد شغلها، والمتمثلة في الشهادات أو الإجازات أو التكوين المتخصص، و هذا المؤهل العلمي في الحقيقة يختلف باختلاف الفئة الوظيفية، ففئة الاختصاصات العليا تتطلب درجة كبيرة من المؤهل العلمي في من يتصدى لها، بينما قد يكفي الغلام بالقراءة والكتابة، فيما تعلق بالوظائف الحرفية

البسيطة، وبخصوص التشريع، لم ينص قانون 1966 المذكور أعلاه على شرط المؤهل العلمي، تاركا ذلك للقوانين الأساسية التي قامت بتحديدده حسب فئات الموظفين المختلفة<sup>(1)</sup>.

أما القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية رقم 85-59، فقد نصت الفقرة الرابعة من مادته 31 على شرط الاستحقاق العلمي، ضمن الشروط العامة للتوظيف.

و بالنسبة للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ساري المفعول، فقد جعل من الشرط المذكور شرطا مشتركا بين كافة أسلاك ورتب موظفي المؤسسات و الإدارات العمومية، و كذا معيار تقديم حاسم من أجل التصنيف السلمي للرتب، ضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين<sup>(2)</sup>.

هذا وقد ترك المشرع أمر تفصيل و تحديد درجة المؤهل المطلوب للقوانين الأساسية الخاصة بكل سلك وظيفي تارة، وإلى التدابير الداخلية الصادرة عن الهيئات المكلفة بالوظيفة العمومية كالمقررات مثلا، تارة أخرى<sup>(3)</sup>.

و هكذا فإن جهة الإدارة التي لها صلاحيات التعيين، قد تم تقييدها بالنصوص القانونية بوجود توافر شرط الاستحقاق العلمي باستقدام المؤهلات المطلوبة لشغل المنصب، مما يضمن حيادها و يجعل من تحيزها أمرا يصعب بلوغه بأي محاولات.

#### - الاستحقاق العملي ( الخبرة المهنية ) :

يمكن تعريف الاستحقاق العملي (الخبرة المهنية) على أنه "الحق الفائق في

التخصص، الناجم غالبا عن طول الممارسة، المقترن أحيانا بالموهبة الذاتية"<sup>(4)</sup>.

(1): مصطفى الشريف، أعوان الدولة، مرجع سابق، ص 114.

(2): رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 51.

(3): المقرر رقم 13/ك خ / م ع و ع / 08، المحدد لقائمة الشهادات و المؤهلات المطلوبة للالتحاق ببعض رتب الاسلاك المشتركة في المؤسسات و الادارات العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية، صادر في 03 سبتمبر 2008.

(4): محمد باهي أبو يونس، الاختبار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 1999، ص 27.

وهو تعريف راعى الجانب الذاتي للمترشح من حذق وموهبة، إلا أن الخبرة المهنية، و التي تثبت عادة بشهادات العمل، قد يكفي فيها الجانب الزمني، أي الممارسة المسبقة لوظائف معينة لمدة زمنية محددة،

وشرط الاستحقاق العملي (الخبرة المهنية) أورده المشرع الجزائري مدمجا في شرط المؤهلات المطلوبة دون تفصيل له، وهذا ما نصت عليه المادة 75 في فقرتها السادسة من الأمر 03/06 سابق الذكر، فشرط المؤهل المطلوب قد ينضوي تحته إضافة إلى شرط الاستحقاق العلمي، الاستحقاق العملي كذلك ، والذي تشترطه بعض القوانين الأساسية الخاصة لبعض اسلاك الموظفين العموميين فيما بعد.

و هكذا نخلص إلى أن مبدأ الاستحقاق في التوظيف، يشمل صلاحية المترشح الأخلاقية والصحية والمهنية، وفي هذا الإطار صاغ بعضهم " أن الأداء الفعال لوظائف الإدارة، لا يعتمد على كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فعالة فحسب، و إنما بشكل أوفى يعتمد على كفاءة أولئك الذين يعهد إليهم بتنفيذها " <sup>(1)</sup> وقد أولى المشرع الجزائري أهمية لتلك الكفاءات، واشترط الأنواع الثلاثة لقيامها، باعتبار ضرورة تكاملها و ترابطها، إلا أنه جعل من الاستحقاق الأخلاقي و المهني شرطين لا يمكن التنازل عنهما، بالنظر إلى الاستثناءات التي أوردها على شرط الاستحقاق الصحي، حين أعطى فئة ذوي الاحتياجات الخاصة فرصة الولوج إلى عالم الوظيفة العمومية، طالما توافر في مترشحها شرطي الاستحقاق الأخلاقي والمهني.

### المطلب الثاني : علاقة مبدأ الاستحقاق بمبادئ الوظيفة العمومية الأخرى :

يرتكز تنظيم عملية التوظيف على مبادئ، تعتبر بمثابة المقومات الأساسية له، وتشتمل هذه المبادئ كل من مبدأ حياد الإدارة و مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، إلى جانب مبدأ الاستحقاق في التوظيف ، فما علاقة هذا الأخير بباقي المبادئ المذكورة يا ترى؟ ذلك ما سنكتشفه من خلال الفرعين المواليين.

(1): رناي فريد، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة تيزي وزو، 2004، ص40.

## الفرع الأول : علاقة مبدأ الاستحقاق في التوظيف بمبدأ حياد الإدارة :

يفتضي صون الحقوق و الحريات الفردية في إطار عملية التوظيف، أن تلتزم الإدارة بواجب الحياد والنزاهة بعيدا عن المحابيات و المحسوبية، و في هذا المضمار أولى المرسوم 131-88 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، عناية لهذا الالتزام بموجب المادة الثانية منه التي أكدت على واجب حياد الإدارات و الهيئات العمومية و أعوانها ، في حماية حريات المواطن و حقوقه المعترف بها دستوريا<sup>(1)</sup>.

و يأخذ حياد الإدارة مظهرين مختلفين، مظهر سلبي يتجلى في اجتناب ممثلي الإدارة لكل ما من شأنه التأثير على نشاطه، كعدم الانسياق وراء العواطف و الأهواء الشخصية، و مظهر إيجابي تشارك من خلاله الإدارة و تتفاعل مع الحياة السياسية، في أطر من القانون بعيدا عن التأثير بالتوجهات السياسية، و من ثم فإن حياد الإدارة هو المبدأ القائم على فصل العمل الإداري عن النزوات الشخصية لممثلي الإدارة من جهة، و التأثير بالسياسة من جهة ثانية<sup>(2)</sup>.

و بتتبع التشريع الجزائري في هذا الموضوع نجد أن المبدأ يرجع باصوله الصريحة إلى دستور 1996 ، وذلك حين نصت المادة 23 منه على " عدم تحيز الإدارة يضمه القانون " و التي كانت منطلقا لتكريس ذلك من خلال الأمر 03/06 في فصله الثاني المتعلق بواجبات الموظف، حيث نصت المادة 41 منه على أنه " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيز " ، قد تتعلق تلك المهام بعملية التوظيف ذاتها، كأن يمارس الموظف مهامه على مستوى مصالح الموارد البشرية بالإدارات و المؤسسات العمومية، كما اضافت الفقرة الأولى من المادة الموالية النص على وجوب " تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان ذلك خارج الخدمة " ، وكلها مبادئ تبلور المبدأ الأساسي المتمثل في ضرورة حياد الإدارة .

(1): المرسوم الرئاسي 131-88، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، المؤرخ في 04 جويلية 1988، الجريدة الرسمية، العدد ،  
(2): فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الادارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص04.

و تبدأ علاقة مبدأ الاستحقاق في التوظيف بمبدأ حياد الإدارة، بالنظر إلى المظهر البارز لمبدأ حياد الإدارة، في مسألة الالتحاق بالوظائف العمومية، التي سبق و أن أشرنا إلى أنها مسألة باتت موضوع حق دستوري يتمتع به كل المواطنين على السواء ،

لاتفاضل بينهم إلا على سبيل الاستحقاق و الجدارة و الصلاحية لشغل المنصب، و من هنا تظهر العلاقة بين المبدأين، فمبدأ الحياد متفرع عن مبدأ الاستحقاق، ذلك أن ممثل الإدارة و هو في الأصل موظف عمومي، إذا كان ملتزم بمبدأ الحياد والنزاهة فلا شك أن ذلك نابع أيضا من جدارته و استحقاقه للمنصب الذي يشغله.

### الفرع الثاني : علاقة مبدأ الاستحقاق في التوظيف بمبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة:

تكلما في المبدأ الأول من هذا الفصل عن مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، و عرفنا أنه مبدأ التزم بتقريره مختلف الدساتير و القوانين و الأنظمة التشريعية الجزائرية، فكانت المادة 74 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من أهم ما ورد بشأن ذلك حين نصت على ما يلي : " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية "، كما عرفنا أن المساواة المقصودة ليست على إطلاقها، و إنما هي المساواة النسبية التي تراعي توافر الشروط التي نصت عليها المادة 75 الموالية من الأمر 03/06، حيث اشارت على أنه " لا يمكن أن يوظف في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية :

- 1- أن يكون جزائري الجنسية.
- 2- أن يكون متمتع بحقوقه المدنية.
- 3- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها،
- 4- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.
- 5- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية، وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها "

ولاشك أنها الشروط المترجمة لمبدأ الاستحقاق في التوظيف التي تظهر العلاقة الوطيدة بين المبدأين المذكورين، على اعتبار أن الاستحقاق هو الحد الفاصل و المعيار الذي يسمح بتجاوز تعارض بين المساواة القانونية و المساواة المطلقة في التوظيف.

إذ أن المساواة القانونية تكون على أساس ما يتمتع به الأفراد من قدرات ومواهب، و هذا في جوهره تكريس لمعنى مبدأ الاستحقاق والجدارة، الذي يهدف إلى " إعلاء المؤهلات، والقدرات الشخصية، على كل الاعتبارات التفاضلية الأخرى التي كانت تغطي على عمليات التوظيف والتولد الشعور بالحرمان والإجحاف في نفوس المترشحين بدون أن تمكن الإدارة من اختيار من هم أصح للاضطلاع بها " (1).

---

(1): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص 133.

## تمهيد :

تمارس المؤسسات والإدارات العمومية نشاطها عن طريق موظفين يعملون على القيام بتلبية حاجات الجمهور، كغاية تصبو الدولة إلى تحقيقها وتنفيذها عن طريق سياسة الوظيفة العمومية المنتهجة، ولضمان ذلك يقع على عاتق إدارة المؤسسات والإدارات العمومية(\*) عملية جلب المورد البشري عن طريق آليات التوظيف من جهة، وتفرغ الموظفين لخدمة الوظيفة العمومية من جهة أخرى؛

وحيث يشير مضمون الفصل التمهيدي إلى تلك العلاقة المتلازمة بين أحد أهم وظائف إدارة المؤسسات والإدارات العمومية ممثلة في عملية التوظيف وبين الوظيفة العمومية كأداة وضعت لخدمة حاجات الجمهور عن طريق جهود الموظفين العموميين، فقد ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسيين نتناول بالأول مفهوم الوظيفة العمومية، من خلال تعريفها ثم تعريف الموظف العام وكذا طبيعتها وتطورها في التشريع الجزائري، أما في المبحث الثاني فنتطرق إلى مفهوم التوظيف، من خلال تعريفه وموارده البشرية.

---

(\*) : ورد تعداد المؤسسات و الإدارات العمومية بالفصل الأول بالمادة الثانية من الأمر الرئاسي رقم 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كمجال لتطبيق أحكامه على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم بتلك المؤسسات و الإدارات العمومية.

## المبحث الأول/ مفهوم الوظيفة العمومية

يختلف مفهوم الوظيفة العمومية باختلاف الفلسفة التي ترى الدولة من خلالها ما يشير إليه المصطلح فقد عرفت الوظيفة العمومية في التعبير الإنجليزي بتعبير "الخدمة المدنية" وفي التعبير الفرنسي ب"الوظيفة العامة" وهو ذات التعبير الذي تبناه المشرع الجزائري على إثر وضع أول تشريع له بعد الإستقلال سنة 1966 وهو الأمر 66-133 المؤرخ في 02/06/1966<sup>(1)</sup>.

ويرجع هذا الاختلاف بين الدول في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية بالأساس إلى درجة تدخل الدولة في الخدمة العمومية وكذا النظام القانوني الذي تختاره لتنظيم القائمين على هذه الخدمة، وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تعريف الوظيفة العمومية والموظف العام في (مطلب أول) ثم طبيعة الوظيفة العمومية وتطورها التشريعي بالجزائر في (مطلب ثان).

### المطلب الأول/ تعريف الوظيفة العمومية والموظف العام:

لايوجد عبر العالم تعريف موحد للوظيفة العمومية أو الموظف العام إلا أنه يميز بين اتجاهين مختلفين في هذا النطاق فهناك تعريف واسع إعتد على طبيعة الوظيفة العمومية كبنية نظام مفتوح ورأى من خلال ذلك أن الموظف العمومي يعرف على أساس الدور الوظيفي الذي يضطلع به داخل الجهاز الإداري، بينما نظر الإتجاه الثاني إلى الوظيفة العمومية كنظام سلك وظيفي ومن خلال ذلك بتعريف الموظف العام على أساس مركزه القانوني الذي يشغله.

### الفرع الأول : تعريف الوظيفة العمومية

أولا/ **التعريف اللغوي:** " ما يقدر من عمل أو طعام أو رزق و غير ذلك في زمن معين و تأتي بمعنى الخدمة المعينة " <sup>(2)</sup>

(1): قامت الحكومة الجزائرية في 26/09/1965 بتشكيل لجنة وزارية مثلت فيها وزارة المالية الداخلية وهي وزارة تابعة للإدارة العامة ، وهذا لغرض وضع قانون أساسي للوظيفة العامة الجزائرية، وقامت اللجنة بالقيام بأعمالها على أحسن وجه، وأعدت مشروع القانون في جانفي 1966، أين عرض على جميع الإدارات والوزارات وحزب جبهة التحرير الوطني وكذا النقابات المهنية المختلفة، بعد إبداء الآراء و المقترحات في المشروع، عرض على مجلس الوزارة للمناقشة في أفريل 1966 ثم ناقشه مجلس قيادة الثورة في ماي 1966 ليصدر بعدها في 02 جوان 1966 بالجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 1966 تحت عنوان القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(2): نقلا عن الموقع الإلكتروني:

<http://www.hrdiscussion.com/hr36226.html#UxdeMc5BC7k>. (Vu le 15 mars 2014 à 00H30)

ثانيا/ **التعريف الاصطلاحي**: تنوعت التعاريف الخاصة بمصطلح الوظيفة العمومية و هو مصطلح حديث الاستعمال بالنسبة للغة العربية يقابله مصطلح الخدمة المدنية "civil service" في النص الإنجليزي و الوظيفة العامة "la fonction publique" في النص الفرنسي كما أسلفنا و من النص الفرنسي أخذ المشرع الجزائري على غرار جميع دول العالم المعاصر التسمية ' مع وجود اختلاف في واقع الوظيفة العمومية من بلد إلى آخر .

وفيما يلي استعراض لأهم تلك التعريفات التي تناولت المصطلح :

- فقد عرفها محمد أنس قاسم على أنها " مجموعة من الإختصاصات القانونية أو الأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل الإدارة ' مستهدفا الصالح العام ' ومن ثم فهي لا تعد من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة و التي يمكن أن يتنازل عنها بمشيئته " (1)
- أما عبد العزيز السيد الجوهري فعرفها على أساس أنها : " تشتمل على مدلولان أحدهما شكلي و الآخر موضوعي فأما المدلول الشكلي فيعني به الموظفون الذين يقومون بآداء الوظيفة الإدارية في مرافق الدولة ' وهؤلاء الموظفون يعملون لصالح الإدارة و بإسمها . وأما المدلول الموضوعي فيعني النشاط الذي يقوم به هؤلاء الموظفين ' و الذي يتركز في تنظيم هذا النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من مهام و اختصاصات " (2)
- أما الدكتور أبو زيد فهمي فقد عرفها على أنها " مركز قانوني يشغله الموظف و توجد عادة قبل أن يشغلها لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها و واجباتها عن يشغلها ' فهي تبقى قائمة و لا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها' و القاعدة أن الوظيفة العمومية تنشأ بالأداة القانونية التي يحددها المشرع " (3)

(1): محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص06.

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

(3): أبو زيد فهمي، رسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994، ص35.

والملاحظ من خلال ما سبق عرضه من تعاريف أنها اختلفت في نظرتها للوظيفة العمومية' فمن التعاريف من ركز على المعنى الشكلي و منها من ركز على المعنى الموضوعي في حين أن منها من مزج بين المعنيين الشكلي و الموضوعي معا ' و هو الحل الأسلم فيكون تعريف الوظيفة العمومية على أنها: " مجموعة من التنظيمات التي يضعها المشرع و المتعلقة بالموظف العمومي سواء من الناحية القانونية بشرح كيفية قيام الموظف بعمله و أداء النشاط المنوط به القيام بتأديته أو من الناحية الفنية بتحديد علاقة الموظف بإدارته العمومية والإهتمام بمشاكله و حياته المهنية " (1) و هو تعريف نرى أنه قد أحاط بالمعنيين الشكلي ( الوضعي ) بالإشارة إلى الأشخاص القائمين بالعمل و كذا الموضوعي ( التحليلي ) بالإشارة إلى المهام و الإختصاصات التي تناط بتلك الأشخاص ممن تتوفر فيهم شروط معينة (2) و تنظيم حياتهم المهنية .

وخلاصة القول في هذا المقام أن الأخذ بالمعيارين السابقين في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية هو الراجح و من هنا جاءت التعاريف الفقهية و التشريعية و كذا القضائية مواكبة لذلك في تحديد تعريف للموظف العمومي و هو ما سنعالجه بالفرع الموالي :

### الفرع الثاني : تعريف الموظف العمومي :

يعتبر الموظف العمومي كما أسلفنا الإشارة إليه في الحديث عن أهمية موضوع بحثنا هذا واجهة النظام الإداري للدولة ككل و هو أهم وسيلة للإدارة حيث لا تتصرف هذه الأخيرة إلا من خلاله ' فصلاح هذا النظام من صلاحه و العكس صحيح ' و لذا فقد حظي الموظف العمومي بأهمية كبيرة من طرف الدولة تميزا له عن عمال القطاعات الأخرى غير تلك المشار إليها في مجال تطبيق الأمر 03/06 المشار إليه أعلاه و المتمثلة في الإدارات و المؤسسات العمومية ' وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع إلى كل من التعريفات الفقهية و التشريعية للموظف العمومي .

### أولا: التعريف الفقهي:

تتصب التعريفات الفقهية الواردة بشأن الموظف العمومي حول معايير اعتباره كذلك

(1): نيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، السنة الجامعية 2010/2009، ص19.

(2): الشروط الواجبة لاكتساب صفة الموظف العمومي والتي تستشف من خلال المادة 04 من الأمر 03-06 سالف الذكر، وهي متعلقة بالموظف ذاته من تعيين وترسيم، و متعلقة بالوظيفة كذلك، كونها دائمة وعمومية.

- كون تعيينه جاء من سلطة مختصة لها صلاحيات التعيين و ذلك بموجب قرارات اتخذ على أساس توافر الشروط المقررة بالالتحاق بالوظيفة العمومية والتي سنتناولها في المبحث القادم؛
- كما يعتبر معيارا لاكتساب صفة الموظف العمومى أن يقوم هذا الأخير بعمل دائم فى خدمة مرفق عام ' و ليس مؤقتا أو عرضيا ' فالوظيفة الدائمة تعنى " أن تكون لازمة لخدمة المرفق العمومى و لا تكون مؤقتة مثل المناصب التي تفتح أيام الانتخابات أو عمليات الإحصاء, فهي مناصب مؤقتة خاصة بفترة محددة و تناسب ظروف عمل معينة ما إن تنتهى ' تنتهى معها الوظيفة ' كما أن صفة الدوام تتصرف إلى شغل الموظف للوظيفة بصفة دائمة بحيث لا تكون الاستعانة به لشغله مؤقتا بسبب الشغور المؤقت على سبيل المثال.

فشرط الديمومة يقصد به ديمومة الوظيفة، وفي نفس الوقت ديمومة شغلها من قبل الموظف لذلك لا يعتبر موظفا من تم التعاقد معه مؤقتا لتوظيفه في اطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا أو من تم توظيفه في مناصب شغل تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات لمدة محددة أو غير محددة أو من وظيف في منصب شغل مخصص للموظفين في انتظار تنظيم مسابقة أو انشاء سلك جديد للموظفين أو لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل حيث أن هؤلاء الأعوان لا يتمتعون بصفة الموظف العمومى، و لا يعطى لهم شغل مناصبهم الحق في اكتساب صفة الموظف العمومى أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية<sup>(1)</sup>. و آخر معيار اعتمده الفقه في تعريفه للموظف العمومى كون هذا الأخير يمارس وظيفة على مستوى مرفق عام أي " مناصب الشغل على مستوى كل إدارة '

(1): أم الخير بوقرة، مطبوعة تتضمن تحليل نموذجي لنص المادة 04 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2009/2010، ص05 و06 .

أو مؤسسة تديرها الدولة بمفهومها الضيق ( و يقصد بالدولة بمفهومها الضيق : الهيئات المركزية مثل رئاسة الجمهورية و رئاسة الحكومة و الوزارات ... ) أو أي هيئة تابعة لها إدارة مباشرة أو غير مباشرة و هو ما يسمى بالمؤسسات و الإدارات العمومية " (1) .  
و من التعاريف الفقهية للموظف العمومي و التي استندت إلى أحد أو بعض المعايير المحددة لإكتساب صفة الموظف العمومي سألفة الذكر نذكر :

1. تعريف سليمان الطماوي : " الموظف العمومي هو الشخص الذي يعهد إليه عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام " (2) .
2. تعريف عبد الرحمان الرميلى : " الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم و حددت فيه حقوقهم وواجباتهم و دون أن يشاركوا مباشرة بصفتهم الشخصية " (3) .
3. تعريف ميسوم صبيح : "يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة و لا يخضع منها للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف و لا يعرف بهذه الصفة سوى الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة و ثبتوا فيها نهائيا " (4) .
4. تعريف Duguit : " الموظف العمومي كل شخص يساهم بطريقة دائمة مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها " (5) .

---

(1): أم الخير بوقرة، تحليل نموذجي لنص المادة 04 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص06.

(2): سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966، ص667.

(3): محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1988، ص35.

(4) : Missoum Sbih, la fonction publique, Hachette, paris, 1968, P.13 .

(5): جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص85.

5. تعريف هوريو Hauriou : " الموظف العام كل شخص يشغل وظيفة داخلية في الكادرات الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة ' أو الإدارة العامة التابعة لها و يتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة " (1) .

6. تعريف الأستاذ A. Plantey للموظف العمومي : " ذلك الشخص الذي يساهم بصورة دائمة في تنفيذ نشاط مرفق عام إداري " (2) .

7. تعريف الأستاذ André Delaubabère للموظفين العموميين بأنهم : " عمال المرافق العامة التي تديرها الهيئات العامة و الذين يشغلون وظائف دائمة داخلية في قدرات هذه المرافق " (3) .

و هنالك من عرف الموظفون العامون على أنهم " عمال المرافق العامة و هو تعريف يتسع ليشمل بلا شك أشخاصا لا يخضعون في تنظيم حياتهم المهنية إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كعمال المرافق العامة الصناعية و التجارية ممن تحكمهم قواعد القانون الخاص أو ما استنتني صراحة بنص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ساري المفعول " (4) .

### ثانيا : التعريف التشريعي :

أورد المشرع الجزائري في المادة الأولى من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ما نصه " يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة ' و الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارة المركزية التابعة للدولة و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات و الجماعات المحلية و كذا المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كفيات تحدد بمرسوم " و جاء بالمادة الخامسة من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات

(1): جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 85.

(2): علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 414.

(3): أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 13.

(4): نصت الفقرة 3 من المادة 2 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على انه "لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني ومستخدموا البرلمان".

والإدارات العمومية (1) ما نصه " نطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف "

أما الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (2) فقد عرف الموظف العمومي بما يلي " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري " (3)

أما بالفصل الرابع المتعلق بالأنظمة القانونية الأخرى للعمل ' فقد تضمنت المواد من 19 حتى 25 تحديد لوضعيات أعوان عموميين آخرين لكنهم متميزون عن الموظفين العموميين هما كل من العون المتعاقد و العون المؤقت .

\* فبالنسبة للعون المتعاقد و هو العون المعين في وظيفة عمومية دون تثبيته في المنصب و ذلك وفقا لعقد إداري يحق للإدارة إنهاؤه أو تمديده لما تملكه في هذا المقام من امتيازات السلطة العامة ' حيث لا يوصف عمل العون المتعاقد وهنا بالدوام لأن علاقته بالإدارة تزول بانتهاء مدة العقد أو فسخها حيث أن المشرع قد حدد مناصب الشغل التي تخضع إلى هذا النظام بتلك المناصب المتضمنة نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات (4) .

كما أجاز المشرع، اللجوء استثناء إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الحصرية التالية و هي :

- في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو انشاء سلك جديد للموظفين .
- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل (5) .

---

(1): المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر رقم 13.

(2): الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر رقم 46.

(3): المادة 04 من الأمر 03-06 السابق.

(4): المادة 19 من الأمر 03-06 السابق.

