

جامعة محمد خيضر - بسكرة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



الوضعية القانونية الأساسية للموظف العام و حركة نقله

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذة:

بوسنفاي صفية

إعداد الطالبة:

رجيماي مسعودة

شكر و عرفان

أتقدم بخالص الشكر و عظيم الامتنان إلى العلي القدير

على هذه النعمة التي منّها علينا ألا و هي نعمة العلم.

ثم أتقدم بأخلص كلمات الامتنان و العرفان و اصدق معاني التقدير و الاحترام

إلى أستاذتي الفاضلة التي أشرفت على إنجازي لهذا العمل " صافية يوسفى "

التي أحبي فيها روح التواضع و المعاملة الجيدة و مراعاتها لظروفي الخاصة،

فجزاها الله كل خير.

كما أتقدم بفائق الشكر و التقدير إلى أساتذتي الموقرين أعضاء لجنة المناقشة.

كما أتقدم في الأخير بالشكر إلى كل أساتذة قسم الحقوق،

خاصة الأستاذة "آمال يعيش تمام".

مقدمة

انطلاقاً من مقولة أن الدولة جسم خلاياها المرافق العامة، فإنه يمكننا القول بأنها و لكي تضطلع بنشاطاتها المختلفة فإنها تعتمد بالدرجة الأولى على هذه المرافق لأجل تحقيق أغراضها و أهدافها المستمدة من سياستها العامة. و تعتمد هذه المرافق على عدة وسائل من بينها الموظفين العموميين، و يعتبر الموظف العام بمثابة اللبنة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام، فهو يشكل الأداة الفعالة لتحقيق الأغراض الأساسية، لا سيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمة و المنفعة العامة للجمهور.

هذا و يزداد دور الموظفين أهمية، خاصة مع اتساع نشاط الدولة و ازدياد تدخلها في شتى المجالات الاقتصادية و الاجتماعية. لذلك لا يمكن لأي مرفق عام أن يقدم خدماته على أحسن وجه للمنتفعين إلا من خلال اتباع مناهج و سياسات فعالة لتنظيم و تسيير المسار المهني لشؤون الموظفين على نحو يبعث الطمأنينة و السكينة في نفوسهم.

إن الموظف خلال حياته الوظيفية يمر بمجموعة من الأوضاع قد تكون هذه الأوضاع عادية يؤدي فيها مهامه و وظائفه في الجهة التابع لها و قد تكون هذه الأوضاع غير عادية تؤدي إلى انقطاعه عن العمل داخل إدارته الأصلية دون أن يكون هناك انفصال نهائي. كما أنه يمكن لاعتبارات خاصة تحويل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى في نفس الرتبة التي يشغلها. هذه الأوضاع المختلفة هي محور دراستنا.

يقتصر هذا البحث من الناحية الموضوعية على دراسة الوضعيات الأساسية القانونية للموظف العام و حركة نقله الخاضع لنظام الوظيفي في التشريع الجزائري، فقد تمت هذه الدراسة في ضوء أحكام مختلف التشريعات في مجال الوظيفة العمومية بالجزائر خاصة القانون الأساسي الجديد للوظيفة العامة، ألا و هو الأمر 03/06.

إن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف و حركة نقله تحتل أهمية بالغة في مجال الوظيفة العامة، فهي تعتبر أداة أساسية لإعادة توزيع الموارد البشرية، كما تعتبر أداة لتحفيز الموظفين من خلال السماح لهم بالالتحاق بإدارات جديدة، دراسة و تبين القيمة القانونية للوضعيات

الأساسية و حركة نقل الموظف باعتبارها الوسيلة التي تضمن له الاستقرار و الأمن و الاستمرار في الوظيفة، خصوصا في عصرنا الحالي و ما يشهده من تزايد في عداد الموظفين.

إن هذه الدراسة تهدف إلى الإلمام بمختلف الجوانب النظرية للوضعيات القانونية للموظف العام و حركة نقله من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية حول هذا الموضوع و الوصول بذلك إلى تحديد كيفية تجسيده عمليا.

تبصير الموظفين في ما يتخذ ضدهم من إجراءات نقل حتى يكونوا على بينة من مقتضيات المشروعية القانونية في ما يخص مسألة النقل.

إن اختيارنا لهذا الموضوع أو الدراسة يعود لأسباب ذاتية و أخرى موضوعية نجملها في ما يلي:

- فالأسباب الذاتية تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة و كوني موظفة، و رغبتنا في إجراء دراسة بخصوص جزئية منه، ألا و هي الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام و حركة نقله.

- أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في القيمة العلمية للموضوع محل البحث إذ يعتبر من الموضوعات الحيوية الهامة سواء من الناحية العلمية أو العملية، و ذلك لارتباطه بالموظف العام و استقراره الوظيفي الذي ينتج عنه ضمان حسن سير المرفق العام، هذا بالإضافة إلى ما تراه في الواقع العملي من وجود قضايا متعلقة بهذا الشأن أمام القضاء بسبب انتهاك الإدارة لهذه الضمانات مستهدفة بذلك تغليب مصلحة المرفق العام على مصلحة الموظف.

العناية بشريحة الموظفين التي أصبحت تشكل أهم شرائح المجتمع و ذلك من خلال تطوير الجانب القانوني المنظم لهذه الشريحة.