(5): المادة 20 من الأمر 03-06 السابق.

كما حدد المشرع الجزائري كيفية توظيف كل الأعوان المتعاقدين المذكورين أعلاه و ذلك عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو التوقيت الجزئي ' مع التأكيد على حرمانهم من اكتساب صفة الموظف العمومي أو حقهم في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية حيث لا يشفع لهم شغل مناصبهم كأعوان متعاقدين الحق في ذلك (1) إلا أنه حافظ على الحق المكتسب لأولئك الذين يشغلون المناصب المذكورة عند نشره - أي نشر الأمر 03/06 - وذلك باحتفاظهم بصفة الموظف العمومي (2) .

\* أما بالنسبة للعون المؤقت فهو الشخص الذي يتم تعيينه من قبل الإدارة أو المؤسسة العمومية بصفة مؤقتة و هذا لسبب خبرته أو مهارته في ميدان ما ' حيث تنتهي علاقته بالمؤسسة أو الإدارة المستخدمة بانتهاء مدة مهامه إذا لم تجدد عملية تعيينه . حيث أن المشرع نص على جواز اللجوء و بصفة استثنائية إلى توظيف أعوان متعاقدين في اطار أعمال تكتسي طابعا مؤقتا (3) كما أجاز انجاز أعمال ظرفية للخبرة أو الدراسة أو الإشتارة لحساب المؤسسات و الإدارات العمومية ' في اطار اتفاقي من طرف مستشارين يتمتعون بمستوى تأهيل مناسب لتلك الأعمال (4) .

وبعد هذا الإستعراض الفقهي والتشريعي للتعريف بالموظف العمومي و جب تحديد العلاقة التي تربطه بالإدارة التي ينتمي إليها وتحديد الموقف الذي وقع عليه خيار المشرع الجزائري لتحديد ذاك الخيار على مر المراحل الزمنية التي واكبت الموضوع، وذلك من خلال البحث حول طبيعة الوظيفة العمومية وتطورها في التشريع الجزائري في المطلب الموالي.

(1): المادة 22 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

(2): المادة 23، المرجع السابق.

(3): المادة 21، المرجع السابق.

(4): المادة 25، المرجع السابق.

## المطلب الثاني/ طبيعة الوظيفة العمومية وتطورها في التشريع الجزائري :

إختلف الفقه الإداري في تحديد طبيعة الوظيفة العمومية، أي التكييف القانوني للعلاقة التي تربط الموظف بإدارته العمومية ، فمن الفقه من رأى بأنها علاقة خاصة تحكمها قواعد القانون الخاص فهي رابطة تعاقدية نخضعها لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" بينما رأى جانب آخر من الفقه، التكييف القانوني لهذه العلاقة أنها تنظيمية أو لائحية وهوما عرف بالنظرية التنظيمية اللائحية، فما الإتجاه الذي أخذ به المشرع الجزائري في هذا الموضوع ياترى؟ وما المراحل التي مرت بها الوظيفة العمومية في ظل التشريع الجزائري؟ سنتناول ذلك في الفرعين المواليين .

### الفرع الأول/ طبيعة الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري:

تعتمد الوظيفة العمومية في النظام المغلق الذي سبق الإشارة إليه على نظام المهنة الدائمة المتسمة بصفة الدوام و الإستقرار "حيث ينخرط فيها الموظفون الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة لتقلدها ، ويظلون يتدرجون في مدارجها و يربطون حياتهم بها ، ويتمتعون بمزاياها حتى تنتهي خدمتهم، وتعد هذه المهنة ذات طابع مميز وتخضع لقانون متميز، ومستقل كلية عن القانون الخاص" (1) وعلى هذا الأساس يكون الموظف في ظل هذا النظام في وضعية قانونية وتنظيمية يترتب عنها ما يلي:

- تحديد حقوق وواجبات الموظف بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية
- لايسهم الموظف في صياغة مركزه القانوني ، كما لا يحتج بإمتيازات أو أي حق مكتسب بمقتضى نصوص تنظيمية، إلا في حالة سريان تلك النصوص.
- لايمكن للموظف أن ينهي علاقته بإدارته بصفة إرادية ومنفردة وإنما بوجوب إتباع الإجراءات الخاصة بالإستقالة.

(1): أحمد عبد العال صبري جليبي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص58. وهو بذلك حذا حذو المشرع الفرنسي حيث أن هذا "النص يعد ترجمة للمادة الخامسة من القانون العام الفرنسي للوظيفة العمومية ، و المشرع الجزائري لم يفعل ذلك عن تقليد و إنما عن

مجهود وواع ذلك أنه تبنى هذه الفكرة بناءً على ما توصل إليه من تجارب الماضى الاستعماري و من المرحلة التي سبقت صدور القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية ، والتي عرفت صدور العديد من النصوص القانونية التي استهدفت سد الفراغ الذي خلفه رحيل الفرنسيين ، لكن حداثة عهد الأعوان العموميين بالمسؤوليات الثقيلة التي ألقيت على عاتقهم أدت إلى حصول فوضى كبيرة تسببت في عرقلة بعض المرافق العمومية وخلق وضعية قلقة بالنسبة لمسيريها ، ولقد استمر المشرع الجزائري في العمل وفقا للنظام اللاتحي في إطار المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 الذي أقر بأن الموظف يوجد في مركز قانوني وتنظيمي إزاء المؤسسة أو الإدارة العمومية <sup>(1)</sup>.

وعليه فطبيعة الوظيفة العمومية بالجزائر مستمدة من تلك العلاقة التي تربط بين الموظف وإدارته المستخدمة والمختلفة تماما عن علاقة العامل ورب العمل في القطاع الاقتصادي، فهي العلاقة التي تجسد المكانة المتميزة له كونه عوناً للدولة صاحبة السيادة، فيمتلك هو الآخر جزءاً من هذه السيادة، حيث يمكنه ذلك من ممارسة صلاحيات السلطة العمومية في إطار مهامه، وقد أدى ذلك إلى التصور القانوني للمشرع الجزائري في تكيفه للعلاقة القانونية للموظف بالإدارة وهو التصور الذي منح من خلاله الموظف صفة الاستقلالية مقارنة بالعامل بالقطاع الاقتصادي، وقد تكرر ذلك من خلال الفصل بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل وكذا الفصل بين الجهات القضائية التي تنظر في منازعات العمل والجهات القضائية النازرة في منازعات قطاع الوظيفة العمومية.

(1): تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق، ص56

وهكذا استمرت نظرة المشرع الجزائري لطبيعة الوظيفة العمومية، فعلى غرار ما سبق ذكره استمر المشرع الجزائري في تبنيه لفكرة العلاقة القانونية التنظيمية بين الموظف وإدارته حيث ينص الأمر 03-06 على أنه "يكون الموظف اتجاه الإدارة وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"<sup>(1)</sup> وانطلاقاً من ذلك فإن المشرع الجزائري قد جدد اختياره المتمثل في الأخذ بالنظام المغلق بالوظيفة العمومية كما كان الحال عليه سنة 1966.

ويتركز هذا النظام على دعامتين أساسيتين هما:

- القانون الأساسي: ويقصد به القواعد الخاصة المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم خدمة للدولة، باعتبارهم ليسوا بأجراء عاديين ويتمتعون بحقوق وواجبات تختلف عن تلك المعترف بها قانوناً للعمال.
- الحياة المهنية: وتعني انتماء الموظف إلى سلك معين وشغله جملة من الوظائف المنظمة والمتسلسلة مقابل تسخير كل حياته المهنية في خدمة الدولة.

وإذا كان المشرع الجزائري قد استقر اختياره على النظام المغلق كما سبق الإشارة إليه فما المراحل التي مر بها هذا النظام يا ترى؟ ذلك ما سوف نتعرف عليه بالفرع الموالي

**الفرع الثاني: تطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري:**

مرت الوظيفة العمومية بالجزائر بعدة مراحل عرفت من خلالها تطوراً ملحوظاً سواء من جانب الموارد البشرية أو من جانب مضمون القوانين المنظمة لها عبر تلك المراحل، فبعد أن كانت تلك القوانين رهينة الحسابات المتعلقة بالظروف التي عرفت بها البلاد غداة استقلالها وما تلا ذلك من مرحلة انتقالية، صارت تلك القوانين اليوم تتطلع إلى مجازاة التجدد والتأقلم مع معطيات العولمة والراهن الوطني في إطار " النهوض بالمؤسسات الوطنية وبناء جهاز إداري قوي ترتكز عليه سياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية"<sup>(2)</sup>

(1): المادة 07 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(2): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة، الطبعة الثالثة، سنة 2013، الجزائر، ص3.

ويمكن تقسيم تلك المراحل على النحو الموالي:

### أولاً: المرحلة الانتقالية :

غداة الاستقلال كانت الإدارة الجزائرية تتشكل من غالبية أجنبية أوروبية من حيث الموظفين الأمر الذي أدى إلى بروز إشكال عميق بالوظيفة العمومية بعد شغور المناصب برحيل الموظفين الأجانب، في هذه الأثناء المعقدة كان على السلطة الجزائرية آنذ إتخاذ جملة من الإجراءات لتتمكن بواسطتها من مجابهة المشكل، فكان نتيجة لذلك صدور نصوص قانونية تمثلت فيما يلي:

- الأمر 62-040 الصادر في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين المثبتين والمترشحين ذوي الجنسية الجزائرية والذين كانوا يعملون في الوظيفة العمومية التونسية، الفرنسية، والمغربية في الوظيفة العمومية الجزائرية شريطة إستيفائهم لبعض الشروط وهذا ما نصت عليه المادتين الثانية والثالثة من ذات الأمر<sup>(1)</sup> كما صدر بنفس التاريخ المرسوم 62-528 المتعلق بتطبيق الأمر السابق.

- المرسوم 62-502 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المتعلق بالإنّتداب إلى بعض الوظائف والذي يبين " كيفية التعيين في بعض المناصب العليا من دون وضع اي شروط لذلك التعيين، وكان خاصا فقط بالتعيين في الوظائف العليا دون اشتراط للشهادة ثم وسعت الحكومة من نطاق تطبيق أحكامه ليشمل تعيين رؤساء المصالح الخارجية بصفة تقديرية"<sup>(2)</sup> كما أصبح هذا المرسوم ثغرة قانونية تمكنت من خلالها بعض الإدارات من مخالفة إجراءات التوظيف العادية مما أدى إلى فوضى في مجال الوظيفة العمومية آنذ.

(1): الأمر 62-40 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962، المتعلق بإدماج الموظفين و الأعوان الجزائريين والإطارات المغربية والتونسية والفرنسية في الإطارات الجزائرية، ج.ر رقم 15 ليوم 18/09/1962، ص202.

(2): المرسوم رقم 62-502 المؤرخ في 19/07/1962، المحدد لشروط التعيين في بعض المناصب العليا، ج.ر رقم 03 المؤرخة في 20/07/1962، ص12.

- المرسوم 62-503 المؤرخ فى 19 جويلية 1962 المحدد للإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول إلى الوظيفة العمومية، حيث كانت السلطة التنفيذية قد أصدرته لتفادى الأسلوب العشوائى فى التوظيف الذى جاء كمرحلة اضطرارية لمعالجة شغور المناصب بعد هجرة الأجانب كما اسلفنا فى بداية هذا الفرع حيث " تضمن فى مادته الثانية الشروط العامة لشغل الوظائف العمومية، وبموجبه تم استبدال التوظيف الخارجى عن طريق المسابقة بالتوظيف على أساس الشهادات لكل من صنف القضاة وصنف الجيش الوطنى الشعبى وصنف المنظمات ذات الطابع الصناعى والتجارى والأجهزة العمومية، كما تم إعفاء صنف الأئمة من تقديم الشهادة أثناء التوظيف، وقد تم تثبيت معظم الأعوان الذين تم توظيفهم فى إطار المرسوم المذكور" (1)

- ولأجل استقرار الأوضاع أكثر فأكثر وبصفة مؤقتة صدر القانون رقم: 62-157 المؤرخ فى 31 ديسمبر 1962 والمتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية بالجزائر عدا ما يمس منها بالحريات العامة والمنتافى والسيادة لوطنية أو كما جاءت به المادة الأولى من ذات القانون، إلا أن هذا الإجراء التمديدى للعمل بالقوانين الفرنسية وكذا العجز المتعلق بالجانب المادى والموارد البشرى قد أربك العمل بتلك النصوص التشريعية فى مجال الوظيفة العامة، مما أدى إلى فوضى كان لا بد من وضع حد لها من خلال إصلاحات جذرية تجسدت فى صدور الأمر 66-133 المؤرخ فى 02 جوان 1966 المتعلق بالقانون الأساسى للوظيفة العمومية، فكانت مرحلة جديدة بالوصف بأنها مرحلة إصلاحات جذرية للوظيفة العامة من خلال إعادة النظر فى مبادئ وأساليب التنظيم التى قامت عليها.

(1): تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومى على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق، ص42.

## ثانيا: مرحلة الإصلاح والتنظيم:

يعتبر الفاتح جانفي 1967 بداية للتأريخ لهذه المرحلة باعتباره التاريخ الذي واكب دخول الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 حيز التطبيق وهو الأمر الذي جاء صدوره كنتيجة للفوضى التي وصل إليها حال الوظيفة العمومية كما أسلفنا، "خاصة وأنا نعلم أن الدولة الجزائرية المستقلة حددت عدة أهداف سياسية، اقتصادية واجتماعية ترمي إلى إعادة التوازن الاجتماعي والاقتصادي، وضمان تنمية المجتمع في جميع الميادين، ففي هذا الإطار كلف دستور 1963 الدولة ببناء ديمقراطية اشتراكية فكان تنظيم السلطة يدور حول الدولة المراد تأسيسها حيث أن نظام الوظيفة العمومية مرتبط ارتباطا وثيقا بمدى تطور الدولة" (1) وأمام هذا الرهان وقع على عاتق الدولة الجزائرية البحث عن حل للإشكال المتعلق بتصور طبيعة العلاقة التي سوف تربط الموظف بإدارته اي أن تختار بين نوعين من النظامين، نظام متوقف على المسار المهني المبني على العلاقة القانونية والتنظيمية، أو نظام متوقف على الاستخدام (المهنة) القائم على العلاقة التعاقدية، أو أن يقع الاختيار على العمل بكلا النظامين، وقد استقر الموقف أخيرا على تبني نظام الوظيفة العمومية المغلقة المتوقف على العلاقة القانونية والتنظيمية بين الموظف وإدارته مع "العمل في إطار محدود ومنظم وتحت صيغ قانونية مكيفة مع مقتضيات سير المرافق العامة بنظام الوظيفة العمومية المفتوحة" (2) وهو برأينا تبني لنظام قانوني ملائم حتى لا نقول بأنه مزدوج حيث تضمن الأمر 66-133 المذكور اعلاه لائحة للأسباب التي تركت المشرع الجزائري يناهز على اختيار العلاقة التعاقدية كأساس لتنظيم الوظيفة العمومية كان من أهمها تقادي خطر اللاستقرار الذي قد ينجم على النظام المفتوح نتيجة تنقل الموظفين من قطاع لآخر ومن منصب لآخر.

(1) : Louissi Abdelouahab, communication sur les dispositifs statutaires dans la fonction

publique algerienne, seminaire Algerie-Français, hotel el aurassi, du 03 october 005, P.09.

(2): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص 43.

هذا وقد ارتكز إصلاح 1966 على جملة من الأهداف أراد من خلالها المشرع السعي نحو تكريس ديمقراطي في الوظيفة العمومية بفتح المجال أمام كل الاشخاص وفقا للشروط القانونية المسطرة لتقلد الوظائف العامة وذلك "بإدانة القواعد والعادات التي تثير لدى الموظفين الشعور بحرمانهم من الحقوق، ووسيلة لتطهير الإدارة بتنمية الشعور القومي والشعور المهني فيها" (1).

كما اتسم إصلاح 1966 بالمزاوجة بين نظام الوظيفة العمومية والتوجه السياسي للبلاد حيث أنه وانطلاقا من حقيقة وجوب انصهار الوظيفة العمومية مع الجماعات العمومية الأخرى كي تقوم بالدور المناط بها القيام به، وجب على كل موظف أن يتخذ بعيدا عن أي غموض موقفه من التوجه السياسي للبلاد آنذاك ومن ثم التحلي بواجب الانضباط أمام الاختيارات والأهداف التي سطرته سياسة الدولة. وكان من مظاهر ذلك إناطة السلطة السياسية بقرارات التعيين في الوظائف العليا ووجوب تدخل حزب جبهة التحرير الوطني لضبط قوائم الموظفين على مستوى الأجهزة المختلفة، إضافة إلى التضييق من حق ممارسة الإضراب.

هذا وقد أولى إصلاح 1966 الضمانات القمينة باستقرار الوظيفة العمومية لأن ذلك من "أهم الشروط التي تربط الموظف بالإدارة ارتباطا وثيقا، فهو يعطي النظام المهني صفة تربوية تزيد قوة وتماسكا بقدر ما تزيد أقدمية الموظف ويستمر في خدمة الدولة" (2).

وفي إطار هذا الإصلاح، فقد تبنت الوظيفة العمومية في هذه المرحلة توجهها مستقبليا، وذلك من خلال ما أولاه المشرع من إهتمام بجانب التكوين وفي هذا الصدد نصت المادة 22 من قانون 1966 المذكور على الآتي: "تتخذ الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات و الهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه التدابير اللازمة لضمان تكوين المترشحين لوظيفة عمومية وكذلك تحسين معارف الموظفين العاملين وترقيتهم.."، وتجسد ذلك بتحديد الإطار الذي تتحقق به سياسة تكوين ناجحة تضمن ترقية الموظف من جهة ، وخدمة الإدارة من جهة ثانية.

(1): أنظر بيان الأسباب المرفق بالأمر 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(2): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، المرجع السابق ص46.

### ثالثا: مرحلة : إعادة النظر و صدور الأمر 06-03 ساري المفعول

بعد مرور عشرية أو أكثر على العمل بالأمر 66-133 بدأت تظهر ملامح حدود تطبيقه وقصوره للتكيف مع واقع الوظيفة العمومية وكان من أسباب ذلك على الخصوص، عدم تكيف أحكامه المتعلقة بالقطاع العام الاقتصادي، والنفور والرفض القاطع الذي جوبهت به مبادئ القانون الاساسي في القطاع المذكور، إلى جانب الجمود الذي عرفه نشاط المجلس الأعلى للوظيفة العمومية والمجالس التقنية في هذه المرحلة، ما أدى إلى التفكير في إصدار قوانين جديدة لمواجهة هذا الواقع، فكان في بادئ الأمر صدور القانون 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978 هذا القانون جاء كمحاولة لتوحيد النظامين أي نظام الموظفين ونظام العمال، وقد جمع النشاط المنوط بكل منهما ، حين عرف العامل في مادته الأولى على أنه "...يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني"<sup>(1)</sup> وهو بهذا التعريف قد إنطوى على تناقضين ميزتا تلك المرحلة كونه إعترف بضمانات العمل المستوحاة من فكرة المسار المهني واعتماد نظام للأجور لمجموع الموظفين العموميين مرتبط بحاجيات النظام الاقتصادي، التي تختلف تماما عن غايات ومهام الوظيفة العمومية ...

وقد أدى هذا الوضع إلى صدور المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الذي عرف تغييرا نسبيا كمحاولة لتفادي عيوب القانون السابق حيث نجد مصطلحات جديدة كتسمية الموظف التي لم تعد تطلق على العامل في هذا القطاع إلا بعد تثبيته في منصب عمله حيث نصت المادة الخامسة منه على أن تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد إنتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف..."<sup>(2)</sup> فهو بهذا قد ميز بين العامل الذي يمارس نشاطه في المؤسسات والإدارات العمومية ،والذي يمارس نشاطه خارج هذا الإطار ،

(1): القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 32 ، صادر بتاريخ 08 أوت 1978، ص724.

(2): المادة 5 من المرسوم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع

كما ظهر مصطلح الفترة التجريبية الذي حل محل نهاية التربص...إلا أن الإزدواجية المرجعية في النصوص التطبيقية لهذا المرسوم التي تارة تستند إلى قانون 1978 وتارة إلى النصوص الصادرة قبل هذا القانون<sup>(\*)</sup>، قد مهدت لإلغاء القانون الأساسي العام للعامل وذلك بموجب صدور القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل<sup>(1)</sup> الأمر الذي أدخل عالم الوظيفة العمومية في غموض كثيف عرفت من خلاله إطارا قانونيا غير منسجم ومتنافيا تماما مع فكرة التجديد في ميداني الموارد البشرية وتحسين مستوى خدمات المرفق العام مع ضعف الإرادة السياسية في تغيير هذا الوضع رغم الأولوية التي حضيت بها الوظيفة العمومية في برامج عمل الحكومة المتتالية منذ سنة 1990 وبخاصة إقتراحات لجنة إصلاح هيئات ومهام الدولة المنشأة في نوفمبر 2000 بموجب مرسوم رئاسي<sup>(2)</sup> والمشكلة من 70 عضوا من إطرارات عليا في المديرية العامة للوظيفة العمومية ،ومسؤولين في الإدارات العمومية وجامعيين ومنتخبين...

"ومما لا شك فيه أن النقاشات الثرية التي أثارته إشكالية الوظيفة العمومية على مختلف المستويات مكنت إلى حد كبير في تحديد المعالم الأساسية التي سينطلق منها إصلاح مضمونها ومجال تدخلها، فالإدارة في أمس الحاجة لإنهاء هذه النقاشات والفصل في الخيارات التي تمخضت عنها لتتمكن من الدور المنوط بها في مرافقة التحولات التي يفرضها الدخول في اقتصاد السوق والعولمة.

ويمثل الرأس المال البشري وتنظيمه وطرق سيره (Management) عوامل من الأهمية بمكان في رفع مستوى مردودية الإدارة وبصفة عامة الاقتصاد الوطني " <sup>(3)</sup>.

---

(\*) : حيث ان قانون 1978 ويمقتضى أحكامه الإنتقالية قد نص على تمديد العمل بالنصوص التنظيمية التي سبقت صدوره مما كرس غموضا كثيفا بشأن تطبيق مرسوم 1985 سالف الذكر .

(1): القانون 11-90 المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، العدد 38.

(2): المرسوم الرئاسي 372-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتضمن إنشاء لجنة إصلاح هيئات و مهام الدولة، ج ر رقم 71 الصادرة في 26 نوفمبر 2000 .

(3): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص 62.

وفي خضم هذه المسيرة الحافلة التي عرفتھا الوظيفة العمومية بالجزائر، ونظرا للأهمية الاستراتيجية لهذه الأخيرة لنجاح أية إصلاحات فقد صدر أخيرا القانون الأساسي الجديد بمقتضى الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، آخذا في الحسبان كل النقاشات الثرية التي تناولت إشكالية الوظيفة العمومية المشار إليها سابقا، حيث أدرج عامل المرونة ضمن المبادئ الأساسية في سياسة التوظيف، وتمثل ذلك في التقنين لنظام التوظيف بالتعاقد بكل اشكاله، إلى جانب التوظيف المفضي إلى وضعية التثبيت والضمانات المرتبطة بها كأصل عام، فكان صدور الامر 06-03 بمثابة النقلة التشريعية لمعالجة كافة النقائص ومواجهة الرهانات المستقبلية حيث تميز ببعض المرونة لتكييفه مع الأوضاع السائدة في العالم، إذ نص على ان تطبق أحكامه على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية التي تناولتها مادته الثانية بالتفصيل، أي كل من المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي المذكور كما ورد بمادته الثانية، وقد عرف هذا الأمر تقليصا معتبرا في نطاق سريانه دون أي تبرير قانوني حين استثنى من مجال تطبيقه سلك القضاة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني بغرفتيه والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني، كما نص على تحديد تطبيقه بقوانين خاصة بمختلف أسلاك الموظفين، كما أنه ونظرا لخصوصية بعض الأسلاك أشار إلى إمكانية ان تتضمن القوانين الخاصة بها استثناءات عنه في مجال الحقوق الواجبات<sup>(1)</sup>.

ومن أهم الأهداف المرتبطة بموضوع عملية التوظيف والتي جاء بها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كما ورد بعرض الأسباب<sup>(2)</sup> المرفق بمشروع هذا القانون، نذكر على الخصوص:

(1): تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق، ص 46.

(2): مجلة الفكر البرلماني، العدد 14، مجلس الأمة، نوفمبر 2006، ص 224.

- \* تكييف مهام الوظيفة العمومية (استراتيجية إدارة المواد البشرية) مع الدور الجديد للدولة.
  - \* تكييف عمليات الوظيفة العمومية مع المعطيات والمتغيرات السياسية، الاجتماعية الاقتصادية والعلمية والتكنولوجية الجديدة.
  - \* تطوير عملية تسيير الموارد البشرية في نطاق الوظيفة العمومية على أسس ومبادئ علمية قانونية.
  - \* ضمان إحترام قيم الحوار والتشاور والحياد والمساواة أمام القانون وفي الحقوق الواجبات بين جميع المواطنين.
  - \* تحديد وتحليل وتوصيف الوظائف "مناصب العمل" العامة.
- وبالرغم من رسم هذه الأهداف القمينة بتكريس حياد الإدارة في جميع سلوكاتها مع الموظف من بداية توظيفه إلى مواكبته خلال مسيرته المهنية. فقد بقيت الوظيفة العمومية تعيش صراعا داخليا بين التيار التقليدي والتيار الديناميكي الخلاق الذي تفرضه التحولات السياسية التي تقتضيها العولمة.
- وبعد هذا الاستعراض لتطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري ارتأينا أن نتناول في المبحث الموالي مفهوم التوظيف بالتطرق لتعريفه وموارده البشرية ثم شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية التي سنها المشرع الجزائري.
- المبحث الثاني: مفهوم التوظيف**
- يعتبر النشاط الإداري واجهة الإدارات والمؤسسات العمومية الذي يتحدد من خلاله قدرة التسيير التي تدار بها تلك الإدارات، ولعل عملية التوظيف أحد أهم أعمال التسيير الذي تقوم به الإدارة والمعبر عن فعالية النشاط الإداري سلبا أو إيجابا "فالتوظيف في حد ذاته بمثابة عملية زرع للأعضاء ينبغي أن يُتقضى خلاله كل ما من شأنه أن يشكل عامل رفض أو نفور قد يعرض الإدارة على تحمل آثاره طول حياة مهنية كاملة " (1)
- وبالنظر إلى لهذه الأهمية البالغة التي يكتسبها التوظيف إرتأينا أن نتناول كل من تعريفه في (مطلب أول) ثم الموارد البشرية له في (مطلب ثان) .

(1): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ص124.

### المطلب الأول: تعريف التوظيف:

الفرع الأول: التعريف اللغوي للتوظيف: التوظيف "اسم لفعل وظف، يوظف، توظيفا، يراد به استخدام أو تشغيل شيء، أو إنسان قصد إنشاء قيمة منه، وهكذا توظف الأموال للحصول على أرباح وفوائد منها ويستخدم العمال والموظفون قصد إنشاء سلع وخدمات جديدة " (1)

### الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للتوظيف :

تنوعت التعاريف التي تناولت مصطلح التوظيف لدى فقهاء القانون:

- فقد عرفه رفعت عبد الحليم على أنه " توفير الكوادر البشرية التي تحتاجها المنظمة، واللجوء إلى مصادر هذه الموارد بمختلف الوسائل لتتمكن من إختيار وتعيين الأشخاص للعمل " (2)
- أما ديمتري ويس وبيار مورا فعرفاه على أنه عبارة على سلسلة زمنية من العمليات هدفها البحث عن الأفراد واختيارهم " (3).
- كما عرفه ربحي مصطفى عليان: " هو النشاط الذي يقتضي الإعلان عن الوظائف الشاغرة وترغيب الأفراد المؤهلين للعمل في المنظمة، وذلك بغرض تحقيق الأهداف الموضوعية" (4) والملاحظ أنها تعاريف قد حصرت التوظيف في نطاق ضيق لا يخرج عن عملية إستقطاب الإدارة للموظفين أو إختيارهم أو تعيينهم.

(1): المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة 24، دار الشرق، لبنان، 1973، ص265.

(2): رفعت عبد الحليم الفاعوري، إدارة الإبداع التنظيمي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية بالقاهرة، 2005، ص205.

(3) : Dimitrie weisse, Pierre morin, **pratique de la fonction personelle, les éditions d organisation**, paris, 1982, P.279.

(4): ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، سنة 2007،

أما عن التعاريف التي نظرت لمصطلح التوظيف من زاوية أكثر سعة وذلك بتعداد مختلف الوظائف التي تقوم بها الإدارة أثناء مباشرتها لعملية التوظيف، فنشير إلى بعض منها:

○ فهذا منصور أحمد منصور يوضح لنا أن التوظيف "هو العملية المستمرة التي تقتضي من المؤسسة تحديد إحتياجاتها من القوى العاملة القادرة والراغبة والمتاحة للعمل، والبحث عن هذه العناصر وترغيبها للعمل في المؤسسة ثم إختيار أفضل العناصر المتقدمين ليكونوا أعضاء لها وإعداد هؤلاء، والمساهمة في تحقيق أهدافها، وحثهم، وترغيبهم في العمل والاستمرار فيه لضمان توافر عناصر الولاء والتعاون وروح الجماعة"<sup>(1)</sup>.

○ أما الفقيه جين فيو فيرى أن "التوظيف هو الوظيفة الشاملة لكل وظائف المستخدمين فهي البحث والتتقيب عن مصادر الأفراد، ثم تعيين العناصر المتميزة واستقطابها للإلتحاق بالمنظمة وترغيبها للبقاء فيها"<sup>(2)</sup>

فمن خلال التعاريف نكون قد ميزنا بين مجموعتين من الآراء: مجموعة حصرت التوظيف في معنى ضيق أي في عمليات الإستقطاب والإختيار والتعيين وأخرى في معناه الواسع أي إلى مختلف وظائف الإدارة الأخرى خلال المسار المهني للعامل. لكننا وبدراستنا هذه رجحنا أن يكون معنى التوظيف من المنظور الواسع هو الأصح ذلك أنه "في ظل النظام المغلق للوظيفة العمومية فالعملية أوسع إذ لا يتعلق الأمر بمجرد عملية توظيف قصد شغل منصب معين بذاته، يتطلب شغله مؤهلات دقيقة كما هو الحال أمام نظام الوظيفة العمومية المفتوح، بل يتعدى هذا الإهتمام لتشمل العملية كل المسار المهني للمترشح بمختلف المناصب التي يمكنه أن يتقلدها انطلاقاً من السلك الذي أدمج فيه لأول مرة في حياته المهنية، بمعنى أن الإدارة إلى جانب إعتماها على موارد بشرية خارجية للتوظيف فإنها تلجأ كذلك إلى نسبة لا يستهان بها من المناصب للمترشحين من بين الذين يتواجدون داخل أجهزتها، ولهذا أدرجنا في دراستنا إجراء الترقية كأحد مظاهر عملية التوظيف في حد ذاتها.

(1): منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، سنة 1975، ص 95.

(2): Jean Guyot, le recrutement methodique du personnel, entreprise moderne, Paris, 1979, P.17.

وبذلك يمكن أن نعرف التوظيف على أنه الإجراء الذي تقوم من خلاله الإدارة بعملية إستقطاب ثم إختيار ثم تعيين الموارد البشرية التي تتوفر فيها الشروط الملائمة والمطلوبة للإلتحاق بالمنصب الشاغر وإخضاعها لفترة تدريبية تتوج عند نجاحها بالتهيئة، أو تخصيص تلك المناصب الشاغرة للمتشحين الذين هم داخل أجهزتها وذلك بإجراء ترقية لهم لتمكينهم من تحسين وضعيتهم المادية والاجتماعية.

من خلال هذا المعنى للتوظيف يتضح لنا أنه يرتبط بإدارة شؤون العاملين خلال مساهم المهني سواء في مرحلته الأولى بتوظيف طالب الشغل أو ترقية المترشحين لشغل وظائف أعلى وهي عملية" تتشكل من عدة وظائف متسلسلة ومتكاملة تسعى لتوفير مورد بشري كفاء يخدم أهداف المنظمة، وتتمثل هذه الوظائف في تصميم وتحليل العمل، تخطيط الموارد البشرية، توظيف الموارد البشرية، التدريب والتأهيل، تقييم الأداء ... والتي تلعب عملية التوظيف فيها دورا أساسيا من خلال ارتباطها بالوظائف السابقة لها من جهة والوظائف اللاحقة لها من جهة أخرى" (1)

ولأهمية عملية التوظيف باعتبارها النشاط المنوط به توفير إحتياجات الإدارات والمؤسسات العمومية من المورد البشري، فالسؤال المطروح ههنا يكمن في تحديد مصدر هذه الموارد البشرية التي تعتمد عليها الإدارة المعنية، وهو ما سنعالجه من خلال تناولنا للمطلب المالي .

### المطلب الثاني: الموارد البشرية للتوظيف :

تنتهج الإدارة والمؤسسات العمومية في إطار سياسة التسيير سيما في المجال المتعلق بالموارد البشرية ما يعرف بعملية التخطيط، وعليه فمن الضرورة بمكان أن تضع الإدارة العمومية ما يعرف بالمخطط السنوي لتسيير مواردها البشرية وذلك تبعا للمناصب المالية المتوفرة والغرض من ذلك ضبط العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية...

(1): عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة (بعد إستراتيجي)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2005، ص311.

ويعتبر المرسوم التنفيذي 95-126 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، الأساس القانوني في النص على إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف الإدارة العمومية<sup>(1)</sup> حيث يهدف هذا المخطط إلى تحميل المسؤولين المسؤولية التامة على جميع وثائق عملية التوظيف، حيث يشترك في ضبط ذلك المؤسسة أو الإدارة المعنية ومصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، هذه الأخيرة التي تبقى ممارسة في إطار صلاحياتها، للرقابة البعدية على تنفيذ مخطط التسيير وعلى قانونية القرارات الفردية المتخذة في هذا الإطار<sup>(2)</sup>

ولسد إحتياجاتها من المواد البشرية، تعتمد الإدارات والمؤسسات العمومية أثناء عملية التوظيف على مصدرين أساسيين لتلك الموارد سواء تعلق الأمر بالمصدر الخارجي أساسا (طالبي الشغل) أو المصدر الداخلي (الموظفون المؤهلون) في نطاق أضيق نسبيا.

### الفرع الأول: المصدر الخارجي للتوظيف :

يقصد بالمصدر الخارجي للتوظيف عملية جلب المورد البشري من خارج الإدارة أو المؤسسة العمومية، حيث يكون ذلك من سوق العمل الخارجي أي متعلقا أساسا بالأفراد الذين يتقدمون بطلباتهم رغبة بتقلد الوظيفة إذ "يفتضي المبدأ الدستوري المتمثل في المساواة للإلتحاق بالوظائف العمومية، أن يتوقف التوظيف الخارجي في مختلف أسلاك الوظيفة العمومية على تنظيم المسابقات"<sup>(3)</sup> وهو المبدأ الذي تناوله بالتفصيل الأمر رقم 06-03 بنصه على أن "يتم الإلتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

- (1): المادة 6 مكرر 1 من المرسوم التنفيذي 95-126 الصادر في 29 أبريل 1995، المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ،الجريدة الرسمية، العدد 26 ، المعدل و المتمم للمرسوم 66-145 الصادر في 2 يونيو 1966 ، ج ر رقم 46.
- (2): المادة 6 مكرر 2 من المرسوم السابق.
- (3): رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03-06 المتضمن للقانون العام للوظيفة العمومية)، دار النجاح للكتاب، سنة 2012، الجزائر ، ص 51.

- المسابقة على أساس الإختبارات .
- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.
- الفحص المهني.
- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابع
- وا تكويننا متخصصا منصوفا عليه بالقوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة" (1)

حيث تلجأ الإدارات والمؤسسات العمومية إلى هذا المصدر حال عدم توفر المصدر الداخلي أي عدم وجود موظفين يتمتعون بالمؤهلات والقدرات المطلوبة لشغل المناصب الشاغرة وتتوقف هذه العملية على عدة أسباب كنوع وأهمية الوظيفة المطلوب شغلها وارتباط الأمر أحيانا بخلو بعض الوظائف فجأة مما يستوجب سرعة تعويضها، بالإضافة إلى إرادة الإدارة أو المؤسسة العمومية في حد ذاتها إلى السعي في تطعيم هيكلها بأفكار ووجهات نظر حديثة ويؤدي ذلك حتما إلى " تزويد المنظمة بمراد بشرية تحمل أفكارا وثقافة جديدة وتصورات متطورة تجعلها متجددة الحيوية والنشاط بشكل مستمر" (2) كما يمكن أن يكون إعتاد التوظيف على المصدر الخارجي سببا في إعطاء مرونة لعملية التوظيف في حد ذاتها باعتماد سياسية التوظيف المؤقت والإستغناء على تلك الموارد البشرية بمجرد إنتهاء مهامها، وهو ما تناولناه بشيء من التفصيل أثناء تعريفنا التشريعي لمصطلح التوظيف في معرض الحديث عن أحكام المواد من 19 إلى 25 من الأمر 03-06 التي عالجت وضعيات التي وضعيات الأعوان المتميزين عن الموظفين العموميين أي كل من العون المتعاقد والعون المؤقت.

كما يعتبر المصدر الخارجي للتوظيف ذا أهمية بالنظر للفرص الكبيرة التي يتيحها لإختيار أفضل و أنسب العناصر لشغل المناصب الشاغرة، نظرا لكبر حجم وعاءه من الموارد البشرية، مما يسهل طريقة الوصول إلى أعلى كفاءة منها.

(1): المادة 80 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(2): عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة (بعد إستراتيجي)، مرجع سابق، ص285.

كما أن التوظيف الخارجي يساعد على "سرعة شغل بعض الوظائف، حيث أن شغلها من المصادر الداخلية قد يحتاج إلى وقت طويل لأنهم يحتاجون إلى تدريب يتلاءم ومتطلبات الوظيفة التي سوف يتم ترقيتهم إليها أو التي سينقلون إليها"<sup>(1)</sup> ولكنه نمط من التوظيف يبقى على الإدارة المعنية أن توليه غاية الإهتمام بل وإعطائه الأولوية أمام المصدر الخارجي كما وكيفا، ومع أن الإدارة قد تلجأ لشغل المراكز الشاغرة لعناصر ممتازة من المصدر الخارجي فلن يكون ذلك طبعا إلا بعدم كفاية العناصر الداخلية لشغل تلك المراكز، فكيف يتم اللجوء إلى تلك العناصر؟ هذا ما سنجيب عنه في الفرع الموالي.

### الفرع الثاني: المصدر الداخلي للتوظيف :

ويقصد به تأمين المناصب الشاغرة لدى الإدارة أو المؤسسة العمومية بالإستناد إلى موظفيها وذلك عبر طريق عملية الترقية أو النقل الوظيفي إذ يعتمد هذا النوع من التوظيف على الإشهار الداخلي الذي يكون على أساس الإعلام على الوظائف الشاغرة بواسطة الملصقات، التعليمات الداخلية ونشرات المؤسسة، ويعتمد أيضا على الاستغلال المباشر للمعلومات المتوفرة عن العمال خاصة كفاءتهم وخبرتهم بمتطلبات المنصب حيث تقوم المؤسسة بدراسة تهدف إلى النظر في تطابق منصب شاغر مع مؤهلات المستخدمين ويستند كل ذلك إلى المبدأ القائل "أولوية توظيف الموارد البشرية الداخلية"<sup>(2)</sup> حيث يلعب إمام الموظف الذي يعمل حاليا في الإدارة أو المؤسسة العمومية بظروف هذه الأخيرة ومشكلاتها، دورا هاما للعمل على حل تلك المشكلات، ومعالجتها بالمقارنة مع الموظف الوافد كما يمثل أسلوب الترقية للموظفين الحاليين حافزا لتمسكهم بالعمل لدى مؤسساتهم بدلا من التفكير بتركها والبحث عن العمل بمؤسسات أخرى.

(1): الكفافي محمد جمال، الإستثمار في الموارد البشرية، الطبعة الأولى، الدر الثقافية للنشر، القاهرة، سنة 2007، ص140.  
(2) : Jean marie Peretti, **ressources humaines et gestion des personnes**, 6<sup>ieme</sup> edition , librairie Vuibert, Paris, 2007, P.77.

وهكذا فإن "إرتفاع الروح المعنوية للموظفين عند تفضيل المصدر الداخلى يؤدى إلى إرتفاع مستوى آدائهم، وقد وفق المشرع الجزائرى أيضا توفيق إذ نص بالأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية على أن يكون "للموظف الحق فى تكوين وتحسين المستوى والترقية فى الرتبة خلال حياته المهنية" (1) وقد بين أنه يتم ذلك إما:

- على أساس الشهادة أو،
- بعد تكوين متخصص أو،
- عن طريق الإمتحان أو الفحص المهني أو،
- على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل فى قائمة التأهيل.

أما عن النقل الوظيفى كمصدر للتوظيف الداخلى فهو ما أشارت إلى فحواه المادة 08 من الأمر 03-06 وهو الإنتقال من فوج إلى فوج أعلى مباشرة كأحد أنواع الترقية كذلك، حيث أن المشرع الجزائرى أبقاها متوقفة على متابعة تكوين مسبق منصوص عليه بموجب القانون الخاص، أو الحصول على الشهادة المطلوبة وفى كل الأحوال إشتراط أن تحدد القوانين الأساسية الخاصة شروط التوظيف الداخلى فى مختلف الأسلاك والرتب، وأن توضح مختلف أنماط الترقية والنسب المخصصة لها بالنسبة لكل سلك.

وعلى كل حال فإن الإدارة أو المؤسسة العمومية مطالبة بمسئوليتها عن النظرة الصائبة والمتوازنة لأنها ستتحمل تبعات ذلك، فى سياستها التوظيفية الداخلية والخارجية تحقيقا لمصلحة الأفراد والمؤسسة على حد سواء. ويتم ذلك بالنظر إلى عمليات المقارنة بين المترشحين الداخلىين والخارجيين من خلال توفير كافة المعلومات عن المصدرين معا مع إحترام الشروط المتعلقة بقبول هذا أو ذاك ضمانا لحياد الإدارة فى عملية التوظيف ومراعاة لإحترام إستيفاء شروط الإلتحاق بالوظيفة العمومية المنصوص عنها قانونا.

(1): المادة 38 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

## تمهيد :

نتناول بهذا الفصل أساليب عملية التوظيف و أجهزة تنظيمها، على ضوء القواعد التي سن المشرع الجزائري أحكامها بالأمر 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، باعتباره المرجع القانوني الساري المفعول اليوم، والذي تضمن من القواعد ما من شأنه أن يضمن مبدأ المساواة بين المترشحين لشغل المناصب العامة، و فقا للشروط و المؤهلات المطلوبة التي حددها، بما يحفظ كذلك لمبدأ الاستحقاق في التوظيف أهميته، وعلى هذا الأساس، فقد نص الأمر المذكور ببابه الرابع في الفصل الأول منه على شروط التوظيف، و حدد أساليب الالتحاق بالوظائف العمومية، حيث جعل من نظام المسابقة أساسا لذلك، وهو أسلوب التوظيف الخارجي.

أما بالفصل السادس من نفس الباب فقد حدد الأمر الكيفيات المختلفة لإجراء الترقية، وهو ما يعتبر أسلوبا يتعلق بالتوظيف الداخلي، ولم يكتف الأمر المذكور بهذه الاجراءات لضمان تكريس مبدأ المساواة والاستحقاق، بل إنه وفي الباب الثالث، أنشأ إدارة دائمة للوظيفة العمومية، وهيئة للتشاور، وهيئات مشاركة الموظفين، قصد إضفاء ضمانات أكثر لحماية المبدئين و تجسيد حياد الإدارة و عدم تحيزها في عملية التوظيف و للإحاطة بالتفصيل اللازم لما تقدم ذكره، ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسيين هما :

المبحث الأول : أساليب عملية التوظيف.

المبحث الثاني : أجهزة تنظيم الوظيفة العمومية.

## المبحث الأول : أساليب عملية التوظيف :

تتنوع أساليب عملية التوظيف بالنظر إلى مصدر الموارد البشرية، فمنها ما يتعلق بأساليب التوظيف الخارجي، حيث يعد أسلوب المسابقة أساسا لذلك، و منها ما يتعلق بأساليب التوظيف الداخلي، من خلال ترقية الموظف الموجود في الخدمة من درجة إلى درجة أعلى، ومن رتبة إلى رتبة أعلى منها في نفس السلك، أو في السلك الأعلى مباشرة، كما قد تتم الترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة.

و لتفصيل تلك الأساليب في هذا المبحث ارتأينا تقسيمه إلى مطلبين رئيسيين هما :

المطلب الأول : أساليب التوظيف الخارجي.

المطلب الثاني : أساليب التوظيف الداخلي.

## المطلب الأول : أساليب التوظيف الخارجي :

التوظيف الخارجي هو العملية التي يتم من خلالها استقدام موظفين لشغل المناصب الشاغرة لدى المؤسسات والإدارات العمومية، من بين المترشحين لشغل تلك المناصب والذين تتوفر فيهم الشروط العامة(\*) للالتحاق بالوظيفة العمومية، وهذا النوع من التوظيف يعتبر من الأهمية بمكان، لتأثيره المباشر على أداء المؤسسات والإدارات العمومية، بما يوفره من خلال موارده البشرية، من أفكار جديدة و مؤهلات متخصصة، لذا سوف نحاول من خلال هذا المطلب التطرق لأساليب هذا التوظيف، من خلال الفروع الثلاثة الموالية :

الفرع الأول : أسلوب التوظيف وفقا لنظام المسابقات.

الفرع الثاني : أسلوب التوظيف على أساس الفحص المهني.

الفرع الثالث : أسلوب التوظيف على أساس الشهادات.

---

(\*) نصت المادة 75 من الأمر 03/06، في الباب الرابع، بعنوان تنظيم المسار المهني على الشروط العامة للتوظيف

الخارجي، بما يأتي: " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

1- أن يكون جزائري الجنسية،

2- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية،

3- أن لا تحمل شهادة سوابفه القضائية ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها،

4- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية،

5- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة المراد الإلتحاق بها".

## الفرع الأول : أسلوب التوظيف وفقا لنظام المسابقات :

تعتبر المسابقة الطريقة الرئيسية لاختيار الموظفين العموميين، حيث تأخذ بها معظم دول العالم، و يدعي البعض أنها قد طبقت في بعض الحضارات القديمة، كالحضارة الصينية<sup>(1)</sup>.

و يمتاز أسلوبها كونه ضمانا أساسية وهامة، لتجسيد مبدأ المساواة و الاستحقاق الفعلي لتقلد الوظائف العامة، و لذا يعتبر الأسلوب الأكثر انتشارا في قوانين الوظيفة العمومية لأغلب الدول، و الجزائر كواحدة من بين هذه الدول، عملت هي الأخرى على تكريس هذا النظام في قوانين و أنظمة وظيفتها العمومية، منذ صدور الأمر 66 - 133<sup>(2)</sup>، إلى غاية الأمر 03/06 ساري المفعول<sup>(3)</sup>، وقبل التطرق لهذا الأسلوب من التوظيف الخارجي، و كضمان لحياد الإدارة ونزاهتها في هذا النوع من الأساليب أوجب التشريع الجزائري شروطا تسبق إجراء المسابقة، وشروطا لقبولها، نوجزها في الآتي :

- فبالنسبة للشروط السابقة لها<sup>(4)</sup>، فيتعين على المكلف بتسيير الموارد البشرية، إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية لفتح المسابقة، الذي يصادق عليه من قبل المديرية العامة للوظيفة العمومية، و تسجيل ذلك ( وجود منصب أو مناصب شاغرة) بالخانة الخاصة بنمط التوظيف المقصود في الجدول رقم 04 المتضمن التسيير التوقعي للموارد البشرية الخاصة بالإدارة المعنية، وحيث أن آخر أجل لإعلان نتائج المسابقة هو تاريخ 30 نوفمبر من كل سنة معنية، فلا بد من مراعاة تاريخ افتتاح المسابقة، للتأكد من إمكانية احترام المراحل الزمنية لها التي يقيد بها القانون،

(1): حمدي أمين عبد الهادي، ترتيب الوظائف العامة طبقا لأعمالها ومسؤولياتها، مجلة العلوم الإدارية، مصر، السنة السابعة، العدد 2، 1965، ص 197.

(2): نصت المادة 26 من الأمر 133/66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق، على أن: 'يتم تعيين الموظفين تبعا لإحدى الكيفيتين، أو بالكيفيتين معا المبينتان أدناه:

- المسابقة عن طريق الإختبارات

- المسابقة عن طريق الشهادات..."، حيث جعلت من المسابقة أصلا و طريقة رئيسية في التوظيف.

(3): المادة 80 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(4): التعليم رقم 13، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، مؤرخة في 29 جوان 2004، المتضمنة تنظيم المسابقات و الإمتحانات والإختبارات المهنية ، ص02.

وفي هذا الصدد يتعين على المكلف بتسيير الموارد البشرية الإطلاع على جملة من النصوص القانونية، منها على الخصوص القرار الوزاري المشترك الذي يضبط الإطار التنظيمي للمسابقات على أساس الشهادات والامتحانات و الاختبارات المهنية، والذي يحدد في محتواه بدقة، الرتب والأسلاك المعنية بالمسابقة وأنماط التوظيف المخصص لها والمواد ومعامل الإختبار الشفوي للنجاح، وكذا القرار الوزاري المشترك الذي يضبط قائمة المنظمات العمومية للتكوين المتخصص المؤهلة لتنظيم المسابقات على أساس الاختبارات و الامتحانات المهنية، بالإضافة للقرار الوزاري المشترك المتضمن برامج المسابقات والاختبارات المهنية للاتحاق بالرتب الخاصة بكل إدارة عمومية أو أي قطاع عمومي معين ، وذلك بهدف ضبط البرامج المخصصة لكل مادة، ولكل رتبة لأجل تمكين المترشحين من المراجعة قبل إجراء الاختبارات الشفوية والكتابية.

أما بالنسبة لشروط قبول المسابقة، ويعد التأكد من توافر الشروط المسبقة سالفة الذكر، يتوجب على الإدارة المعنية أن تبادر بقرار فتح المسابقة، الذي يشترط تبليغه لمصالح الوظيفة العمومية في أجل 10 أيام من توقيعه، تحت طائلة بطلان الإجراءات اللاحقة وعدم إلزاميتها بالنسبة للمديرية، على أن يراعى إحترام المواد المخصصة للمسابقة ومعاملاتها، واحترام الفترة الزمنية، المحددة قانونا لتنظيم المسابقة من نمط لآخر (\*) وفقا لما نصت عليه القرارات الوزارية المشتركة سالفة الذكر، كما يعد من شروط قبول المسابقة مسألة اجتماع اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية بجميع أعضائها، والتي يناط بها التحقق من الإجراءات المتبعة من بداية المسابقة إلى نهايتها، معدة بشأن ذلك محضرا موقعا من قبل كل أعضائها وجوبا، ويشترط لقبول المسابقة أيضا أن تكون المؤسسة أو الإدارة العمومية قد وقعت على دفتر الشروط مع مصالح الوظيفة العمومية(\*\*)، حيث يتضمن هذا الدفتر تحديدا للكيفيات العملية للتكفل بتنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات من طرف رئيس مركز الإمتحان، وبهذا يصبح المركز مؤهلا لتنظيم المسابقات، ويسمح دفتر الشروط لمصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية، بأي عملية رقابة تخص مجريات المسابقة،

(\*) : حددت الفترة الزمنية لتنظيم المسابقة بالنسبة للتوظيف على أساس الشهادة، وعلى أساس الفحوص المهنية ب(03) أشهر من تاريخ الإعلان عنها، أما بالنسبة للمسابقة على أساس الإختبار، فلم تقيد، على أن يكون الإختبار الشفوي بعد (15) يوما من إجراء الإختبار الكتابي على الأقل دون تجاوز شهرين على الأكثر.

(\*\*): دفتر الشروط أقرته التعليم رقم 05 المؤرخة في 10 أبريل 2006، المتضمنة دفتر الشروط والامتحانات المهنية.

بصفة عادية أو فجائية للوقوف على مدى حياد الإدارة و إحتزامها للقوانين والتنظيمات. وبعد التأكد من صحة تنظيم المسابقة بتوافر الشروط التي أتينا على ذكرها, نعرض فيما يلي إلى سرد طريقتي التوظيف وفقا لنظام المسابقات:

#### أولا : التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات:

نص المشرع الجزائري من خلال المادة 80 من الأمر 06-03 على مختلف طرق الالتحاق بالوظائف العامة, وهذا اعتمادا على ما عرف بنظام المسابقات, سواء على أساس الاختبارات أو على أساس الشهادات, أو عن طريق الفحص المهني إلى جانب التوظيف المباشر للمتشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية, أو كما جاء بالمادة 80 المذكورة أعلاه, وحيث أن المادة 82 من ذات الأمر قد أحالت إلى التنظيم بشأن تطبيق أحكام تلك المادة, دون صدور النص التنظيمي المتعلق بكيفية إجراء المسابقة, فإنه سيعتد أولا بما أوردته المادة 221 من نفس الأمر, والتي أشارت إلى سريان العمل بأحكام المرسوم التنفيذي 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية, والنصوص المطبقة له, إلى غاية صدور النصوص التنظيمية المنصوص عليها بالأمر 06-03, حيث سيتعين بناءا على ذلك الرجوع فيما يخص كيفية إجراء المسابقات, للمرسوم 95-253<sup>(1)</sup> والذي نصت المادة 25 منه على أن "تحدد السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية, كيفية تطبيق هذا المرسوم بتعليمية عند الحاجة" حيث صدر على إثر ذلك التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 والتي بينت كيفية تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية,<sup>(2)</sup> ومن ثم فالإطار القانوني المعتمد في هذا المقام هو كلا من المرسوم التنفيذي 95-293 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 04-148<sup>(3)</sup> , والتعليمية الوزارية المشتركة رقم 08, وعلى هذا الأساس فالتوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات,

(1): المرسوم التنفيذي 95-293, المتعلق بكيفية تنظيم المسابقات والامتحانات و الإختبارات المهنية, لدى المؤسسات و الإدارات العمومية, مرجع سابق.

(2): التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 , المتعلقة بكيفية تنظيم و إجراء المسابقات و الإمتحانات و الإختبارات المهنية, مؤرخة في 18 أكتوبر 2004 .

(3): المرسوم التنفيذي 04-148 المؤرخ في 19 ماي 2004, المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 95-293, المؤرخ في 30 سبتمبر 1995, المتعلق بكيفية تنظيم المسابقات والامتحانات و الإختبارات المهنية, لدى المؤسسات و الإدارات العمومية.

يتم من خلاله إختيار أفضل المترشحين على أساس المسابقة الاختبارية, من خلال إجراء إختبار مسبق, ويتوج ذلك بنجاح يكون هو الأساس للتعين بالوظيفة العمومية, حيث يتم ذلك من خلال مرحلتين أساسيتين هما:

**المرحلة الأولى:** تبدأ هذه المرحلة بعملية فتح المسابقة على أساس الإختبار, بقرار أو مقرر حسب الحالة (سلطة تعيين مركزية أو محلية), وهذا وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري, إزاء موظفي و أعوان الادارات المركزية والبلديات, وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها<sup>(1)</sup>.

ولابد أن يبلغ القرار أو المقرر للمصالح المركزية أو المحلية (حسب الحالة) للوظيفة العمومية, في أجل (10) أيام من تاريخ التوقيع عليه, التي يتعين عليها إبداء الرأي<sup>(2)</sup> في ظرف لا يفوق 15 يوما من تاريخ تبليغها<sup>(3)</sup>, كما إشتراط المشرع على المؤسسات والإدارات العمومية إرفاق قراراتها أو مقرراتها تلك ببطاقة معلوماتية, يتم إرسالها إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية, عن طريق العنوان الإلكتروني الخاص بها:

( [concours@dgfp.gov.dz](mailto:concours@dgfp.gov.dz) )

ولما كان فتح المسابقة والإعلان عنها , يشكل اولى الضوابط التي تطفل تحقيق مبدأ المساواة والاستحقاق أمام تولي الوظائف العامة, لما يتيح هذا الاعلان من العلم الواسع لكافة المواطنين, فإنه يتم الاشهار عن فتح المسابقة على أساس الاختبار, وجوبا في الصحافة المكتوبة , وذلك في يومية وطنية باللغة العربية, وأخرى باللغة الفرنسية, حيث لاتتجاوز المدة الفاصلة بين الاشهارين 05 أيام,

(1): المرسوم التنفيذي 90-99، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين، أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤرخ في 27 مارس 1990، ج ر، العدد 13.

(2): يعتبر إبداء رأي المديرية العامة للوظيفة العمومية رقابة مشروعية، وهو ما أكده مضمون قرار مجلس الدولة رقم 039135 الصادر بتاريخ 2007/11/14 عن الغرفة الثانية، والموجود بمجلة مجلس الدولة، العدد9، ص63، الذي جاء فيه " إن ممارسة مصالح الوظيف العمومي للرقابة المخولة لها بحكم المادة 05 من المرسوم التنفيذي 95/293 على مضمون مقرر بلدي بتنظيم مسابقة بما فيه مقاييس أختيار المترشحين، وابداء موافقتها، دون تحفظ في الأجل القانوني، تكرس حقا مكتسبا للمترشحين الذين قبلت ملفاتهم، ولا يجوز التراجع عنه لاحقا بإقضاء أحدهم من قائمة الناجحين بسبب عدم مؤهلات تكوينية مع متطلبات المسابقة "

(3): المادة 05 من المرسوم التنفيذي 95-293، المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات و الإختبارات المهنية، لدى المؤسسات و الإدارات العمومية، مرجع سابق.

وهذا ما أشارت له التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 26 ماي 2008، التي عدلت وتمت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004، سألقة الذكر. بعد ذلك يتعين إصاق إعلان التوظيف للمسابقة على أساس الاختبار في مقر المؤسسة المعنية بالتوظيف، وبمقرات مراكز الامتحان، وعلى موقع الأنترنت:  
[www.concours-fonction-publique.gov.dz](http://www.concours-fonction-publique.gov.dz).

الخاص بالمديرية العامة للتوظيف العمومية<sup>(1)</sup>، ويجب أن يتصف هذا الاعلان بالموضوعية وعدم التجهيل، ويقصد بالموضوعية تجنب كل الشروط التي تجعل الاعلان قاصرا على فئة دون أخرى، بينما يقصد بعدم التجهيل ضرورة وضوح الاعلان، من حيث ميعاد إجراء الاختبار، وشروط وأجل إيداع الملفات... أما من جهة المترشحين، فيتوجب عليهم إيداع أو إرسال ملفات ترشحهم، ابتداء من أول إشهار على أن يتم رفض كل الملفات الواردة بعد أجل 45 يوما، ليتم بعدها غلق سجل تسجيل ملفات الترشح المفتوح لهذا الغرض، ليأتي دور اللجنة التقنية المكلفة باختيار المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة، لتقوم بفحص الملفات وفرزها، وإعداد قائمة بأسماء الذين استوفوا الشروط القانونية الخاصة بالمسابقة، وكذا أسماء المرفوضين مع التسبب عن ذلك، ليتم تدوين ما سبق في محضر مؤرخ وممضى من قبل كل اعضاءها، ينشر عن طريق الاصاق في مقر المؤسسة أو الإدارة المعنية، وترسل نسخة منه لمصالح الوظيفة العمومية في غضون 08 أيام الموالية لتوقيعه، مرفقة بنسخ من الاعلانات الاشهارية للتوظيف. بعدها يبلغ المترشحين المقبولين عن طريق البرق أو رسالة موسى عليها، في ظرف 15 يوما على الأقل من التاريخ المحدد لإجراء المسابقة، مع تبليغ المرفوضين بأسباب الرفض، واعلامهم بحق الطعن في ذلك أمام مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية، في أجل 10 أيام على الأقل قبل إجراء الاختبارات الكتابية، حيث يمكن استدعاءهم للمشاركة حال قبول طعونهم.

(1): التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08، المؤرخة في 26 ماي 2008، تعدل وتتم التعليمات المشتركة رقم 08 ، المؤرخة في 18 أكتوبر 2004، المتعلقة بكيفية تنظيم وإجراء المسابقات، الامتحانات و الاختبارات المهنية، ص 08.

**المرحلة الثانية:** تبادر المؤسسة المخول لها قانونا تنظيم المسابقات على أساس الاختبار<sup>(1)</sup> فور استقبالها لملف المسابقة للمؤسسة أو الإدارة المعنية، بإجراءات التحضير للمسابقة، وفي هذا الصدد تنشأ لجنة تكلف باختيار المواضيع، مع ضرورة حيادها أي أن تتشكل من أعضاء لا علاقة لهم بالمسابقة أو تربطهم أية قرابة مع أحد المترشحين للجنة، وفور الانتهاء من الاختبارات الكتابية، تجتمع لجنة القبول على مستوى مركز الامتحان ، محررة بذلك محضر موقع من قبل كل أعضائها، تضمنه أسماء المترشحين المقبولين الذين حصلوا على معدل عام يساوي أو يفوق 20/10 ، ولم يسجلوا أي علامة إقصائية في مواد المسابقة، لتسلم نسخة من المحضر إلى ممثل المؤسسة أو الإدارة المعنية، هذا الأخير الذي يتعين عليه استدعاء المترشحين المقبولين في الاختبارات الكتابية في أجل لا يقل عن 15 يوما ولا يتعدى الشهرين لإجراء الاختبار الشفوي، الذي يناط بإجرائه لأساتذة المركز، الذين يشترط فيهم عدم الصلة بالمترشحين، وبعدها تكلف أمانة تقنية بتدوين علامات الاختبار الكتابي والاختبار الشفوي على كشوف النقاط، ومن ثم حساب المعدل العام لكل مترشح، وتعد قائمة المترشحين المقبولين وكذا الاحتياطيين الذي تحصلوا على معدل يساوي أو يفوق 20/10 ، ولا توجد لديهم أي علامة إقصائية، ليتم على إثر ذلك استدعاء اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية، التي يتوجب عليها التأكد من كل الإجراءات المتبعة، من بداية المسابقة إلى نهايتها متوجة ذلك بمحضر أشغالها الموقع من قبل جميع أعضائها، والذي تعلن فيه عن إعلان أسماء الناجحين حسي درجة الاستحقاق في حدود المناصب المالية المفتوحة. مع قائمة بأسماء الاحتياطيين، ونشير إلى أنه وعكس الامتحانات التي يوقف النجاح فيها على معدل معين، كما الشأن بالنسبة لامتحان البكالوريا، فإن النجاح في مسابقة سواء على أساس الاختبارات أو الشهادات يتوقف على ترتيب المترشحين في قائمة الناجحين، التي يتم ضبطها على أساس الاستحقاق، من قبل لجنة خاصة بالمسابقة<sup>(2)</sup>،

(1): نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي 99/90، مرجع سابق، على أنه "يمكن أن تمنح لكل مسؤول سلطة التعيين وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته" وفي هذه الحالة تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية، بمباشرة إجراءات التحضير للمسابقة بنفسها.

(2): رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص52.

ووفقا للمنشور رقم 14/ك خ/م ع و ع/2006<sup>(1)</sup> ، فإنه خلال وجود مترشحين حصلوا على نتائج متساوية، يمكن الفصل بينهم على أساس معدل الاختبارات الكتابية وعلامة الاختبار الذي له أكبر معامل، وإن تعذر الفصل بهذين المعيارين، يطبق الترتيب حسب الأولوية بواسطة تقدير الشهادة أو المؤهل أو بواسطة أقدمية الشهادة أو بالنظر للمترشح الأكبر سنا، حيث تقوم المؤسسة أو الإدارة المعنية على إثر ذلك، بنشر النتائج النهائية عن طريق الإلصاق، مع إرسال نسخة من محضر النتائج، مع كشف نقاط الاختبار الشفهي، إلى مصالح الوظيفة العمومية في أجل أقصاه 08 أيام من تاريخ توقيعه، وهي المهلة التي يتعين على المؤسسة أو الإدارة استدعاء المترشحين الناجحين فيها.

وفي غضون أجل أقصاه شهر من تاريخ توقيع المحضر المذكور، يتم تنصيب المعنيين في وظائفهم، وفي حالة عدم استجابة مترشح ناجح للإستدعاء شهرا كاملا من يوم تبليغه، يعوض بأول منرشح احتياطي، وتبقى القائمة الاحتياطية سارية الصلاحية لغاية 31 ديسمبر من السنة المالية المعنية.

#### ثانيا: التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الشهادات :

سمي هذا النوع من التوظيف للمسابقات على أساس الشهادات، وذلك اعتبارا للدور الهام الذي تلعبه الشهادة أو المؤهل الذي يحمله المترشح للوظيفة، وهذا النوع من التوظيف يستدعي قيام الإدارة أو المؤسسة العمومية، كما هو الشأن بالنسبة للمسابقات على أساس الاختبار، إعلان الحاجة لشغل المناصب الشاغرة، لكن عملية التعيين في تلك الوظائف تستمد علاوة على نتيجة امتحان المسابقة، إلى تلك النتائج المرتبطة للحصول على المؤهل (كشوف النقاط، المعدل العام، الملاحظات والتقديرات ...). إلى جانب جملة معايير نصت عليها المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 95-293 سالف الذكر وهي: ملائمة مؤهلات تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبين في المسابقة، أو أكثر من ذلك أي حيازة المترشح على تكوين ذو مستوى أعلى من الشهادة المطلوبة للمشاركة، كما تعتبر الأعمال والدراسات المنجزة عند الاقتضاء معيارا هاما في تقييم درجة المؤهل، الذي سينضاف لتقييم امتحان المسابقة، ويكون تحديد ذلك بالمقابلة التي تجرى مع المترشحين،

(1): المنشور رقم 14/ك خ، المتعلق بالمترشحين المتساوون في الرتبة في المسابقات و الامتحانات والاختبارات المهنية، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 29 أبريل 2006، ص50.

من قبل لجنة الاختيار والتقييم<sup>(1)</sup>.

من جهة أخرى، وفي هذا الصدد فإن المديرية العامة للوظيفة العمومية قد جعلت من اعتماد الخبرة المهنية بالنسبة للموظفين الذين استقالوا حقا مكتسبا يحاجج به كمييار للإنتقاء حال مشاركتهم في مسابقة على أساس الشهادة، بعدما كان لا يمكنهم المطالبة بهذا وذلك وفقا لما قضى به المنشور رقم 09/ك خ /م ع و ع / 2006 الذي عدل النقطة 01 من الفقرة 05 المؤرخ في 11 فبراير 2004 التي نصت على منع المطالبة بذلك. (أنظر الملحق 09 ك خ)

وهكذا، تمر المرحلة الأولى من عملية التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة بنفس الأحداث التي تكلمنا عليها فيما يخص المسابقة على أساس الاختبار، إلا أن الاختلاف يكمن في تشكيل لجنة المحادثة مع المترشحين، والتي يقوم برئاستها ممثل الإدارة أو المؤسسة العمومية، المعنية بتنظيم المسابقة وعضو أو عضوان يختاران من بين الموظفين الحائزين على رتبة تساوي أو تفوق الرتبة التي يتعلق بها موضوع المسابقة،

بعدها يتم استدعاء المترشحين لشغل المناصب المفتوحة، من قبل الإدارة أو المؤسسة العمومية وذلك لإجراء عملية المقابلة مع لجنة المحادثة المنصبة للغرض المذكور، والتي تقوم بإجراء تقييم للمترشحين، ويترجم ذلك من خلال تنقيطهم من 4/0 إلى 4/4، ليعد بعدها محضر لما تم القيام به من طرف عضويتها أو أعضائها الثلاثة، موقع من قبلهم جميعا ، ليتم تحويله مباشرة إلى مسؤول الإدارة أو المؤسسة العمومية، الذي يتعين عليه عملية إدراجه في ملف المسابقة للمترشح المعني.

ثم تباشر الإدارة أو المؤسسة العمومية عملية استدعاء لجنة الإعلان عن النتائج النهائية، التي تعلن عن القائمة الإسمية للمترشحين الناجحين، بعد دراسة ملفاتهم، وعملية جمع نتائج امتحان المسابقة مع نتائج التقييم التي أجرتها لجنة المحادثة ، ليحرر على إثر ذلك محضر أشغال اللجنة، الذي يتضمن القائمة الاسمية للمترشحين الناجحين الخاصة بالمناصب المالية المفتوحة، وكذا القائمة الاسمية للمترشحين الناجحين في الاحتياط مرتبين حسب درجة الاستحقاق، ويوقع المحضر من قبل جميع أعضاء اللجنة ليتم إرسال نسخة منه في أجل لا يتعدى ثمانية أيام من تاريخ توقيعه إلى مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية،

(1): ورد بالمادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 148/04 المعدل والمتمم للمرسوم 293/95 والتي تضمنت تعديل المادة 14، ما مفاده تشكيل لجنة إختيار المواضيع لمجموع الاختبارات المهنية حيث يكلف بالقيام بذلك رئيس المؤسسة، مركز الامتحان بالتنسيق مع المصالح المؤهلة بالإدارة المعنية.

وفي نفس هذه المدة يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، كما هو الشأن بالنسبة للمسابقة عن طريق الاختبار، استدعاء المترشحين الناجحين للالتحاق بمناصبهم، والذين يتوجب على كل منهم الاستجابة للاستدعاء في غضون شهر على الأكثر تحت طائلة استبداله بالمترشح الأكثر استحقاقا بقائمة الاحتياط.

إذن، ومن خلال استعراض نوعي المسابقات في التوظيف الخارجي، حين يكون في النوع الأول النجاح في الاختبار هو الطريق إلى شغل الوظيفة العمومية، بينما في النوع الثاني يتعدى ذلك إلى النجاح في معايير التقييم التي أتينا على ذكرها، وبالنظر إلى ما جاءت به المادة 14 من المرسوم التنفيذي 95-293 المذكور سابقا ، والتي تم تعديلها وتتميمها بالمادة 03 من المرسوم التنفيذي 142-04 سابق الذكر والتي أناطت بمصالح المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بالتوظيف، عملية اختيار لجنة المواضيع ، ومصحي الاختبارات، وأعضاء لجنة الاختبار الشفهي، وهو الأمر الذي نرى فيه مجانية لمبدأ حياد الإدارة في عملية التوظيف ، إذ كان من الأسلم أن يتم تعيين هذه اللجان من قبل مصالح التوظيف العمومي وهو ما يزيد من نزاهتها وعدم تحيزها..

أما فيما يخص الاختبارات الشفوية، وما يرتبط بها من العوامل الذاتية بالنسبة للجان المساءلة، وسهولة تدخل عوامل المحاباة والتحيز في التقييم، فإنها وإن كانت عاملا جيدا للكشف عن القدرات النفسية للمترشحين فإنها تبقى هي الأخرى معوقا يمكن تجنبه، إذا ما توفرت الموضوعية والنزاهة والاستقلالية في الامتحان الكتابي، وفي هذا الصدد فقد قامت فعلا المديرية العامة للوظيفة العمومية بإلغاء الاختبارات الشفوية وهذا للحد من التجاوزات التي كانت تحدث من حين لآخر في هذا النوع من الاختبارات والتي ما فتئت من حين لآخر تؤثر على مصداقية نتائج مسابقات التوظيف.

### الفرع الثاني: التوظيف على أساس الفحوص المهنية:

يهدف نمط التوظيف عن طريق الفحص المهني إلى تقييم قدرة المترشحين على الممارسة الفعلية للمهام المنوطة ببعض الأسلاك والرتب التي تنتمي إلى المجموعات (ب، ج، د) المحددة بموجب الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>(1)</sup>:

(1) : رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 54.

وهي المجموعات التي تضم الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق، التحكم، التنفيذ، أو كل مستوى تأهيل مماثل<sup>(1)</sup>.  
والحقيقة أنه لا يوجد اختلاف كبير بين هذا النمط من التوظيف، والتوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبار، أما عن المصادر التطبيقية للتوظيف على أساس الفحوص المهنية، فقد نصت عليه بعض النصوص القانونية الأساسية الخاصة،  
وكمثال على ذلك نتناول بالتفصيل هذا النمط من التوظيف الخارجي بالنسبة للعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب حيث تمر هذه الوسيلة من التوظيف بالإعلان عن فتح وتنظيم الفحص المهني، وذلك بعملية الإشهار عنه عن طريق إصاق الإعلانات على مستوى وكالة التشغيل وعلى مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية وعلى مستوى مركز الامتحان كذلك ويتم ذلك كما يلي/

**\* بالنسبة لرتبة العمال المهنيين:**

- اختبار تطبيقي يحتوي على عدة فحوص ترمي إلى تقييم مؤهلات المترشح لمنصب العمل المعني، مدته ساعتين، بمعامل 03، النقطة الإقصائية أقل من 20/06،
- اختبار شفوي لمدة 30 دقيقة، بمعامل (01).

**\* بالنسبة لرتبة حاجب:**

- اختبار كتابي في الثقافة العامة، ويهدف إلى تقييم المعلومات العامة للمترشح لمدة ساعتين وبمعامل (02).

**\* بالنسبة لسائقي السيارات من الصنف الأول والثاني:**

- تتكفل بهذا النوع من الفحص المهني مديريات النقل على المستوى الولائي ويتضمن:
- 1/ اختبار شفوي في الثقافة العامة .....معامل 02،
- 2/ اختبار شفوي في مادة ميكانيك السيارات للفئة المعنية.....معامل 02،
- 3/ اختبار شفوي في قانون المرور .....معامل 03،
- 4/ اختبار تطبيقي في مادة السياقة.....معامل 04

(1): المادة 08 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

### الفرع الثالث: التوظيف على أساس الشهادات (التوظيف المباشر)

يقتصر هذا النوع من التوظيف على المترشحين الذين تابعوا بنجاح تكويننا متخصصا لدى مؤسسات التكوين المؤهلة، قصد التحضير للالتحاق بوظيفة عمومية، ولا يحتاج هذا النوع من التوظيف إلى إجراء مسابقة حيث تكون الشهادة هي المعيار الوحيد، حيث نصت على ذلك المادة 80 من الأمر 03-06 في فقرتها الرابعة، حيث يخص هذا النوع من التوظيف الأشخاص الذين تابعوا دراستهم في المدارس المؤهلة قانونا لذلك، والأمثلة على ذلك متعددة، فوزارة العدل تعتمد على التوظيف المباشر بالنسبة للمترشحين الذين تابعوا بنجاح تكويننا متخصصا بالمدرسة الوطنية لإدارة السجون أو إحدى ملحقاتها، فيما يخص موظفي الأسلاك الخاصة بإدارة السجون، أو بالمعهد الوطني لكتاب الضبط بالنسبة لموظفي أسلاك الضبط الذين يشغلون بالإدارة المركزية ومختلف الجهات القضائية، ووزارة المالية تتوفر على مدارس متخصصة في تكوين أعوان الجمارك ومفتشي الضرائب...

وهكذا الشأن بالنسبة لوزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات التي تعتمد على التوظيف المباشر بالنسبة للأسلاك الشبه طبية التي يتخرج منتسبوا من المعاهد الوطنية للتكوين الشبه الطبي، ونفس الحال مثلا بالنسبة لتوظيف خرجي المدرسة الوطنية للإدارة، المدرسة العليا للأساتذة ...

و هكذا فإن هذا النمط من التوظيف، لم يخضعه المشرع لأية شروط غير تلك الشروط العامة المتعلقة بالمترشح في حد ذاته<sup>(1)</sup>، و شرط شغور المنصب، مما يتعذر معه الرقابة الفعلية على أعمال السلطة الإدارية المخولة صلاحية التعيين ومن ثم، صعوبة حماية مبدأ المساواة و الاستحقاق في تولي الوظائف العامة، و حسنا فعلت مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية حين تداركت الأمر، و ذلك بإصدارها ل منشور بتاريخ 2003/08/06 حددت من خلاله كفاءات التوظيف الخاصة بهذا النمط من التوظيف، حيث أخضعها هذا المنشور لنفس الاجراءات المتبعة في التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات.

تلزم هي إذا الأساليب التي وضعها المشرع الجزائري لعملية التوظيف الخارجي لتوفير الموارد البشرية التي تحتاجها المؤسسات و الإدارات العمومية، و حيث أننا أشرنا في نهاية المدخل المفاهيمي لهذا البحث بأن تلك الموارد البشرية لا تقتصر على المورد الخارجي فقط،

(1): المادة 75 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

بل تتعداه إلى المورد الداخلي المتمثل في الاعتماد على الموظفين بتلك الإدارات و المؤسسات العمومية لشغل المناصب الشاغرة، عن طريق عملية الترقية، وهو ما سنبحثه بالمطلب الموالي.

### المطلب الثاني : أساليب التوظيف الداخلي :

سبق الإشارة إلى أن تأمين المناصب الشاغرة لدى الإدارة أو المؤسسة العمومية قد يتم بالاستناد إلى موظفيها، وهو ما يعرف بالتوظيف الداخلي، وذلك عبر طريق الترقية، حيث تشكل هذه الأخيرة إجراء أساسيا في المسار المهني للموظف، و حدثا هاما في حياته المهنية، و يتجسد ذلك من خلال الآليات القانونية التي أقرتها النصوص التنظيمية، والتي يسان من خلالها مبدأ المساواة و الاستحقاق بين الموظفين، في الارتقاء إلى إحدى درجات السلم الوظيفي، أو بتغيير الرتب داخل نفس السلك أو حتى من سلك لآخر.

و لذا يمكن حصر أساليب التوظيف الداخلي في اسلوبين أساسيين هما : أسلوب ترقية في الدرجة و أسلوب الترقية في الرتبة، وهو ما ارتأينا أن ندرسه من خلال الفرعين المواليين.

### الفرع الأول : الترقية في الدرجة :

قبل الخوض في الحديث عن الترقية في الدرجة، نرى أنه لا بد من تحديد مفهوم الترقية أولا، ثم التطرق للترقية في الدرجة، من خلال شروطها وإجراءاتها ثانيا.

أولا : مفهوم الترقية :

**الترقية لغة** : اسم من الفعل رقى، يرقى، ترقية، و يقصد بها رفع شخص أو عدة أشخاص من مرتبة إلى مرتبة أعلى، اجتماعيا أو اقتصاديا ... (1).

أما اصطلاحا فهي : " حق من حقوق الموظف، ومن أهم انشغالاته، فهو لا يسعى من وراء أداء الخدمة على الحصول راتب شهري فحسب، بل يسعى أيضا إلى تحسين الراتب و تحسين وضعيته الوظيفية، و ذلك لن يتأتى إلا بالتقدم في المسار المهني، و يكون التقدم بالدرجة و الرتبة على حد سواء، كما يصحب هذا التقدم زيادة في الراتب (2)

(1): محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص54.

(2): أم الخير بوقرة، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، مرجع سابق، ص 02.

و حيث أن المناصب الشاغرة هي عادة أقل عددا، من عدد الراغبين في تولي شغلها عن طريق الترقية، وجب وضع معيار ملائم يتم على أساسه توزيع الفرص توزيعا عادلا، و قد شكلت كلا من الأقدمية والكفاءة أو الأقدمية والكفاءة معا، ثلاثة معايير يحسم عادة بها الفصل في ذلك.

**ثانيا : الترقية في الدرجة (l'avancement):** نصت المادة 106 من الأمر 03/06 سالفه الذكر على ما يلي : " تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، و تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم "، وتطبيقا لذلك فقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 07 / 304 الخاص بتحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم<sup>(1)</sup>، والذي نص على أن " يتجسد تثمين الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف في ترقية في الدرجة"<sup>(2)</sup>.

حيث تتمثل الترقية في الدرجة، في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة، بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة، و تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر، دنيا و متوسطة و قصوى، حيث تقدر المدة الدنيا بسنتان و 06 أشهر، والمدة المتوسطة بثلاثة سنوات، أما المدة القصوى فتقدر بثلاث سنوات و 06 أشهر، ليستلزم الحصول على ما مجموعه 12 درجة : 30 سنة ، 36 سنة ، 42 سنة على الترتيب من الحياة المهنية للموظف.

هذا وقد وضح المرسوم الرئاسي 07-304 المذكور، شروطا لا بد من توافرها للترقية في الدرجة نتناولها في ما يلي مع إجراءات الترقية في الدرجة فيما بعد.

### **1- شروط الترقية في الدرجة :**

يشترط في الترقية في الدرجة أن يكون الموظف حائزا في السنة المعتمدة على الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا و المتوسطة و القصوى، أي سنتين و 06 أشهر كحد أدنى، و ثلاثة سنوات و 06 أشهر كحد أقصى، و هذا للانتقال من درجة إلى الدرجة التي تليها، وتكون الترقية من ضمن عشرة موظفين ينتمون إلى نفس سلك،

(1): المرسوم الرئاسي 07-304، المتضمن تحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، صادر في 30 سبتمبر 2007، الجريدة الرسمية، العدد 61.

(2): المادة 09 المرسوم الرئاسي 07-304، المتضمن تحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المرجع السابق.

حسب النسب 4 و 4 و 2 أي ترقية 4 موظفين على أساس المدة الدنيا، وترقية 4 موظفين على أساس المدة المتوسطة، وترقية 2 موظفين على أساس المدة القصوى، أو كما جاء في مضمون المادة 12 من المرسوم الرئاسي 07-304 المذكور، التي أضافت أنه في حال ما إذا كرس القانون الأساسي الخاص وتيرتين فقط للترقية في الدرجة فإن النسب تكون محددة على التوالي : ستة (06) و أربعة (04) من ضمن عشرة موظفين، ولم توضح المادة كون المجموعتين يرقيان بالمدد الدنيا و المتوسطة أو المتوسطة والقصوى أو حتى الدنيا والقصوى، هذا وقد أعطت المادة الموالية ضمانا أكيدة لترقية الموظف بقوة القانون، إذا سجل اقدمية قصوى أي (ثلاث سنوات)، فلا يكون حينها إمكانية للإدارة في تأخير التقدم في الدرجة، إلا لظروف خاصة ترتبط بحالة تأديبية للموظف، كعقوبة الشطب من قائمة التأهيل، و هي عقوبة من الدرجة الثانية، أو التنزيل من درجة إلى درجتين، وهي عقوبة من الدرجة الثالثة، أو التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة كعقوبة من الدرجة الرابعة و هي الإشارة التي تضمنتها المادة 13 من المرسوم 07-304 التي نصت على " مراعاة لأحكام المادة 163 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 و المذكور أعلاه " وهي المادة موضوع العقوبات التنظيمية المدرجة بالنظام التأديبي الباب السابع من الأمر المذكور.

و تعتبر الترقية في الدرجة حقا قانونيا كذلك بالنسبة للموظف الموجود في حالة انتداب، وهو حق كرسه الأمر 06-03 حين نص على أن " الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و / أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته من هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات ..."<sup>(1)</sup>، ويكون ذلك وفقا لوتيرة المدة المتوسطة طبقا لنص المادة 96 من المرسوم 85-59 سالف الذكر.

وفي سياق الاستثناءات على الجدول المحدد لمدة الترقية، فإنه يرقى في الدرجة وفقا للمدة المتوسطة، الموظف الموجود في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة بقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية.

كما يرقى في الدرجة وفقا للمدة الدنيا و بقوة القانون، الموظف صاحب منصب عال أو وظيفة عليا في الدولة<sup>(2)</sup>،

(1): المادة 133 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

(2): المادة 15 المرسوم الرئاسي 07-304، المتضمن تحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المرجع السابق.

وذلك بقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية، كما تجدر الإشارة أنه يتم منح درجة إضافية للموظف الذي تابع تكويننا متخصصا بعد انتهاء فترة التكوين و إعادة إدماجه إلى منصب عمله، و تكون تلك الاستفادة ابتداء من تاريخ إعادة إدماجه.

## 2- إجراءات الترقية في الدرجة :

ترتبط الترقية في الدرجة بفكرة المسار المهني، فهي تتعلق بارتفاع الأقدمية في التجربة، اعتبارا أن ذلك يمثل مكافأة للولاء الذي يتحلى به الموظف تجاه إدارته من جهة، ووسيلة لتمكينه من التكفل اللائق بأعباء الحياة المتزايدة عبر السنين، و بالإمكان أن تكون هذه الترقية تلقائية ومنتظمة، كأن ترتبط بانقضاء مدة عمل معينة، بالنسبة لكافة الموظفين، كما يمكن أن يراعى فيها جانب الأقدمية و الاستحقاق، فتكون متفاوتة المدد، بناء على عملية تقييم لمردودية الموظف، وأدائه و سلوكه المهنيين<sup>(1)</sup>. ونظرا لأهميتها فقد أحاط المشرع الجزائري عملية الترقية بإجراءات قانونية نستعرضها فيما يلي :

- تحضر بطاقات التنقيط السنوية، لكافة الموظفين من قبل الإدارة المستخدمة، وتوضع بحوزة المسؤولين المباشرين للموظفين وهذا لمنحهم التنقيط الملائم مع إرفاقه بالملاحظة التي تعكس أداء الموظف و قيمته المهنية.
- بعد إطلاع الموظف من قبل الإدارة المستخدمة على بطاقته، يقوم بإمضاءها و تقديم ملاحظاته الكتابية حول التقييم إن بدا له ذلك.
- توضع بطاقة التنقيط السنوية لكل موظف، مرفقة بأخر مستخرج من قرار الترقية الأخير للموظف المعني، ويتم تصنيف البطاقات حسب الأسلاك و الرتب، وبالنسبة لكل رتبة، يتم الترتيب حسب الدرجات المشغولة، ويتم تحديد عدد الدرجات المتماثلة، التي ترتب هي الأخرى حسب النقاط المحصل عليها، ليتم إعداد جدول الترقية الذي يتعين أن يتوقف عند نهاية السنة الماضية، أي عند تاريخ 31 ديسمبر منها.
- يتم إشعار اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>(\*)</sup> التي يقوم رئيسها باستدعاء أعضائها و تحديد جدول أعمال اللجنة و يوم اجتماعها.

(1): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص182.

(\*): بخصوص اللجنة المتساوية الأعضاء أنظر ص104.

- تنظر اللجنة في جدول الترقيّة المعد، وتتأكد من مطابقته للحقائق المقدمة، وتحرر بشأن ذلك محضر اجتماع ممضى من طرف كل أعضاءها، يتضمن قرار المصادقة على محضر الاجتماع، الذي تقدمه للإدارة كسلطة لها صلاحيتها التعيين لتوقع عليه وعلى إثر ذلك، يتم إعداد مستخرجات من المحضر الأصلي تتضمن قرارات الترقيّة الفردية لإبلاغ المعنيين بها.

### الفرع الثاني : الترقيّة في الرتبة La promotion :

نص المشرع الجزائري من خلال الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى و الترقيّة في الرتبة خلال حياته المهنية "(1)

والترقيّة في الرتبة هي تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة، في نفس السلك، أو في السلك الأعلى مباشرة، فهي ترقيّة عمودية، الهدف من تعدد كفاءاتها هو إعطاء الفرصة لترقيّة جميع الموظفين، والجدير بالذكر أن هذه العملية تتم سنويا، في إطار ما يعرف بإعداد الجدول السنوي للترقيات، وفقا لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية، المصادق عليه و الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، وهدف الترقيّة هنا هو إيجاد حافز لدى الموظفين لزيادة كفاءتهم، وتحسين مستوى أدائهم عند قيامهم بوظائفهم، وبذلك يتم هذا النوع من الترقيّة على أساس الإنجازات و الكفاءات و الخبرة التي حققها الموظف، بغض النظر عن مدة خدمته.

هذا و قد نص الأمر 03/06 على هذا النوع من الترقيّة بما يلي " تتمثل الترقيّة في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية:

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة،

- بعد تكوين متخصص،

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني،

(1): المادة 38 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.

لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين ".  
و حيث أن الترقية في الرتبة هي الانتقال إلى رتبة أعلى " تتميز بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق و تعويضات مالية أعلى تتناسب وحجم هذه المسؤوليات"<sup>(1)</sup> فإن المشرع الجزائري، قد وضع جملة من الشروط الواجب توفرها في الموظف حتى يكون جديرا بالترقية في الرتبة، كما أوردتها المادة 107 من الأمر 03/06 السابقة وهو ما يقودنا إلى التطرق لأنواع الترقية في الرتبة من خلال العناصر الموالية.

#### أولا : الترقية في الرتبة على أساس الاختبار :

يتم هذا النوع من الترقية، عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل و ذلك بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث يتم اختيار الموظفين ممن تتوفر فيهم شروط الأقدمية و الخبرة المهنية والنقطة المتحصل عليها وكذا ملاحظات المسؤولين المباشرين حول تأدية الموظف للمهام المنوطة به، وبذلك يسجل الموظفون حسب درجة الاستحقاق في قائمة التأهيل، كما أن المرسوم 59/85 سالف الذكر قد اشار إلى إمكانية الترقية الاستثنائية، إذا أثبت الموظف تأهيلا خاصا، يقدر بعد الاطلاع على ملف المعني، وعلى المصلحة المسيرة، مع اشتراط أن لا يتجاوز نسبة هذا النوع من الترقية ، أي بناء على التأهيل 5 % من عدد المناصب المطلوب شغلها<sup>(2)</sup> والملاحظ أن الأمر 03/06 ساري المفعول لم يشر إلى هذا النوع من الترقية !

و تخضع الترقية الاختيارية لشرط الأقدمية في الرتبة كأساس مع الأخذ بعين الاعتبار شرط الكفاءة المهنية والتأهيل الوظيفي، وهي شروط عامة و مشتركة ينبغي توفرها في موظفي الإدارات و المؤسسات العمومية، لكن يبقى شرط الأقدمية هو الأساس، وهو شرط تكفلت القوانين الأساسية الخاصة بتحديدده، كالمرسوم التنفيذي رقم 89-224 المؤرخ في 1989/12/05 المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على الموظفين

(1): بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، 2003/2004، ص 17.

(2) : [http:// fonction-publique-dz.mountada. net](http://fonction-publique-dz.mountada.net) (vu le 01 Mai 2014 à 00H30.)

المنتمين للاسلاك المشتركة للمؤسسات و الإدارات العمومية، المعدل و المتمم بالمراسيم التنفيذية :

- 90-229 المؤرخ في 25/07/1990.
- 91-79 المؤرخ في 23/03/1991.
- 94-105 المؤرخ في 09/03/1994.
- 08-04 المؤرخ في 19/01/2008.

التي حددت الأقدمية الواجب توفرها قصد الاستفادة من الترقية على أساس الاختبار، حسب الرتب، والتي حددتها في جميع الحالات بـ 10 سنوات من الخدمة الفعلية.

أما بالنسبة لشرط التسجيل في قوائم التأهيل، فهو شرط ضروري للترقية على اساس الاختبار<sup>(1)</sup> وهي قوائم تعد كل سنة بحسب المناصب الشاغرة المحددة بنسبة 10% كحصة للتوظيف الداخلي عن طريق الترقية على أساس الاختبار.

و عليه فإن الترقية على أساس الاختبار تتبع الاجراءات الآتي ذكرها :

- المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف المديرية العامة للتوظيف العمومي، بعد مراسلتها من طرف الإدارة المستخدمة، حيث يخصص ما نسبته 10% من المناصب الشاغرة لهذا النمط من التوظيف ضمن المخطط.
- إحصاء للموظفين بعدد المناصب الشاغرة، ممن توافرت فيهم الشروط المطلوبة التي تقدم بيانها، واستخراج مقررات تعيينهم، بطاقات التنقيط السنوية، وهذا خلال خمس سنوات الأخيرة.
- دراسة الملفات المترشحين، و إعداد قوائم التأهيل، وإشهارها عن طريق النشر لفتح باب الطعون، والتي يتعين على الإدارة دراستها والتأكد من الأدلة المقدمة بشأنها.
- هذا و يشترط في إعداد قوائم التأهيل أن تكون مصنفة حسب الأسلاك، والرتب، ومرتبة بحسب درجة الاستحقاق اعتبارا للأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية.
- استدعاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وتحديد جدول أعمالها ويوم اجتماعها.
- بعد أشغال اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، و تأكدها من توافر الشروط، وتطبيق

(1): التعلية رقم 19 ك/خ م ع و ع/ 2004، المتضمنة الترقية بعد التسجيل على قائمة التأهيل، المديرية العامة للتوظيفة العمومية، الجزائر، 08/08/2004.

النصوص القانونية المعمول بها، تتم المصادقة على محضر اشغالها الذي يوقعه جميع الأعضاء والذي يتضمن قرارها باعتماد قوائم التأهيل النهائية، والتي تقضي بترقية الموظفين المعنيين في الرتبة.

- إمضاء مقرر المصادقة من طرف المسؤول المؤسسة أو الإدارة العمومية، الذي يمتلك صلاحية التعيين، وعلى إثر ذلك تحرر القرارات الفردية للترقية في الرتبة، وتبلغ للموظفين المعنيين.

### ثانيا : الترقية في الرتبة على أساس الشهادات :

يخص هذا النوع من الترقية الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، التي تسمح لهم بأولوية شغل منصب برتبة أعلى بنفس السلك أو السلك الذي يلي مباشرة، وهو ما أقرته المادة 107 من الأمر 06-03 السابقة، في فقرتها الثانية، حين نصت على أن هذا النوع من الترقية قد يمارس بهذه الكيفية أي " على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات و المؤهلات المطلوبة... " ، حيث أن القانون، و بموجب الأمر 03/06 المعمول به، قد كفل للموظف حق متابعة دراسات جامعية، و التي تسمح بإحراز مؤهلات وشهادات تسمح بتقلد وظائف أعلى، على شرط شغور المنصب المخصص للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، ومطابقة المؤهل الجديد للنشاط الذي يقوم به الموظف في منصبه الأصلي، وفي هذا العدد نص الأمر 03/06 على أنه " يمكن الموظف، شريطة تقديم مبرر مسبق، الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب في الحالات الآتية :

- لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة، في حدود 4 ساعات في الأسبوع تتماشى مع ضرورات المصلحة، أو المشاركة في الامتحانات أو المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها...." (1).

و في إطار الشروط التي تستلزمها الترقية على أساس الشهادات، فإن المنشور رقم 1710 المتعلق بتعيين الموظفين في رتبة أعلى، المؤرخ في 5 نوفمبر 1996، كان في بادئ الأمر فتح المجال أمام ترقية كل موظف في رتبة أعلى، حال تحصلهم على شهادة

(1): المادة 208 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

بعد توظيفهم الأولي، وقرر التحاقهم المباشر على اساس الشهادة للرتبة الأعلى المطلوبة، في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وهذا مهما كانت طبيعة المسابقة المشروطة للالتحاق بالرتبة المعنية، وحيث أن أحكام هذا المنشور قد استغلت بشكل عشوائي، تمكن من خلاله بعض الموظفين، بفضل حصولهم على شهادات لا تتلاءم ونشاطهم الممارس، أن يجدوا أنفسهم، معينين في رتب تتلاءم طموحهم خارج أسلاكهم الأصلية، وهو ما كان مدعاة للتنبيه على ذلك من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية من خلال مراسلتها لمفتشيات الوظيفة العمومية على ضرورة الفهم الصحيح لنص المادة 107 من الأمر 03/06، وذلك بالتأكيد على أن الشهادات و المؤهلات يجب أن تتناسب و التخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف<sup>(1)</sup>.

وعلى أي حال تتجسد، ترقية الموظف الذي تحصل على شهادة أو مؤهل خلال مساره المهني في عملية ترقيته مباشرة للرتبة الأعلى من نفس السلك أو في السلك الذي يعلوه مباشرة، بواسطة مقرر فردي، مع احتفاظه بخبرته المهنية التي اكتسبها خلال مساره المهني.

### ثالثا : الترقية في الرتبة على أساس التكوين المتخصص :

يعتبر التكوين بصفة عامة أحد الرهانات التي سعت الدولة إلى تكريسها، كعنصر لازم لإصلاح الوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 22 من الأمر 66-133 سالف الذكر على ما يلي " على الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية أن تتخذ الإجراءات الضرورية قصد التكفل بتكوين المترشحين للوظيفة العمومية، وكذا تحسين مستوى الموظفين و ترفيتهم " وقد تعزز ذلك من خلال صدور المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية (ج ر رقم 13). وكذا المرسوم 96-92 المؤرخ في 12 مارس 1996 المتعلق بالتكوين و تحسين مستوى الموظفين و رسكلتهم<sup>(2)</sup>.

(1): التعليم رقم 19 ك/خ/م ع و ع/2008، المتضمنة الترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى ، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجزائر، 2008/05/10.

(2): المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، صادر في 03 مارس 1996، الجريدة الرسمية ، العدد 16.

و أخيرا بالأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. إلا أن الواقع التطبيقي لتلك النصوص وواقع الموارد البشرية اليوم، يدفع إلى القول على فشل سياسة استغلال مهمة التكوين كأداة لتسيير الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية، حيث لم يتعد الأمر حد التكوين من أجل تقليد المنصب الأول في حياة الموظف المهنية، ولم يجد الموظف إزاء هذا الوضع بدا من أن يكتفي برصيده التكويني الأصلي لمواجهة أعباء الوظيفة. و الجدير بالذكر أن اللجنة الوطنية لإصلاح الدولة ومهامها<sup>(1)</sup>، قد بادرت باقتراح تصور متكامل لنظام التكوين، كفيل بإعادة الاعتبار للإدارة و لأعاونها وقادر على مواكبة التغيير بل وحتى على توقعه، في ظل التحولات التي تميز عالما المعاصر<sup>(2)</sup>.

وقد نصت المادة 107 من الأمر 03/06، في فقرته الثالثة على أن الانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك، أو بالسلك الأعلى مباشرة، يتم بعد تكوين متخصص، إلى جانب الكيفيات الأخرى، وقد عالج موضوع الترقية عن طريق التكوين المتخصص المرسوم التنفيذي رقم 96-92 سالف الذكر، عندما حدد الشروط المتعلقة بأعمال التكوين المتخصص التحضيرية للالتحاق بالوظائف العمومية<sup>(3)</sup>، ووضح من خلال مادته الثانية بأن تلك الأعمال تسمح بجملة من العمليات، ومن بينها التكوين المتخصص للالتحاق بسلك عال أو برتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة، أي الترقية على أساس التكوين المتخصص المشار إليها في الأمر 03/06.

و عليه فقد حدد المرسوم التنفيذي 96-92 سالف الذكر، شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص و قواعد اجراءاته، حيث يتمثل ذلك في ما يلي :

إعداد المخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات من قبل المؤسسات والإدارات العمومية، في إطار تسيير تقديري للموارد البشرية،

(1): اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة ومهامها، تم إنشائها بمقتضى المرسوم الرئاسي 372-2000، المؤرخ في 22

نوفمبر 2000، المتضمن إنشاء لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة.

(2): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص 156-157.

(3): المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، مرجع سابق.

حيث يحدد المخطط عمليات التكوين وتحسين المستوى في قطاع النشاط المعني خلال سنة أو عدة سنوات مالية، و تتم المصادقة عليه من قبل المؤسسة أو الإدارة المعنية و السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي، كما يتم المخطط أو يتم تعديله حسب نفس الإجراءات، و في هذا الصدد تنشأ في كل مؤسسة أو إدارة عمومية لجنة مكلفة بانتقاء الموظفين المدعوين لمتابعة دورة تكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات، و في هذا الإطار تعد اللجنة قائمة تأهيل تطابق الشروط التنظيمية و القانونية الأساسية و تحدد مقاييس انتقاء ذات صلة بالمؤهلات المهنية و بالتقويم المهني للموظفين، حيث تتكون تلك اللجنة من :

- السلطة المخولة صلاحية التعيين رئيسا ،
  - عضو منتخب عن لجنة المستخدمين المختصة إزاء السلك أو الرتبة المعنية بالتكوين  
عضوا،
  - مسؤول تسيير المستخدمين و المسؤول المكلف بالتكوين، عند الاقتضاء عضوا.
- و تقوم هذه اللجنة بإشهار قائمة المترشحين المقبولين عن طريق الإلصاق في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية في أجل لا يقل عن شهر واحد قبل تاريخ بداية دورة التكوين المتخصص، مع إعلام المقصيين بأسباب رفض ترشيحهم حتى يتمكنوا من الطعن في أجل لا يقل عن 10 أيام قبل التاريخ المقرر لبداية الدورة لدى لجنة خاصة تتكون من :
- السلطة المكلفة بالتوظيف العمومية، رئيسا،
  - ممثل عن الإدارة المعنية، عضوا،
  - ممثل منتخب من لجنة المستخدمين في السلك أو الرتبة المعنية، عضوا،
- حيث تدرس لجنة الطعن و تبت فيه، وتتخذ الإجراء المناسب قبل بداية الدورة.
- كما أشار المرسوم التنفيذي 96-92 سالف الذكر، أن الموظفون الذين نجحوا في دورة التكوين المتخصص يعينون كمتمرنين في هذا السلك، أو هذه الرتبة، و يدمجون حال رسوبهم من جديد في سلكهم الأصلي أو رتبتهما الأصلية<sup>(1)</sup>
- هذا وقد خلص المرسوم في مادته 27 إلى أن الموظفين الذين نجحوا في دورة التكوين المتخصص يستفيدون من امتياز الترقية في السلك أو الرتبة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص الذي يخضع له هذا السلك أو هذه الرتبة.

(1): المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، مرجع سابق.

رابعاً : الترقية في الرتبة على اساس الامتحان المهني : نظم هذا النوع من الترقية المرسوم 95-293 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات و الامتحانات المهنية في المؤسسات والإدارات المهنية العمومية، سابق ذكر، وكذا التعليم الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة بالتعليم الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 26 مايو 2008 المتضمنة كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات، و الاختبارات المهنية، المشار عليها سابقاً كذلك.

و عليه فإن الترقية عن طريق الامتحان المهني، يشترط أن تتوفر فيها أساساً شرط الأقدمية في الرتبة، أي 05 سنوات من الخدمة الفعلية على الأقل، و يخصص لهذا النوع من الترقية ما نسبته 30% من المناصب الشاغرة بالنسبة للتوظيف الداخلي، حيث أنه وبعد عملية المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية فتح الامتحانات المهنية بقرار أو مقرر (حسب الحالة) في غضون 10 أيام ابتداء من تاريخ التوقيع عليه، مع ارسال نسخة منه لمصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية، و هذا لضمان حياد الإدارة ومراقبة مشروعية العملية ومدى مطابقتها للقوانين المعمول بها، و بعد عمليات الإشهار عن طريق الإلصاق على مستوى الإدارة المعنية، تنطلق عملية إيداع ملفات الترشيح، و ذلك من أول يوم الصاق للإعلان عن ذلك، وتقوم هذه العملية في أجل أقصاه 45 يوماً أو 30 يوماً بمبادرة من مسؤول الإدارة المعنية، حيث تسجل ملفات المترشحين تبعاً لتاريخ استلامها بالترتيب، و ذلك في دفاتر أعدت لهذا الغرض لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية أو المصالح التابعة لها، ليتم بعدها إعلام المترشحين المقبولين بالامتحان المهني إما عن طريق استدعاء فردي أو عن طريق الإشهار أو الإلصاق، و ذلك في غضون أجل لا يقل عن 15 يوم قبل التاريخ المقرر لإجراء الامتحان المهني<sup>(1)</sup> المرفوضين لأسباب الرفض خلال أجل لا يقل عن 10 أيام من موعد اجتياز الامتحان، يتسنى لهم الطعن، أمام اللجنة المنصبة لهذا الغرض، بنفس الطريقة التي أسلفنا الإشارة لها، عند حديثنا على الترقية على أساس التكوين المتخصص، كما أن إجراء الامتحان المهني يتعين وجوباً خلال أجل شهرين (02) بدأ من تاريخ نشر القرار أو المقرر الخاص به، مع

(1): المادة 05 من المرسوم التنفيذي 95-293، المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات و الإختبارات المهنية، لدى المؤسسات و الإدارات العمومية، مرجع سابق.

إمكانية تقليص هذه المدة أو تمديدها بشهر واحد بعد استشارة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، إذا اقتضى الأمر ذلك، هذا و تحدد قائمة الناجحين في الامتحان المهني، لجنة امتحان تتكون من :

- السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية حسب الحالة، أو ممثل إحداها مؤهل قانونا، رئيسا.
- ممثل مركز أو مراكز الامتحان،
- عضوين من اللجنة المكلفة باختيار المواضيع،
- مصححين للاختبارات.

حيث يعتبر مترشحا ناجحا كل مترشح للامتحان المهني تحصل على معدل عام يساوي 20/10 على الأقل، دون أن يحصل على نقطة إقصائية.

تعلق قائمة المترشحين المقبولين في مراكز الامتحانات، أو في أماكن العمل، و يستدعون خلال 15 يوما، على الأقل قبل التاريخ المقرر لإجراء الامتحان الشفهي، لتحديد بعد اجتياز هذا الأخير قائمة النجاح النهائية حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب المطلوب شغلها، من بين المترشحين الحاصلين على معدل عام لا يقل عن 20/10 و ذلك من طرف لجنة تتشكل من :

- السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية، أو ممثل إحداها المؤهل قانونا، رئيسا.
- ممثل السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، عضوا،
- ممثل تنتخبه لجنة المستخدمين المنتمين إلى سلك أو الرتبة المقصودين عضوا.

تلكم هي إذا أساليب التوظيف الخارجي و المتمثلة أساسا في نظام المسابقات، و أساليب التوظيف الداخلي، و المتمثلة في نظام الترقية و إجراءاتها المختلفة، وهي الأساليب التي تعتمد عليها الإدارات و المؤسسات العمومية لتوفير موظفيها، أما الآن فسنتعرف من خلال المبحث الموالي من هذا الفصل على الأجهزة التي أنشأتها الدولة الجزائرية لتعنى بتنظيم و تسيير شؤون الوظيفة العمومية.

## المبحث الثاني: أجهزة تنظيم شؤون الوظيفة العمومية:

مع ازدياد حجم الجهاز الإداري وتعدد نشاط الدولة وتنوعه, أنشأ المشرع الجزائري أجهزة مركزية داخلية, وأخرى داخلية ليناظ بها مهمة تسيير وتنظيم شؤون التوظيف والموظفين, وهي تلك الأجهزة التي نص عليها الأمر 03-06 في مادته 55 والمتمثلة فيما يلي :

- الهيكل المركزي للوظيفة العمومية (المديرية العامة للوظيفة العمومية)
- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية,
- هيئات المشاركة والطعن.

ومرد خيار المشرع الجزائري, لإنشاء هذه الأجهزة والهيئات يعزى إلى تحقيق التوفيق بين اهتمامين متكاملين, أولاهما السعي نحو ضمان وحدة القيادة في ميدان الوظيفة العمومية على المستوى الوظيفي, بما يضمن عدم حدوث انزلاقات خطيرة ونزاعات مستمرة, ذلك أن بناء المؤسسات وخاصة في الدول النامية يقتضي تجنب كل خلاف قد يقع بين السلطة السياسية و السلطة الإدارية, وثانيهما فسح المجال أمام الموظفين للمساهمة الفعلية في تسيير شؤونهم من خلال هيكلية داخلية في الوظيفة العمومية, تعمل على المحافظة على التوازن بين حاجيات الإدارة وانعكاساتها التقنية, من خلال التنظيم الوظيفي لمختلف المصالح, كنوعية مناصب العمل وتصنيفها...وبين الطموحات المشروعة للموظفين في تحسين وضعيتهم المادية والاجتماعية, والدخول في مسار مهني متوازن<sup>(1)</sup>.

هذا وتعتبر الهيئات المركزية الممثلة في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية و المديرية العامة للوظيفة العمومية, همزة وصل بين النظام السياسي والنظام الإداري, وسيكونان موضوع المطالبين الأول والثاني من هذا المبحث, أما الهيئات الداخلية للتسيير المتمثلة في اللجان الثلاثة (المتساوية الأعضاء, الطعن, التقنية) فهي تتولى تنظيم العلاقات بين الموظفين والإدارة, وستكون موضوع المطلب الثالث والأخير من هذا المبحث.

### المطلب الأول: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

نصت المادة 12 من الأمر 66-133 سالف الذكر على ما يلي: "ينشأ مجلس أعلى للوظيفة العمومية يرأسه رئيس الحكومة أو الوزير المكلف بالوظيفة العمومية ويمكن أن يحال على المجلس الأعلى للوظيفة العمومية كل مسألة ذات طابع هام تهم الموظفين...".

(1): هاشمي خرفي, الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية, مرجع سابق, ص 78.

كما يجد المجلس الأعلى للتوظيف العمومية أساسه القانوني في الأمر 06-03 , في مادته 55 التي سبق الإشارة إليها, وبالرجوع لما ورد بالمذكرة الإيضاحية لقانون الوظيفة العمومية لسنة 1966, فإن الأسباب التي دعت المشرع الجزائري كي يفكر في إنشاء المجلس الأعلى, كانت تتلخص في الآتي:

- مضاعفة مراكز الإعلام الإدارية والوظيفية.
- مساعدة الحكومة في تنفيذ السياسة العامة للتوظيف العمومية المناط بها السهر على تطبيقها.
- إصدار التوصيات والاستشارات, بهدف توحيد السياسة العامة للوظائف وكذا توحيد حلول مشاكلها.<sup>(1)</sup>

وانطلاقا من النصوص التنظيمية التي تحدد تنظيم وصلاحيات المجلس الأعلى للتوظيف العمومية, يمكن القول بأن المجلس تحكمه عدة نصوص قانونية لعل أهمها على الإطلاق القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية (الأمر 06-03) بالباب الثالث, الفصل الثاني, وخاصة المواد 58 إلى 61<sup>(2)</sup>, والتي سنأتي على سردها, لكن قبل ذلك لا بأس ننتبع ما تناولته تلك النصوص القانونية فيما يخص تشكيل وتنظيم وصلاحيات المجلس الأعلى للتوظيف العمومية فيما يلي:

#### الفرع الأول: تشكيل المجلس الأعلى للتوظيف العمومية:

نصت المادة 3/12 من الأمر 66-133 على ان تشكيل المجلس الأعلى للتوظيف العمومية يحدد بمرسوم, وفعلا فقد صدر المرسوم 66-142<sup>(3)</sup> بتاريخ 02 جوان 1966 وحدد التشكيلة ب 14 عضوا معينين بمرسوم لمدة سنتين قابلة للتجديد, سبعة (07) منهم يتم تعيينهم باقتراح من حزب جبهة التحرير الوطني على أساس الكفاءة و المقدرة وسبعة يمثلون الإدارة, وهم كل من: مدير الوظيفة العمومية, مدير الميزانية والمراقبة بوزارة المالية والتخطيط, وخمسة مديرين للإدارة المركزية من ضمن اختصاصاتهم تسيير شؤون

(1): سليمان أحمية, التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1992, ص 43.

(2): موسى بودهان, قانون التوظيف العمومي, مرجع سابق, ص 426.

(3): المرسوم رقم 66-142, المتعلق بالمجلس الأعلى للتوظيف العمومية, المؤرخ في 02 جوان 1966, الجريدة الرسمية, العدد 46.

الموظفين ودراسة المسائل التي تهمهم، على أنه "يلاحظ أن العضو المعين من قبل حزب جبهة التحرير الوطني يفقد عضويته بمجرد تركه للوظيفة أو بإلغاء الوظائف التي عينوا على أساسها، وإذا خلا أحد المقاعد نتيجة الوفاة أو الاستقالة أو أي سبب آخر، يعين عضو جديد خلال شهر ويكمل مدة سلفه"<sup>(1)</sup>

وما يلاحظ ان هذه الهيئة، عرفت في الحقيقة جمودا في ممارسة صلاحياتها منذ أوائل السبعينات، ولم تر السلطات المعنية ضرورة لتكييف تشكيلتها مع التطورات السياسية المتعاقبة ... وبصدور القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، رقم 59-85، وطبقا للمادة 148 منه تم إلغاء المرسوم 66-142 سالف الذكر، وبصدور دستور 1989 الذي كرس قيام الدولة التعددية و الديمقراطية، وما تلا ذلك من مجموع النصوص القانونية، التي تجسدت بصدور القانون 90-14 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي<sup>(2)</sup>، وكذا القانون 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الأحزاب<sup>(3)</sup>، هذا الأخير الذي نصت المادة 21 منه على أن "يحدث مجلس متساوي الأعضاء في الوظيفة العمومية يتكون من الإدارة وممثلي العمال، ويوضع لدى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية"، وقد أنطت المادة 23 من ذات المرسوم تشكيل المجلس عن طريق التنظيم وفعلا فقد صدر المرسوم 90-416 المتعلق بتشكيل وتنظيم المجلس الأعلى للوظيفة العمومية المتساوي الأعضاء<sup>(4)</sup>، بتاريخ 22 ديسمبر 1990 حيث يتشكل هذا المجلس من 08 أعضاء، 4 ممثلين للإدارة و 4 ممثلين للعمال وفقا للمادة الثانية من المرسوم 90-416 وأضافت المادة الثالثة منه أن الأعضاء الممثلين للإدارة هم: المدير العام للوظيفة العمومية، ممثل الوزير المكلف بالعمل، ممثل الوزير المكلف بالمالية؛ و بصدور الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والذي في إطاره أعاد المشرع

(1): محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 62.  
(2): القانون 90-14، المؤرخ في 02 جوان 1990، المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 23، المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-12 المؤرخ في 10 جوان 1996، ج ر رقم 36، وبالقانون 91-30 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، ج ر رقم 68.  
(3): القانون 90-416، المؤرخ في 02 جويلية 1990، المتعلق بالنزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 28، المعدل والمتمم بالقانون 91-27 الصادر في 06 فيفري 1991، ج ر رقم 06.  
(4): المرسوم 90-416، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990، المتعلق بتشكيل مجلس الوظيفة العمومية متساوي الأعضاء، الجريدة الرسمية، العدد 01، صادر في 02 جانفي 1991، ص 08.

الجزائري التفكير في ضرورة إنشاء هذا الجهاز نظرا لأهميته في قطاع الوظيفة العمومية, وذلك " بوضع الخطوط العريضة للسياسات الحكومية في مجال الوظيفة العمومية ...وهو ما يستلزم التأكيد على قيم جديدة مثل النزاهة والحياد في تطبيق القوانين والتنظيمات"<sup>(1)</sup>, وعليه فقد نص الأمر 03-06 على أن " تتشأ هيئة للتشاور, وتسمى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية"<sup>(2)</sup>, وأضاف "يتشكل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية من ممثلين عن:

- الإدارات المركزية في الدولة؛
  - المؤسسات العمومية؛
  - الجماعات الإقليمية
  - المنظمات النقابية للعمال الإجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني, في مفهوم أحكام القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 يونيو سنة 1990 والمذكور أعلاه.
- كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية.
- تحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره عن طريق التنظيم."<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثاني : صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية :

سبق الحديث أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية مر بتطورات نتيجة صدور قوانين مختلفة حكمت تنظيمه, ومن ثم فإن صلاحيات المجلس هي الأخرى قد عرفت تغييرا وفق لتلك التطورات, وعلى هذا الأساس, فقد اختص المجلس للوظيفة العمومية في مرحلة إنشائه الأولى بموجب المادة 12 من الأمر 66-133 بالصلاحيات التالية :

- 1- إبداء الرأي في المسائل المحال إليه لزوما, و المتعلقة بمخالفة أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وغيره من القوانين,
- 2- دراسة المسائل ذات الطابع العام الخاصة بالموظفين العموميين المحال إليه عن طريق أحد أعضائه أو عن طريق الوزير المكلف بالوظيفة العمومية.

(1): لعويسي عبد الوهاب, المنظومة القانونية الأساسية في الوظيفة العمومية الجزائرية, الملتقى الجزائري التونسي حول

الوظيفة العمومية, فندق الأوراسي, الجزائر, 12 سبتمبر 2005, ص 10.

(2): المادة 58 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق.

(3): المادة 60 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق.

3- إبداء التوصيات في كل مسألة تهم الوظيفة العمومية، والملاحظ من خلال هذه الصلاحيات أن دور المجلس الأعلى للوظيفة العمومية ذو طابع استشاري، لا يخرج عن إطار إبداء الآراء و التوصيات الغير ملزمة،

أما عن صلاحيات المجلس طبقا للمرسوم 90-416 سابق الذكر، فإن المادة 11 منه قد نصت على أن المجلس يجتمع بتشكيلته بمبادرة من رئيسه كلما تعلق الأمر باستشارة حول إعداد نصوص تشريعية و تنظيمية تحكم شروط العمل وعلاقاته داخل المؤسسات و الإدارات العمومية، كما أن مجلس الوظيفة العمومية المتساوي الأعضاء، ووفق للمادة 17 منه، يطلق حكمه بعد الاستماع إلى المقرر وأطراف النزاع، وأي شخص آخر يمكن أن يفيد الاستماع إليه، للتوصل إلى الفصل في النزاع المرفوع أمام المجلس، و يعد نتائج حكمه خلال مهلة لا تتجاوز 08 أيام ابتداء من تاريخ اجتماعه الأول.

و إذا حصل اتفاق أمام المجلس يحزر محضر يبلغ للأطراف المعنية بموجب المادة 18 من ذات المرسوم، أما إذا لم تحصل المصالحة فإن المادة الموالية تنص على أنه " إذا لم تفلح المصالحة بشأن النزاع يحزر محضر لعدم المصالحة يبين بوضوح ما تم الاتفاق عليه ما لم يتم الاتفاق عليه، ويبلغ هذا المحضر لأطراف النزاع.

أما فيما يخص صلاحيات و اختصاصات هذا المجلس في ظل الأمر 03/06 فقد عدتها المادة 59 بنصها على أن " يكلف المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بما يأتي :

- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية.
  - تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.
  - دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي و النوعي،
  - السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية،
  - اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.
- كما يستشار، زيادة على ذلك، في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية "

## المطلب الثاني : المديرية العامة للوظيفة العمومية :

المديرية العامة أو الهيكل المركزي للوظيفة العمومية، عبارة عن جهاز إداري لتسيير شؤون الوظيفة العمومية، و هي إحدى المؤسسات التي حظيت ببالغ الاهتمام من طرف السلطات العمومية، منذ فجر الاستقلال إلى يومنا الحاضر، قد تم إنشاءها بموجب المرسوم 526-62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962، وهي على أهميتها والمكانة التي تميزها بالنسبة للنشاط الإداري للدولة ككل، لم تعرف الاستقرار الملائم الذي تتمكن من خلاله من أداء ذلك النشاط، فبإنشائها مباشرة في سبتمبر 1962 كانت ملحقة برئاسة الجمهورية، ثم مديرية عامة لوزارة الداخلية بمقتضى المرسوم 197-65 المؤرخ في 29 /07/ 1965 المتضمن مهام وزارة الداخلية في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ثم وزارة منتدبة ملحقة بمصالح رئاسة الحكومة، أما اليوم فهي مديرية عامة ملحقة بمصالح رئاسة الجمهورية في إطار المرسوم 06-177 المؤرخ في 31 ماي 2006<sup>(1)</sup>.

أما عن تنظيم سيرها فهو بموجب المرسوم التنفيذي 03-91 المؤرخ في 28 أبريل 2003<sup>(2)</sup>. و عن النصوص القانونية التي تحدد تنظيم وصلاحيات الهيكل المركزي للوظيفة العمومية كذلك، نجد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي موضوع الأمر 03/06، وكذلك المرسوم التنفيذي 03-190 المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية<sup>(3)</sup>، و على ضوء تلك النصوص القانونية يمكن أن تستعرض في الفرعين المواليين كل من تنظيم و مهام المديرية العامة للوظيفة العمومية.

## الفرع الأول : تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية :

صمم هذا التنظيم في إطار المرسوم التنفيذي 03-191 سالف الذكر، ومن خلاله تشمل المديرية العامة للوظيفة العمومية الموضوعة تحت سلطة المدير العام للوظيفة

(1): المرسوم الرئاسي 06-177، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتضمن إحقاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، الجريدة الرسمية، العدد 36، صادر في 31 ماي 2006، ص 04.

(2): المرسوم التنفيذي رقم 03-191، المؤرخ في 28 أبريل 2003، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 30، صادر في 30 أبريل 2003، ص 09.

(3): المرسوم التنفيذي 03-190، المؤرخ في 30 أبريل 2003، المحدد لصلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 30.

العمومية على مفتشية عامة و 05 مديريات، وكل مديرية تنقسم بدورها إلى مديريات فرعية.

1- **المفتشية العامة** : أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-191، وهي جهاز للتفتيش والرقابة والتدقيق و التقييم و هي آليات تعد ضمانة ادارية لحياد الإدارات لعملية التوظيف الداخلي والخارجي من خلال التقييم المستمر لظروف تسيير الموارد البشرية لدى المؤسسات و الإدارات العمومية.

## 2- **المديريات** :

1-2- مديرية القوانين الأساسية للوظائف العمومية : تكلف بدراسة و اقتراح و تنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأطير القانوني للتشغيل ووضع الموظفين، والأعوان العموميين و الإدارات العمومية، وتشتمل على أربع مديريات فرعية :

- أ- المديرية الفرعية للتنظيم و القوانين الأساسية.
- ب- المديرية الفرعية للأجور والنظام الاجتماعي،
- ج- المديرية الفرعية للتوجيه والمنازعات.
- د- المديرية الفرعية للوثائق والأرشيف.

2-2- مديرية ضبط تعدادات المستخدمين و استثمار الموارد البشرية، وتشتمل على ثلاثة مديريات فرعية :

- أ- المديرية الفرعية لضبط تعدادات المستخدمين.
- ب- المديرية الفرعية للتكوين.
- ج- المديرية الفرعية للتعاون و العلاقات الخارجية.
- 2-3- مديرية التطبيق والمراقبة، وتشتمل على ثلاث مديريات فرعية :

- أ- المديرية الفرعية للمراقبة.
- ب- المديرية الفرعية للمسابقات والامتحانات.
- ج- المديرية الفرعية لتسيير الاطارات.
- 2-4- مديرية إدارة الوسائل ن وتشتمل على ثلاث مديريات فرعية :
- أ- المديرية الفرعية للمستخدمين.
- ب- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.
- ج- المديرية الفرعية للوسائل العامة.

## الفرع الثاني: مهام المديرية العامة للتوظيف العمومية<sup>(1)</sup>

نشير إلى أن مهام المديرية العامة للتوظيف العمومية، تنبثق مباشرة عن الصلاحيات التي أناطها القانون بالمدير العام للتوظيف العمومية، وهي مهام متنوعة و كثيرة، لذا سيختصر ذكر ما يتصل منها بموضوع بحثنا فقط، سواء بالطريق المباشر أو الغير مباشر، في إطار الصلاحيات الرقابية والتقييمية الهادفة إلى تكريس حياد الإدارات في عملية التوظيف بأشكاله المختلفة، وعليه فإن المديرية العامة للتوظيف العمومية تضطلع بمهمة تصور سياسية الحكومة في مجال التوظيف العمومية، وتقوم بتنفيذها، وفي هذا الإطار، تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم، لضمان مطابقة النصوص التي تحكم الموظفين والأعوان العموميين، أي النصوص التنظيمية الخاصة مع تلك المبادئ الأساسية التي سنها القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، كما تسهر كذلك على إعداد الأطر القانونية المتعلقة بسر المسار المهني للموظفين، كضبط آليات التوظيف الداخلي وتطويرها أي الترقية، مع ما يتوافق و روح مبدأ المساواة و الاستحقاق ما أمكن ذلك. وبغية ترقية منظومة التسيير التقديري للموارد البشرية تعمل المديرية العامة في التوظيف العمومية، بالاتصال مع الإدارات المعنية، على تثمين الموارد البشرية في القطاع، لاسيما بتحديد سياسة التكوين للموظفين و تحسين مستواهم، و في إطار المهام المنوطة للمديرية العامة للتوظيف العمومية فيما يرتبط بجانب التوظيف و أعمال الرقابة على دور الإدارة في ذلك، نصت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 03-190 المحدد لصلاحيات المدير العام للتوظيف العمومية المذكور آنفاً، على تكليفه في مجال ربط الموارد البشرية وتثمينها، لعمليات ترشيد تعداد المستخدمين، و تثمين الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وهذا بالقيام خصوصاً بما يلي:

- ضمان ضبط تعداد المستخدمين و ترشيدهم في المؤسسات والإدارات العمومية، قصد الاستعمال الأمثل للموارد البشرية للتوظيف العمومية.
- تحديد عدد المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية بالاشتراك مع وزارة المالية والقطاعات المعنية.

(1): المرسوم التنفيذي 03-190، المحدد لصلاحيات المديرية العامة للتوظيف العمومية، المرجع السابق. عن مواده التسع.

- ترقية التسيير التقديري للموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية قصد ضمان التناوب المستمر بين حاجات المؤسسات و الإدارات العمومية إلى المستخدمين، على الصعيدين الكمي والنوعي و مهام المؤسسات و الإدارات العمومية،
- تحديد القواعد والشروط المتعلقة بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم،
- ضمان تخطيط عمليات التكوين التي تحضر لالتحاق بالوظائف العمومية وفق لحاجات المؤسسات و الإدارات العمومية، كما ونوعا، و تنسيق ذلك،
- تقديم تقرير سنوي عن تطور التشغيل في المؤسسات والإدارات العمومية لرئيس الحكومة، واقتراح كل تدبير يندرج ضمن إطار السياسة الوطنية لتشغيل.
- السهر على وضع منظومة للمعلومة الاحصائية والجمع و التحليل والتلخيص، تتعلق بوضعية التشغيل في المؤسسات والإدارات العمومية.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثالث : الهيئات الداخلية (اللجان) :

جاء في المذكرة الإيضاحية للأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " أن الموظف ليست له أي إمكانية ليقطع من جانب واحد الصلة التي تربطه بالإدارة و لاسيما وأنه لا يشارك في تحديد المحتوى الحقوقي للقرارات التي تنصبه في مهامه، فظهر أنه من اللازم إقامة موازنة بين هذه القواعد ، وذلك بالاعتراف بالحق النقابي وبحماية مصالحهم المهنية في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية واللجان المتساوية الأعضاء و اللجان التقنية المتساوية الأعضاء "

وهي ضمانة أعطاهها المشرع الجزائري للموظف، حتى يحق له مشاركة تنظيم شؤونه و ما يطاله من قرارات طيلة مساره المهني، لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس نشاطه بها، " لتتولى تنظيم العلاقة بين الموظفين و الإدارة هيئات داخلية لتسيير الوظيفة العمومية تتمثل في :

(1): المادة 05 من المرسوم التنفيذي 03-190، المحدد لصلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن وكذا اللجان التقنية<sup>(1)</sup>.  
و سنتطرق إلى كل منها بالتفصيل في الفروع الموالية :

### الفرع الأول : اللجان المتساوية الأعضاء :

تعتبر اللجان المتساوية الأعضاء، فضاء لمشاركة الموظفين عن طريق ممثليهم في تسيير حياتهم المهنية، و تجد هذه اللجان أساسها القانوني في نص المادة 13 من الأمر 66-133 على أن تنشأ بالإدارات و المصالح و الجمعيات المحلية و المنظمات و الهيئات العمومية، لجنة أو عدة لجان متساوية الأعضاء...  
أما في إطار الأمر 03/06 وفي الفصل الثالث من الباب الثالث ، تحت عنوان هيئات المشاركة والطعن، قد ورد بالمادة 62 ما نصه : " تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية:

- لجان إدارية متساوية الأعضاء.

- ...

و للإحاطة بهذا النوع من اللجان نتطرق إلى تشكيلها أولاً ثم صلاحياتها ثانياً.

### أولاً : تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء :

نصت المادة 13 من الأمر 66-133 في فقرتها الثالثة على أن تشكيل اللجان متساوية الأعضاء يتم تحديدها بالإضافة إلى تحديد اختصاصها وتنظيمها، وفقاً لمرسوم لاحق، وقد جسد ذلك فعلاً بصدور المرسوم التنفيذي رقم 66-143 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتكوينها وتنظيمها و سيرها.

أما ما يهمننا في هذا المقام، ما كان في إطار القانون 78-12 المتضمن القانون العام للعامل، من صدور للمرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المتضمن تحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها<sup>(2)</sup>.

(1): سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وأفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، بحث للحصول على درجة دكتوراه، القانون العام، 2006، ص 37.

(2): المرسوم التنفيذي 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها و تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 03.

فبموجب هذا المرسوم توضع كل لدى كل سلطة مكلفة بتسيير الموظفين والمستخدمين المعنيين، لجنة متساوية الأعضاء تشتمل عددا متساويا من ممثلي الإدارة من جهة و من ممثلين المنتخبين عن الموظفين، حيث يتم انتخاب ممثلي الموظفين وفقا للكيفيات التي حددها المرسوم رقم 55-69 المؤرخ في 13 ماي 1969، الذي حدد الشروط الواجب توفرها في المترشحين للجنة المتساوية الأعضاء و حالات المنع من ذلك كالإجازة أو العطلة طويلة الأجل، أو وضعية الإحالة على الاستيداع أو حالة التربص وغيرها، وتتكون هذه اللجان من أعضاء دائمين و أعضاء اضافيين يتساوون في العدد، غير أن الاضافيين لا يشاركون في الاجتماعات، إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين متعيينين، و يعين أعضاء هذه اللجان لمدة 03 سنوات مع إمكانية تجديد عضويتهم، وفي حالة انقطاع أحد الأعضاء الدائمين في اللجنة المتساوية الأعضاء لسبب ما كالوفاة، أو الاستقالة أو غيرها تنتهي مهامه التي أنتخب لأجلها و يعوض بعضو جديد يكمل مهامه إلى حين تجديد اللجنة.

**ثانيا : صلاحيات اللجان متساوية الأعضاء :** خول القانون اللجان المتساوية الأعضاء، صلاحيات النظر في المسائل الفردية ذات الأهمية القصوى، التي تخص الموظفين، حيث يتم الرجوع إلى هذه اللجان و استشارتها وجوبا في كل المسائل الناجمة عن تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و ذلك في الميادين التالية<sup>(1)</sup> :

تمديد فترة التربص، الترقية في الرتبة أو الدرجة، الانتداب التلقائي و النقل الاجباري، الاحالة على الاستيداع، عقوبات من الدرجة الثانية، الجدول السنوي لحركة التنقلات، الادراج في إحدى أسلاك الانتداب، عدم الموافقة على الاستقالة.

كل هذه الميادين تعتبر آراء اللجنة المتساوية الأعضاء فيها، استشارية، باستثناء تلك الحالات التي يكون رأي اللجنة فيها ملزما للإدارة و ذلك في الحالات الآتية :

1/الانتداب التلقائي والنقل الإجباري في حالة اعتراض الموظف.  
2/عدم الموافقة على الاستقالة. 3/ الترقية في الرتبة أو الدرجة. 4/التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الاحالة على التقاعد تلقائيا، و التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها.

(1): المادة 09 من المرسوم التنفيذي 84-10، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها و تنظيمها وعملها، المرجع السابق.

و يرى الدكتور سعيد مقدم أن هذه المهام تعتبر قرينة على تكريس سلطة اللجان متساوية الأعضاء إذا ما روعي في ذلك احترام القواعد المتعلقة بحقوق الموظف وواجباته على الخصوص<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني : لجان الطعن :

هي هيئات متساوية الأعضاء، تتكون من ممثلين عن الإدارة يعينون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ومن ممثلين عن موظفين يعينون من بين المنتخبين في اللجان متساوية الأعضاء المركزية أو الولائية<sup>(2)</sup>. تنصب هذه الهيئات في كل قطاع وزاري ولدى كل ولاية للنظر في الطعون التي ترفع إليها إما من طرف الإدارة، و إما من طرف الأعوان المعنيين أنفسهم في شأن الآراء الصادرة عن اللجان المتساوية الأعضاء، المتعلقة بالقرارات التأديبية التالية :

- التنزيل في الرتبة أو الدرجة.

- الإحالة على التقاعد الإجباري.

- التسريح مع إبقاء حقوق المعاش.

لكل من طرفي النزاع أجل 15 يوما بعد اتخاذ القرار لتقديم الطعن لدى اللجنة المختصة، ويتعين على هذه الأخيرة أن تصدر قراراتها كتابة في أجل اقضاء 03 أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليه، إما بإبطال الآراء المتنازع فيها التي تدلي بها اللجان، وإما بثنائها وتعديلها، و يعتبر الطعن المرفوع في الأجل المحدد قانونا معلقا للعقوبة.

### الفرع الثالث : اللجان التقنية :

هي هيئات متساوية الأعضاء، تشكل فضاء مميذا في إشراك الموظفين في تنظيم المصالح الإدارية، وقد نص الأمر 03/06 على أن " تستشار اللجان التقنية في المسائل المتعلقة في الظروف العامة للعامل وكذا النظافة و الأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية<sup>(3)</sup>، كما تقوم بدور استشاري في كل القضايا المرتبطة بتنظيم وسير المصالح، إما باقتراح ما تراه ملائما للإجراءات، وإما بناء على طلب من الوزير المعني

(1): سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وأفاقها في الجزائر في ظل العولمة، المرجع السابق، ص38.

(2): هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص88.

(3): المادة 70 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

للإدلاء برأيها حول المشاريع الرامية إلى تحسين سير المصالح، ويعتبر هذا النوع من المشاركة من العوامل التي تساعد على تنمية روح المبادرة لدى الموظفين، وتعمل على رفع المردودية، وتحسين مستوى الخدمة العمومية.

تلکم هي الهيئات التي تتدخل و لو بصفة متفاوتة، غير متوازنة في تسيير شؤون الوظيفة العمومية، وفي هذا المقام يمكن أن يكون لتدخلها بالغ الأثر والأهمية لإعمال الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة وهي تباشر إجراءات التوظيف، بما يحقق ضمانة إدارية لحياد الإدارة وعدم إنحيازها ومن ثم تكريس مبدأ الإستحقاق والجدارة مع المساواة بين المترشحين للوظائف العمومية ...

تجدر الإشارة عند نهاية دراستنا لهذا المبحث أي أجهزة تنظيم شؤون الوظيفة العمومية، أن النصوص المتعلقة بتنظيم الوظيفة العمومية تسمح بإبراز ثلاث خصائص على الأقل<sup>(1)</sup> : تتمثل الخاصية الأولى في ظاهرة عدم الاستقرار التي لازمت المديرية العامة للوظيفة العمومية، ليس فقط من حيث هيكلتها و الحاقها فحسب، و لكن أيضا من حيث المهام المنوطة بها.

أما الخاصية الثانية، فهي مرتبطة بعدم استكمال إدماجها مع محيط المؤسساتي و حتى الاجتماعي الذي تعيشه.

وتتعلق الخاصية الثالثة بالانحراف التدريجي الذي عرفته بعض الهيئات الداخلية للتسيير. لقد كان لهذه الخصائص الثلاث دورا حاسما في الاختلالات التي ساهمت إلى حد كبير في إضعاف مركز المديرية العامة للوظيفة العمومية و سلطتها و التقليص من وسائلها، وكذا عجز اللجان المتساوية الأعضاء على تحقيق النتائج المرجوة من نشاطها خاصة فيما يتعلق باحترام القواعد المؤسسة لأخلاقيات المهنة و الحفاظ على توازنات التي يرتكز عليها نظام المسار المهني.

(1):هاشمي خرفي،الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية،المرجع السابق،ص 88.

وصلنا من خلال فصول هذا البحث إلى نهاية مناقشة موضوع ضمان حياد الإدارة في عملية التوظيف وفقا للتشريع الجزائري، وكان هذا بتقديم شامل لجملة الآليات الإدارية التنظيمية و الهيكلية لتحقيق ذلك الضمان، ورأينا أن حياد الإدارة في هذا الشأن، لا يتم إلا بمراعاة لتلك المبادئ الأساسية التي يجب أن تقوم عليها عملية التوظيف، من مساواة بين طالبي الوظيفة العمومية، ومراعاة جانب الإستحقاق في توليها، باتباع الإجراءات القانونية المتمثلة في أساليب التوظيف، وهي نظام المسابقة كأسلوب للتوظيف الخارجي، ونظام الترقية كأسلوب للتوظيف الداخلي، مع السهر على أن يتم ذلك في شفافية ونزاهة من خلال تطبيق النصوص القانونية المنظمة لذلك، والخضوع لتوجيهات ورقابة الأجهزة والهيكل القائمة على شؤون الوظيفة العامة. ولقد تبين لنا من خلال دراستنا للموضوع جملة من النتائج، قادتنا للإجابة على إشكالية البحث والتساؤلات المطروحة معها، يمكن رصدها فيما يلي:

- ✓ أن التوظيف في ظل نظام الوظيفة العمومية المغلق، الذي تنتهجه الجزائر، يأخذ معنى واسعاً يتعدى عملية جلب الموارد البشرية من المصدر الخارجي للإدارة أو المؤسسة العمومية، إلى الإهتمام بالموظف أثناء كل مساره المهني، وهذا بتزقيته من درجة إلى درجة أعلى، ومن رتبة إلى رتبة أخرى تليها...
- ✓ أن عملية التوظيف لا بد أن تراعى فيها مبادئ أساسية هي مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، ومبدأ الإستحقاق و الجدارة في التصدي لتلك الوظائف، وأن الشروط العامة التي نص عليها المشرع الجزائري، ليست إخلالاً بمبدأ المساواة، إنما تعتبر معياراً يفك به التعارض بين المساواة القانونية والمساواة المطلقة، في عملية التوظيف، وبذلك يعد مبدأ المساواة القانونية، سندا هو الآخر لتكريس مبدأ الجدارة والإستحقاق، للوصول إلى إختيار أفضل العناصر للتصدي لمهام الوظيفة العمومية، دون أن يخلف ذلك تولد لشعور الحرمان والإجحاف وتحيز الإدارة لدى المتقدمين لطلب الوظائف.

- ✓ إعتبار أسلوب المسابقة في عملية التوظيف الخارجي الضمانة الأساسية والهامة لتجسيد مبدأي المساواة والإستحقاق الفعلي لتقلد المناصب، وهو ما أخذ به النظام

الوظيفي الجزائري في رحلة تجاربه التشريعية المنظمة للوظيفة العمومية، كما أن هذا الأخير قد إعتد إجراء الترقية للتوظيف الداخلي، وهو كما سبق القول إجراء أساسي في المسار المهني للموظف، بل وحدثا هاما في حياته المهنية يتمكن من خلاله من تقلد مناصب جديدة، مكافأة لولاءه، ووسيلة للتكفل اللائق به أمام أعباء الحياة المتجددة.

✓ إن الضمانات التي وضعها المشرع الجزائري للتكفل المناسب لعملية التوظيف، من مراعاة لمبدأ المساواة القانونية، ومراعاة جانب الجدارة والإستحقاق الفعلي للمتقدم لطلب الوظيفة، والمرور الحتمي بأحد الأساليب المقررة قانونا لتقلد المنصب، سواء كان ذلك في إطار التوظيف الخارجي عن طريق المسابقة أو التوظيف الداخلي عن طريق الترقية ... كلها ضمانات تلقى من الناحية النظرية -على الأقل- قوة تجسيد نزاهة الإدارة في عملية التوظيف، إذا ما روعي في ذلك إحترام النصوص القانونية والتطبيق الأسلم و الأصلح لها.

✓ أن الهياكل و الأجهزة و التنظيمات الإدارية القائمة على شؤون الوظيفة العمومية، والتي يناط بها مهمة التسيير والتنظيم لشؤون التوظيف و الموظفين، وبالنظر للمكانة الرئيسية التي تتبوأها في هذا المجال، سيما جهازي المديرية العامة، والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، لا بد لفعالية قراراتها أن تزود هي الأخرى بمراد بشرية عالية الكفاءة، للقيام بمسؤولياتها على أحسن وجه، ولاشك أن درجة فعالية قراراتها، تنعكس بصورة مباشرة على تجسيد حياد الإدارة أثناء عملية التوظيف بمراحلها المختلفة.

هذه هي أهم النتائج التي أوصلتنا إليها جولتنا المتواضعة مع هذا البحث، وهي نتائج بالقدر الذي تبعثه من الطمأنينة على واقع التوظيف من الناحية النظرية، بتوفير الدولة لترسانة قانونية لتنظيم شؤون التوظيف والموظفين، وإنشاء هياكل وأجهزة أنيط بها جانب التطبيق لذلك، إلا أن واقع الحال، يدفع لامحالة لفتح آفاق البحث أمام أفكار تتطلب المزيد من البحث والتنقيب...

فمن البديهي أن عمليات التوظيف، إذا ما جانبت التنظيم المعمول به، فمآلها حتما الإبطال، لعدم مصداقيتها، لأن التصريح بعدم صحة الإجراءات هو الآخر مكرس قانونا، وخولت لهيئات الوظيفة العمومية سلطة ممارسته، لكن إذا كان واقع الحال لا ينطبق على ما ذكرناه سابقا من أحكام قانونية، فمن المؤكد أنه لم يبق سوى مناقشة مدى إحترافية الجهاز البشري القائم على تطبيق القانون، سواء على مستوى الإدارة المخولة صلاحيات التعيين، أو على مستوى الهياكل المكلفة بشؤون التوظيف و الموظفين، ومن ثم نرى أن يفتح النقاش الجديد حول الإجراءات الواجب إتخاذها للقضاء على التصرفات التي تصدر من حين لآخر، عن ممثلي تلك الجهات الإدارية، دون إلتزام العمل بمعيار الكفاءات والتناسب بين المؤهلات والمناصب المراد شغلها، ولا يخفى بهذا الشأن، ما ينجم من سير نحو مصير مجهول للإدارة العمومية ككل..

فمن غير اللائق أن تتفق الدولة الأموال الباهضة، في سياسة التكوين وتخريج الأجيال، ثم لا يكون من صميم إهتماماتها البحث عن آليات صارمة لسياسة توظيف تنتهجها، يحترم من خلالها، على الأقل عنصر الكفاءة والإستحقاق للمتقدمين لطلب الوظيفة أو الراغبين في الترقية نحو وظائف أعلى تلائم طموحهم وقدراتهم..

إن الخوض في ما اقترحنه من نقاش، يستلزم إثراء الإلمام بالموضوع من وجهة نظر القانون الإداري، وعلم الإدارة العامة على السواء، لإرتباطه الوثيق بتسيير الكفاءات البشرية وطرق إختيارها، لذا يحسن بنا أن نتوقف عند هذا القدر، لغاية أن يجد هذا الأفق، من يلج ضبابه بالبحث الموفق والنقاش المثمر حتى تتوضح الحلول، ويعطى كل ذي حق حقه ...

والله الموفق، وهو الهادي إلى سواء السبيل.





## شكر وعرفان

أولا أشكر الله القدير الذي وفقني لإنجاز هذا العمل، إنه أهل الشكر والثناء والحمد، أشكره وأحمده على جزيل أفضاله ونعمه، ما ظهر منها وما بطن ...

كما أتقدم بالشكر الجزيل، وصادق العرفان، إلى أستاذي المحترم: ياسين قرفي، الذي رافقني الرحلة لإنجاز هذا العمل..

وكان ذلك بتوجيهاته، ونصائحه المفيدة، ودعمه المعنوي منقطع النظير، فشكرا جزيلا لقاء كل ما ذكر وكل ما لم يذكر..

كما لن أنسى أن أتقدم بفائق معاني الشكر للأستاذة الفاضلة : أم الخير بوقرة، التي حصل لي شرف أن أكون طالبا لديها في مقياس الوظيفة العمومية، عرفانا بآداءها الرائع ومنهجها المميز في التدريس، والذي لا شك كان سببا وراء تسهيل إنجازنا لهذا العمل.

كما أشكر كل الأساتذة الكرام، ممن حظينا بشرف النهل من غدق معارفهم ، طيلة مراحل الدراسة..

لهؤلاء وأولئك، جزيل الشكر وصادق الاعتراف بالجميل.

عمار

## الفصل الأول:

المبادئ العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية

## الفصل الثاني :

أساليب عملية التوظيف و أجهزة تنظيمها

فصل تمهيدي: مدخل مفاهيمي حول الوظيفة  
العمومية و التوظيف

# فہرس

# مقدمة

خاتمة

قائمة المصادر

والمراجع

شكر و عرفان.

الإهداء.

أ_و	مقدمة:.....
28-1	فصل تمهيدي: مدخل مفاهيمي حول الوظيفة العمومية و التوظيف.....
2	تمهيد.....
3	المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية.....
3	المطلب الأول: تعريف الوظيفة العمومية والموظف العام.....
3	الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية.....
3	أولاً: التعريف اللغوي.....
4	ثانياً: التعريف الإصطلاح.....
5	الفرع الثاني: تعريف الموظف العمومي.....
5	أولاً: التعريف الفقهي.....
8	ثانياً: التعريف التشريعي.....
11	المطلب الثاني: طبيعة الوظيفة العمومية وتطورها في التشريع الجزائري.....
11	الفرع الأول: طبيعة الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري.....
13	الفرع الثاني: تطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري.....
14	أولاً: المرحلة الانتقالية.....
16	ثانياً: مرحلة الاصلاح والتنظيم.....
18	ثالثاً: مرحلة اعادة النظر و صدور الامر 06-03.....
21	المبحث الثاني: مفهوم التوظيف.....
22	المطلب الأول: تعريف التوظيف.....
22	الفرع الاول: التعريف اللغوي للتوظيف.....
22	الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للتوظيف.....
24	المطلب الثاني: الموارد البشرية للتوظيف.....
25	الفرع الأول: المصدر الخارجي للتوظيف.....

27	الفرع الثاني: المصدر الداخلي للتوظيف.....
67-31	الفصل الأول: المبادئ العامة للإلتحاق بالوظائف العمومية.....
31	تمهيد:.....
32	المبحث الأول: مبدأ المساواة بين المواطنين أمام تولي الوظائف العامة.....
32	المطلب الأول: مفهوم مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة.....
33	الفرع الأول: تعريف مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة.....
34	الفرع الثاني: مصادر مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة.....
35	أولاً: المواثيق الدولية المقررة لحقوق الانسان.....
36	ثانياً: الدستور.....
38	ثالثاً: القوانين والتنظيمات.....
43	المطلب الثاني: نتائج مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة.....
43	الفرع الأول: التوظيف دون تمييز لسبب سياسي.....
46	الفرع الثاني: التوظيف دون تمييز لسبب ديني.....
48	الفرع الثالث: التوظيف دون تمييز بسبب الجنس.....
51	المبحث الثاني: مبدأ الاستحقاق في التوظيف.....
51	المطلب الأول: مفهوم مبدأ الاستحقاق في التوظيف.....
52	الفرع الأول: تعريف مبدأ الاستحقاق في التوظيف.....
53	الفرع الثاني: المصادر القانونية لمبدأ الاستحقاق في التوظيف.....
54	أولاً: المواثيق و العهود الدولية.....
55	ثانياً: الدستور.....
56	ثالثاً: القوانين والتنظيمات.....
58	الفرع الثالث: انواع الاستحقاق في التوظيف.....
58	أولاً: الإستحقاق الأخلاقي.....
62	ثانياً: الإستحقاق الصحي.....
62	ثالثاً: الإستحقاق المهني.....
64	المطلب الثاني: علاقة مبدأ الاستحقاق بمبادئ الوظيفة العمومية الاخرى.....

65	الفرع الأول: علاقة مبدأ الاستحقاق في التوظيف بمبدأ حياد الإدارة.....
66	الفرع الثاني: علاقة مبدأ الاستحقاق بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة.....
107-69	<b>الفصل الثاني: أساليب عملية التوظيف وأجهزة تنظيمها.....</b>
69	تمهيد:.....
70	المبحث الأول: أساليب عملية التوظيف. ....
70	المطلب الأول: أساليب التوظيف الخارجي.....
71	الفرع الأول: التوظيف وفقا لنظام المسابقات.....
73	أولا: التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات.....
77	ثانيا: التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الشهادات.....
79	الفرع الثاني: التوظيف على أساس الفحص المهني.....
81	الفرع الثالث: التوظيف على أساس الشهادات.....
82	المطلب الثاني: أساليب التوظيف الداخلي.....
82	الفرع الأول: الترقية في الدرجة.....
82	أولا: مفهوم الترقية.....
83	ثانيا: الترقية في الدرجة.....
83	1- شروط الترقية في الدرجة.....
85	2- إجراءات الترقية في الدرجة.....
86	الفرع الثاني: الترقية في الرتبة.....
87	أولا: الترقية في الرتبة على أساس الاختبار.....
89	ثانيا: الترقية في الرتبة على أساس الشهادات.....
90	ثالثا: الترقية في الرتبة على أساس التكوين المتخصص.....
93	رابعا: الترقية في الرتبة على أساس الامتحان المهني.....
95	المبحث الثاني: أجهزة تنظيم شؤون الوظيفة العمومية.....
95	المطلب الأول: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.....
96	الفرع الأول: تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.....
98	الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.....

100	المطلب الثاني: المديرية العامة للوظيفة العمومية.....
100	الفرع الأول: تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية.....
102	الفرع الثاني: مهام المديرية العامة للوظيفة العمومية.....
103	المطلب الثالث: الهيئات الداخلية (اللجان).....
104	الفرع الأول: اللجان المتساوية الأعضاء.....
106	الفرع الثاني: لجان الطعن.....
106	الفرع الثالث: لجان التقنية.....

خاتمة.

قائمة المصادر و المراجع.

الفهرس.



أولاً: قائمة المصادر:

1- القرآن الكريم.

2- المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة 24، دار الشرق، لبنان، 1973.

ثانياً: قائمة المراجع باللغة العربية:

1- النصوص القانونية:

أ. دستور 1996.

ب. القوانين:

1- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام

للووظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 32، صادر بتاريخ 08 أوت 1978.

2- القانون 90-14، المؤرخ في 02 جوان 1990، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق

النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 23، المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-12 المؤرخ في

10 جوان 1996، ج ر رقم 36، وبالقانون 91-30 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، ج

ر رقم 68.

3- القانون 90-416، المؤرخ في 02 جويلية 1990، المتعلق بالنزاعات الجماعية في

العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 28، المعدل والمتمم

بالقانون 91-27 الصادر في 06 فيفري 1991، ج ر رقم 06.

ج- الأوامر:

1- الأمر 62-40 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962، المتعلق بإدماج الموظفين و الأعوان

الجزائريين والإطارات المغربية والتونسية والفرنسية في الإطارات الجزائرية، ج.ر رقم

15 ليوم 1962/09/18.

2- الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام

للووظيفة العمومية، ج.ر رقم 46.

3-د- المراسيم:

✓ المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم الرئاسي 88-131، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، المؤرخ في 04 جويلية 1988، الجريدة الرسمية، العدد.
2. المرسوم الرئاسي رقم 89-67، المتضمن للإنضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق بالحقوق الاقتصادية والإجتماعية والثقافية والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المؤرخ في 16 ماي 1989، الجريدة الرسمية، العدد 20.
3. المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 1996/12/08.
4. المرسوم الرئاسي رقم 99-240، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الصادر في 17 رجب 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999، الجريدة الرسمية، رقم 76.
5. المرسوم الرئاسي 372-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتضمن إنشاء لجنة إصلاح هيئات و مهام الدولة، ج ر رقم 71 الصادرة في 26 نوفمبر 2000.
6. المرسوم الرئاسي 06-177، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، الجريدة الرسمية، العدد 36، صادر في 31 ماي 2006.
7. المرسوم الرئاسي 07-304، المتضمن تحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، صادر في 30 سبتمبر 2007، ج ر، العدد 61.

✓ المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم رقم 62-502 المؤرخ في 19/07/1962، المحدد لشروط التعيين في بعض المناصب العليا، ج.ر رقم 03 المؤرخة في 20/07/1962.
- 2- المرسوم رقم 66-142، المتعلق بالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، المؤرخ في 02 جوان 1966، الجريدة الرسمية، العدد 46.

- 3- المرسوم التنفيذي 10-84، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها و تنظيمها وعملها، ج ر، العدد 03.
- 4- المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر رقم 13.
- 5- المرسوم التنفيذي 99-90، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين، أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤرخ في 27 مارس 1990، ج ر، العدد 13.
- 6- المرسوم 416-90، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990، المتعلق بتشكيل مجلس الوظيفة العمومية متساوي الأعضاء، الجريدة الرسمية، العدد 01، صادر في 02 جانفي 1991.
- 7- المرسوم التنفيذي 126-95 الصادر في 29 أبريل 1995، المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، الجريدة الرسمية، العدد 26، المعدل و المتمم للمرسوم 66-145 الصادر في 2 يونيو 1966، ج ر رقم 46.
- 8- المرسوم التنفيذي 293-95، المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات و الإختبارات المهنية، لدى المؤسسات و الإدارات العمومية، المؤرخ في 30 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية، العدد 57.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 92-96، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، صادر في 03 مارس 1996، الجريدة الرسمية، العدد 16.
- 10- المرسوم التنفيذي 190-03، المؤرخ في 30 أبريل 2003، المحدد لتنظيم و هيكلية المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 30.
- 11- المرسوم التنفيذي 190-03، المؤرخ في 30 أبريل 2003، المحدد لصلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 30.

- 12- المرسوم التنفيذي رقم 03-191، المؤرخ في 28 أبريل 2003، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 30، صادر في 30 أبريل 2003.
- 13- المرسوم التنفيذي 04-148 المؤرخ في 19 ماي 2004، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 95-293، المؤرخ في 30 سبتمبر 1995، المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات و الإختبارات المهنية، لدى المؤسسات و الإدارات العمومية.

## 2- التعليمات والمناشير والمقررات.

1. التعليم رقم 13، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، مؤرخة في 29 جوان 2004، المتضمنة تنظيم المسابقات و الإمتحانات والإختبارات المهنية.
2. التعليم الوزاري المشتركة رقم 08، المتعلقة بكيفيات تنظيم و إجراء المسابقات و الإمتحانات و الإختبارات المهنية، مؤرخة في 18 أكتوبر 2004.
3. التعليم رقم 05، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخة في 10 أبريل 2006، المتضمنة دفتر الشروط والإمتحانات المهنية.
4. المنشور رقم 14/ك خ، المتعلق بالمرشحين المتساوون في الرتبة في المسابقات و الامتحانات والاختبارات المهنية، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 29 أبريل 2006.
5. قرار مجلس الدولة رقم 039135 الصادر بتاريخ 14/11/2007 عن الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، العدد 9.
6. التعليم رقم 19 ك خ/ م ع و ع /2008، المتضمنة الترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجزائر، 10/05/2008.
7. المقرر رقم 13/ك خ / م ع و ع /08، المحدد لقائمة الشهادات و المؤهلات المطلوبة للالتحاق ببعض رتب الاسلاك المشتركة في المؤسسات و الادارات العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية، صادر في 03 سبتمبر 2008

8. تعليمة السيد الوزير الأول رقم 01 مؤرخة في 11أفريل 2011 متعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف

### 3- الكتب:

1- أبو زيد فهمي، رسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994.

2- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.

3- أحمد عبد العال صبري جلي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.

4- الأستاذ رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03-06 المتضمن للقانون العام للوظيفة العمومية)، دار النجاح للكتاب، سنة 2012، الجزائر.

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

6- حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، أصولها واساليبها وإصلاحها، طبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1999.

7- رحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، سنة 2007.

8- رفعت عبد الحليم الفاعوري، إدارة الإبداع التنظيمي ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.

9- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1990.

- 10- سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- 11- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966.
- 12- طارق حسنين زيات، حرية الرأي لدى الموظف العام - دراسة مقارنة -، الطبعة الثانية، القاهرة، مصر، 1998.
- 13- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر، ص 05.
- 14- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
- 15- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، سنة 2010، الجزائر.
- 16- عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة (بعد إستراتيجي)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2005.
- 17- الكفافي محمد جمال، الإستثمار في الموارد البشرية، الطبعة الأولى، الدر الثقافية للنشر، القاهرة، سنة 2007.
- 18- لوران بلان، الوظيفة العامة، ترجمة أنطوان عبدة، الطبعة الأولى، مطبعة عويدات، بيروت، سنة 1973.
- 19- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.
- 20- محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2000.

- 21- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 22- محمد باهي أبو يونس، الاختبار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 1999.
- 23- ابن سعد، الطبقات الكبرى ج3، مكتبة الخانجي للنشر، القاهرة، مصر، سنة 2002، ص 274.
- 24- محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967.
- 25- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- 26- مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1981.
- 27- منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، سنة 1975.
- 28- هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة، الطبعة الثالثة، سنة 2013، الجزائر.

1- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، بحث للحصول على درجة دكتوراه، القانون العام، 2006  
✓ مذكرات الماجستير.

1- بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، 2004/2003.

2- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، السنة الجامعية 2010/2009.

3- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.

4- مصطفى الشريف، تولية الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام للعامل، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة، 1985.

#### 5- المجالات العلمية.

1- أنور أحمد رسلان، الصلاحية الأخلاقية شرط لتولي الوظيفة العامة بمصر ودول مجلس التعاون الخليجي-دراسة مقارنة-، مجلة الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، السنة 29، العدد 65، يناير 1990.

2- أنور أحمد رسلان، تقارير الكفاية، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، السنة الثانية والخمسون، سنة 1982.

3- حمدي أمين عبد الهادي، ترتيب الوظائف العامة طبقاً لأعمالها ومسؤولياتها، مجلة العلوم الإدارية، مصر، السنة السابعة، العدد 2، 1965.

4- رسلان أنور أحمد، الرقابة الإدارية على تقارير كفاية الموظف العام، دراسة مقارنة، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، السنة الثالثة، عدد 1 يناير 1995.

#### 6- المطبوعات.

1- أم الخير بوقرة، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، محاضرة أقيمت على طلبه السنة الثانية -قانون إداري- ،كلية الحقوق و العلوم لسياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011/2010.

2- أم الخير بوقرة، مطبوعة تتضمن تحليل نموذجي لنص المادة 04 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2010/09.

### 7- الملتقيات والمداخلات.

1- عمر بايو، مداخلة حول المساواة للإلتحاق بالوظائف العمومية، مكتبة الحامة، الجزائر، ملتقى يومي 29 و 30 ماي 2000.

2- لعويسي عبد الوهاب، المنظومة القانونية الأساسية في الوظيفة العمومية الجزائرية، الملتقى الجزائري التونسي حول الوظيفة العمومية، فندق الأوراسي، الجزائر، 12 سبتمبر 2005.

3- كلمة السيد رئيس الجمهورية أثناء افتتاح المؤتمر الـ27 للاتحاد البرلماني الأفريقي، الجزائر، 29 نوفمبر.

### ثالثا: قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

#### 1.Ouvrages :

- 1- AUVERT Patrick, **l'eggalité des sexes dans la fonction publiques**, R.D.F, 1983.
- 2- Dimitrie weisse, Pierre morin, **pratique de la fonction personelle, les éditions d'organisation**, paris, 1982.
- 3- GAZIER François ,**la fonction publique dans le monde**, Edition Gujas, 1972.
- 4- Jean Guyot, **le recrutement methodique du personnel**, entreprise moderne, Paris,1979.
- 5- Jean marie Peretti, **ressources humaines et gestion des personnes**, 6<sup>ieme</sup> edition , librairie Vuibert, Paris, 2007.

- 6- Jean-François lachaume, **la fonction publique**, 3<sup>eme</sup> edition, DALLOZ , paris, 2002.
- 7- Missoum Sbih, la fonction publique, Hachette, paris, 1968.

## **2. Codes et Législations :**

- 1- **Loi fixant la liste des fêtes légales** (loi n°63 -278 du 26 juillet 1963 ,modifiée et complétée par les ordonnances n° 66-153, 68-419 et par la loi n° 2002-153, et loi n° 05-06 de 17 rabie El Aouel 1426 correspondant au 26 Avril 2005, journals officielles n° : 53/63, 52/66, 56/68, 35/2002 et 30/2005.
- 2- C.E., 6 mars 1968, sieur franck et palfer-sollier, A.J.D.A. ,1968, p.592 ; 23 decembre 1955, levy, Rec., leb . p. 603.
- 3- C.E., 28 septembre 1988, Merlenghi, A.J.D.A. ,mars 1988 p. 197.

## **3. Séminaires et journées d'études :**

- 1- Louissi Abdelouahab, **communication sur les dispositifs statutaires dans la fonction publique algerienne**, seminaire Algerie-Français, hotel el aurassi, du 03 october 2005.

### **رابعاً: مواقع الإنترنت.**

- 1- <http://www.hrdiscussion.com/hr36226.html1#UxdeMc5BC7k>. (Vu le 15 mars 2014 à 00H30)
- 2- <http://www.ech-chaab.net/ar/2012-06-09-14-44-43D9%84.html> consulté le 25/04/2014 à 20H30)
- 3- [http://www.almaany.com/home.php?language=arabic&lang\\_name](http://www.almaany.com/home.php?language=arabic&lang_name)(consulté le 08/05/2014 à 18H48)
- 4- <http://www.almaany.com/answers/275443>,(vu le 21.04.2014 à 21h00).
- 5- <http://www.euromedgenderquality.org/> (vu le 24.04.2014 à 22h00).
- 6- [http:// fonction-publique-dz.mountada.net](http://fonction-publique-dz.mountada.net) (vu le 01 Mai 2014 à 00H30.).





تنص المادة 04 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 على أنه/ " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبته في السلم الإداري.

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته " فقد حددت المادة المذكورة أعلاه في فقرتها الأولى شروطا لا بد من توفرها لاكتساب صفة الموظف العمومي سواء تعلق ذلك بالموظف نفسه من عملية تعيينه ثم ترسيمه أو ما تعلق بالوظيفة في حد ذاتها كونها عمومية أي على مستوى كل إدارة أو مؤسسة تديرها الدولة بمفهومها الضيق ، أو كونها دائمة أي لازمة لخدمة المرفق العمومي من جهة أو ديمومة شغلها من طرف الموظف من جهة ثانية .

أما في فقرتها الثانية فقد تناولت المادة مدى تأثير الترسيم على المسار المهني للموظف و الآثار التي تترتب عنه، أي عملية تثبيته .

فمن خلال هذه المادة يظهر جليا نوع العلاقة التي تربط الموظف العمومي بالجهة الإدارية التي ينتمي إليها فهي علاقة تنظيمية قانونية وذلك بصريح نص المادة 07 من الأمر المذكور أعلاه عندما أشارت إلى أنه " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية"

وقد استمدت هذه العلاقة على أساس أن الوظيفة العمومية كيانا قائما بذاته يتجسد في طبيعة نظامه و القواعد التنظيمية له ، إلا أنه وبعيدا عن الجوانب النظرية والعقدية التي وقع عليها خيار الجزائر بتبنيها لنظام الوظيفة العمومية المغلق القائم على فكرة المسار المهني وبالنظر إلى واقع الحال الذي تشهده الوظيفة العمومية من مظاهر البيروقراطية والمحاباة والرشوة للوصول إلى تقلد المناصب، فضلا عن تأخر مواكبتها للتحديات المعاصرة، وما أفرزته العولمة من مستجدات و تطورات في مجال التقنيات الحديثة للتسيير المرنة والمحترفة، وكذا التسيير المحكم للموارد البشرية وإدارة الكفاءات ومسايرة تكنولوجيا الإعلام والاتصال، كان على الجزائر كجزء لا يمكن فصله عن العالم أن تعمل على إصلاح وتطوير

وظيفتها العمومية بالسلوك الملائم الذي ينبغي أن يأخذ صورة المشروع السياسي كأى مشروع سياسي آخر وأن لا يبقى الأمر حبيس آمال وطموحات لا تجسّد لها.. حيث كتب السيد المدير العام للوظيفة العمومية بالموقع الإلكتروني الرسمي لهذه الأخيرة كلاماً جميلاً مفاده بأن "التحولات العميقة التي أفرزتها الإصلاحات المتعددة الأبعاد التي عرفتها البلاد، تقتضي من الوظيفة العمومية إعادة النظر في تنظيمها و سيرها و طرق تدخلها، قصد تمكينها ليس فقط من التكيف مع هذه الإصلاحات بل أيضاً وعلى وجه الخصوص من مسايرتها و تدعيمها، مضافاً أنه ومن هذا المنظور، توجد الوظيفة العمومية في قلب مسار الإصلاحات. لهذا السبب، يشكل قانون الوظيفة العمومية، موضوع الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، في الحقيقة، الإطار المرجعي و القاعدة المناسبة للانطلاق في مسار عصنة الوظيفة العمومية، بغية ترقية إدارة متجددة في نظرتها، ناجعة و فعالة في تدخلها و قادرة على الاستجابة لتطلعات و حاجيات المواطنين، مردفاً أن هذا الأمر يقتضي تكريس و بروز سياسات حقيقية في مجالات التسيير التوعفي للموارد البشرية، التكوين و تحسين الموظفين و الأعدان العموميين، تبسيط و تسهيل إجراءات التوظيف و تسيير المناصب المالية...". إلا أن واقع الحال يدفعنا أن نرى أن ما تقدم يبقى مجرد أمني بعيدة عن الواقع لا دافع للوعد بها وصياغة أسطرها بما لا يملك تجاهها إلا الكلمات الرنانة التي لا تكفي وحدها يا للأسف...

والواقع أن الإدارة المركزية وفي إطار رقابتها اللاحقة على أعمال الجهات المعنية غير الممركزة، على إقرار دائم بالوضع الذي آل إليه واقع التوظيف العمومي وهو ما كان دافعا دوماً للتنبيه عن طريق التعليمات(\*) لإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف ضمن احترام المبادئ الأساسية للقانون الأساسي للوظيفة العمومية وهو الأمر الذي لا تفسير له إلا بمجانبة مديري المؤسسات و الإدارات العمومية لقواعد الحياد والشفافية التي يقتضيها الجانب الأخلاقي قبل القانوني في أول مقام.

وعلى أي حال فإن الوظيفة العمومية كباقي الوظائف الأخرى الاقتصادية، التجارية

(\*) على سبيل المثال تعليمة السيد الوزير الأول رقم 01 مؤرخة في 11 أفريل 2011 متعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف.

والمصرفية مدعوة للانسجام مع واقع التحولات الاقتصادية، والسياسية التي تشهدها البلاد منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، مما يدعو دائما إلى إعادة النظر في تكييف وتأهيل ، الدور الذي تأديه كأداة وصورة من صور ممارسة الدولة لسلطتها، حيث يعد موضوع إدارة الموارد البشرية عموما وعملية التوظيف بشكل أخص أحد أهم مظاهر هذا الدور، على إعتبار أن الآليات القانونية المتخذة بشأن ذلك على مر الإصلاحات التي مرت بها الجزائر شكلت على مر تلك المراحل رهانات ومحاولات لوضع ضمانات لحياد الإدارة واحتكامها للنص القانوني لإضفاء الشرعية على جميع أعمالها وقراراتها...

ومن أجل دراسة كل ذلك ارتأينا أن نتناول موضوع بحثنا تحت عنوان: " ضمان حياد الإدارة في تولي الوظائف العامة في التشريع الجزائري" مع التركيز طبعا على الأحكام التي جاء بها الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية باعتباره خلاصة رحلة التجربة الجزائرية في عالم الوظيفة العمومية والإطار المرجعي لأحكامها اليوم.. هذا ويستمد موضوع الدراسة أهميته من :

- ✓ أهمية الموظف العام في حد ذاته باعتباره الواجهة للنظام الإداري للدولة ككل فهو أهم وسيلة للإدارة حيث لا تتصرف هذه الأخيرة إلا من خلاله.
- ✓ كون حياد السلطة المخولة صلاحيات التعيين يعتبر ضمانا للقضاء على البطالة و تراجع عملية التوظيف .
- ✓ كون حياد السلطة المخولة صلاحيات التعيين يغرس الثقة في نفوس طالبي الشغل و ينمي فيهم روح الولاء للوطن و التفاني لخدمته .
- ✓ كما أن الحياد سيكون لصالح خدمة المصلحة العامة بإعطاء الفرصة من خلال مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة لظهور الكفاءات، و بالتالي الاستفادة من طاقاتهم غزيرة الإنتاج بدون شك .

إن خوضنا في دراسة هذا الموضوع يرتد إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، فمن الأسباب الذاتية للموضوع انتسابي لقطاع التوظيف العمومي وما أستشعره من وجود هوة بين واقع الوظيفة العمومية وإطارها النظري الذي سطر ما يجب أن تكون عليه، وإن اقتصرنا الدراسة على جانب التوظيف الذي لم يسلم بفعل الممارسات الإدارية من تسجيل تلك الهوة هو الآخر.

أما عن الجانب الموضوعي فقد كان لاختيار الموضوع كذلك أسباب أذكر منها/

- أهمية الوظيفة العمومية وموقعها الهام في موضوعات القانون الإداري.
- حداثة موضوع الوظيفة العمومية وقلة تناول جانب التوظيف منه حيث لم يتطرق له الكثير من المهتمين إلا على سبيل الاستثناء.

أما عن الإشكالية التي يطرحها موضوع البحث فإنه وبالنظر للتشريعات و الآليات القانونية التي تصدر من حين لآخر في إطار إصلاح وإضفاء المرونة المناسبة لعملية تولي الوظائف العمومية و الآمال التي علفت عليها في كل مرة، من خلال السياسات الرامية لإحداث الإصلاح الحقيقي في مجال التوظيف، فالمؤكد أنه لا يمكن لأي مجهود في هذا النحو أن يتوج بالنجاح مهما كانت ترسانة القوانين المعدة لتجسيده أو أن يفى بالغرض المرغوب منه ما لم يتوج بقوة الضمانات والأحكام وصرامة تطبيقها، ومن ثم فإن الإشكال الذي يطرح نفسه والذي نحن بصدد البحث فيه من خلال هذه الدراسة ينضوي تحت صيغة التساؤل حول: **ما مدى نجاعة الأحكام و الآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري لضمان حياد و عدم انحياز الإدارة ؟ و ذلك تحقيقا للمساواة بين طالبي شغل الوظيفة العامة، و تخفيف الظاهرة البيروقراطية التي مست نظام التوظيف كواقع لا يمكن حجبها اليوم(\*)، أو على الأقل كهواجس باتت تلازم تفكير الكثير ممن يتقدمون لطلب الوظيفة. ولتقديم إجابة عن الإشكال المذكور قمنا بتجزئة التساؤل إلى أسئلة فرعية على النحو التالي:**

ما المقصود بالتوظيف؟ ما شروط ومبادئ الالتحاق بالوظيفة العمومية بالجزائر؟ ما هي أساليب التوظيف؟ وما مدى تجسد حياد سلطة الإدارة فيها؟ ما هي الأجهزة التي أنيط بها تنظيم كل ذلك؟

بغية الإلمام بكل ما تقدم والإحاطة بأبعاد الموضوع وللإجابة على كل الأسئلة المتمخضة عن الإشكالية المطروحة، اعتمدنا إتباع المنهج التحليلي الملائم لتحليل النصوص

(\*) في هذا الخصوص، جاءت مثلا مراسلة السيد المدير العام للوظيفة العمومية، للسيدة والسادة رؤساء مقتشيات الوظيفة العمومية فيما يخص إستعمال المناصب المالية، تحت رقم 25 ك/خ/ع و ع/ع 2004 المؤرخة في 27 ديسمبر 2004 .

القانونية وموادها، تشريعية كانت أو تنظيمية والتي مست كل جوانب موضوع الدراسة، كما كان للمنهج التاريخي نصيب هو الآخر حال تناولنا بالفصل التمهيدي لمختلف مراحل تطور الوظيفة العمومية بالجزائر حيث تجلى ذلك في تتبع صدور القوانين الأساسية المنظمة لها، وما واكب ذلك من جهود إصلاحية بهذا الشأن منذ الاستقلال.. كما كان اعتماد المنهج الوصفي لوصف كل الجوانب المتعلقة بالوظيفة العمومية والموظف العام وعمليات التوظيف وهياكل وأجهزة التنظيم المختلفة...

أما فيما يخص ما واجهنا من صعوبات فكان لضيق الوقت بالغ الأثر في الصورة التي خرج بها العمل، ناهيك عن قلة المراجع المتخصصة في مجال التوظيف وواقعه بالجزائر مما تسبب في تعذر إثراء الموضوع وإحاطة جوانبه بالمادة العلمية، إلى جانب خيبة الأمل في إنجاز دراسة حالة تطبيقية تتعلق بعملية التوظيف في أحد المؤسسات العمومية وهذا لعدم تقبل الفكرة ومجابتها بالرفض من طرف مديري تلك المؤسسات المعنية التي تقدمنا إليها لطلب القبول المبدئي للذي أشرنا إليه.

كل هذه النقاط تجعل من الموضوع ذا أهمية بالغة جدية بالتناول، قصد الامام بها ومحاولة الاحاطة بها، ارتأينا أن ندير البحث فيها و الدراسة من خلال خطة بثلاثة فصول قسمناها على النحو الموالي الآتية/

فصل تمهيدي تحت عنوان **مدخل مفاهيمي حول الوظيفة العمومية و التوظيف** هقسمناه إلى مبحثين تناولنا بالمبحث الأول مفهوم الوظيفة العمومية من خلال تحديد تعريفها وتعريف الموظف العام، ثم طبيعة الوظيفة العمومية وتطورها عبر مراحل التشريع الجزائري الخاص بها، و بالمبحث الثاني تناولنا مفهوم التوظيف من خلال تعريفه كذلك والاشارة لموارده البشرية داخلية كانت أم خارجية.

أما الفصل الأول ف جاء بعنوان **المبادئ العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية**، قسمناه هو الآخر إلى مبحثين رئيسيين، تطرقنا بالمبحث الأول منه إلى مبدأ المساواة بين المواطنين أمام تولى الوظائف العامة، من خلال تحديد لمفهوم هذا المبدأ وذلك بالتطرق لتعريفه وأنواع مصادره القانونية، ثم الحديث عن النتائج المترتبة عنه، وفي المبحث الثاني تم التطرق للمبدأ الموالي ألا وهو مبدأ الإستحقاق في التوظيف، من خلال تحديد مفهومه كذلك بتعريفه

والإشارة لمصادره وأنواعه، ثم التطرق لعلاقة المبدأ المذكور مع مبادئ الوظيفة العمومية الأخرى أي كلا من مبدأ المساواة السابق ومبدأ حياد الإدارة.

وأخيرا جاء الفصل الثاني تحت عنوان أساليب عملية التوظيف وأجهزة تنظيمها، قسمناه هوالآخر لمبحثين، تضمن المبحث الأول أساليب عملية التوظيف وقسم بدوره إلى أساليب خارجية تأخذ بنظام المسابقة كأساس، وأساليب توظيف داخلية تعتمد إجراء الترقية كقاعدة، أما المبحث الثاني فتضمن سرد تفصيلي لأجهزة تنظيم شؤون الوظيفة العمومية، وهي كل من المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية، وكذا الهيئات الداخلية ممثلة في اللجان المتساوية الأعضاء، ولجان الطعن واللجان التقنية.



## ملخص البحث :

في هذا البحث، ومن خلال عنوانه " ضمان حياد الإدارة في عملية التوظيف في التشريع الجزائري " حاولنا التنقيب عن الآليات الإدارية التي تضمنتها النصوص القانونية والتنظيمية لتحقيق هدف ذلك الضمان، للوصول إلى عملية توظيف نزيهة و شفافة، حيث تجسد ذلك فعلا بتكريس تلك النصوص القانونية و التنظيمية في صلب مضامينها للمبادئ الأساسية لعملية التوظيف، و هما أساسا، كل من مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة، ومبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف اللذين نالا نصيبهما من الدراسة، من خلال الفصل الأول للبحث، إلى جانب التطرق بالتفصيل بالفصل الثاني، لأساليب عملية التوظيف بالدراسة التحليلية لأسلوب المسابقة والترقية و أنواع كل منهما وإجراءاته، مع استعراض لأجهزة تنظيم شؤون الوظيفة العمومية، من خلال سرد أنواعها و تنظيمها و الصلاحيات المنوطة بكل بها.

وقد خلصنا في بحثنا إلى نجاعة تلك الآليات، في إضفاء الشفافية فعلا على عملية التوظيف من ناحيتها النظرية، ليبقى النقاش قابلا للمواصلة، لكن في نطاق ما يتعلق بمدى احترافية القائمين على تطبيق هذه الآليات، حتى جعلها تضفي الحياد الحقيقي و النزاهة للإدارة في عملية التوظيف، في الواقع التطبيقي و ليس النظري فحسب .

---