و من هذا المنظور فالإشكالية المثارة حول هذا الموضوع تتمثل في:

- كيف نظم المشرع الجزائري الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام و حركة نقله وفقا لقانون الوظيفة العامة؟ و هل نجح في ذلك؟

و تدرج تحت هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية منها:

- ما هي هذه الوضعيات؟ و ما هي شروطها و إجراءاتها؟

- كيف تتم حركة نقل الموظف و ما هي الضمانات التي أقرها المشرع له؟

حيث يعتبر هذا البحث من الإسهامات القانونية في موضوع الوضعيات القانونية الأساسية للموظف و حركة نقله في التشريع الوظيفي الجزائري، حيث لم نحصل على دراسة مستقلة في الموضوع حيث ما زال لم يثرى بالكتابة و الدراسة و البحث و التحليل لحد الآن.

إن طبيعة الموضوع لما له من مرجعيات تشريعية و فقهية و قضائية تفرض أن يكون المنهج المتبع لدراستنا تحليليا في مواطن (تحليل بعض النصوص)، و استعمال بعض أدوات المنهج المقارن في مواطن أخرى، لإجراء مقارنات طفيفة لما ذهبت إليه القوانين و الاجتهادات القضائية المقارنة.

و تحقيقا لأهداف هذا البحث و في محاولة منا للإجابة على تساؤلاته، فقد قسّمنا هذه الدراسة تقسيما ثنائيا، حيث تناول الفصل الأول الضوابط القانونية للوضعيات القانونية للموظف العام، تطرقنا في المبحث الأول الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام في حالة الأداء و الممارسة العادية و الفعلية للعمل داخل الإدارة. و المبحث الثاني الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام في حالة انقطاعه عن العمل داخل إدارته الأصلية.

في حين تضمن الفصل الثاني الوضعية القانونية للموظف العام في حالة النقل، حيث خصص المبحث الأول لدراسة ماهية حركة نقل الموظفين، و المبحث الثاني آليات نقل الموظفين و الضمانات المقررة لهم.

كما اشتمل البحث على خاتمة تضمنت أهم النتائج و التوصيات التي توصلت إليها الدراسة.

الفصل الأول

الضوابط القانونية للوضعيات الأساسية

للموظف العام

يلتحق الموظف العام بمنصب عمله بمجرد ما يتم تعيينه بإحدى المؤسسات ذو الإدارات العمومية التي يمارس عمله لديها في إطار تأدية مهامه في خدمة الدولة ليكون بذلك في وضعية قانونية و تنظيمية اتجاه الإدارة. هذه العلاقة التي يترتب عنها أن كل وضعية يمكن أن يتواجد فيها الموظف العام لابد أن تستند إلى قوانين و لوائح التي يحكمها و المعدة بصفة مسبقة و التي لابد أن تكون مصحوبة بصدور قرار إداري ينظمها. فالموظف العام و أثناء تأديته مهامه الوظيفية قد تعثره بعض الظروف أو الحالات التي تقتضي منه تغيير سلوكه الوظيفي أو إدارته الأصلية التي يمارس لديها مهامه أو أن يضطر إلى طلب إيقاف مؤقت لعلاقة عمله و أن يستدعى لأداء واجب الخدمة الوطنية. هذه الحالات التي قد تكون بناء على طلبه أو بقوة القانون في بعض الظروف أو الحالات الخاصة. و لقد حدد الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الوضعيات القانونية الأساسية التي يمكن أن يتواجد فيها الموظف العام في الجزائر، و ذلك ضمن الباب السادس منه، ليكون بذلك الموظف العام في إحدى الوضعيات القانونية الأساسية الخمسة الآتية: القيام بالخدمة، حالة انتداب، حالة خارج الإطار، الإحالة على الاستيداع، و حالة الخدمة الوطنية (كما يمكن أن يكون محل نقل لدى نفس المؤسسة أو لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى).

المبحث الأول

الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام في حالة الأداء و الممارسة العادية و الفعلية للعمل داخل الإدارة.

إن الطبيعة القانونية و التنظيمية التي تربط الموظفين بالإدارة تفرض بالضرورة أن تكون وضعيتهم مطابقة تماما لأحكام القانون الأساسي التابعين له. و قد أقر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر (03/06) المؤرخ في 15 يوليو 2006 الوضعيات الأساسية التي يمكن أن يتواجد فيها الموظف العام. و قد أقرها المشرع بهدف التوفيق بين صلافة القواعد التي تحكم سير المصالح الإدارية و ضرورة المرونة التي تبررها مقتضيات الحياة العادية، فالإفراط في الأولى قد يؤدي إلى تقوقع النظام الإداري و شل مرافقه، أما الإفراط في الثانية قد يؤدي إلى الفوضى و تشجيع ظاهرة الهروب من الوظيفة.¹

و انطلاقا من هذا الهدف تبدو جليا حتمية هذه الوضعيات كأدوات تسيير ينبغي توظيفها بصفة عقلانية لمواجهة احتمالات التغيير التي تطرأ على حياة الموظف أو على حاجيات الإدارة. لذا حاولنا من خلال هذا المبحث تحديد فهم الوضعيات الأساسية للموظف في حالة ممارسته الفعلية للعمل داخل الإدارة و المتمثلة في وضعية القيام بالخدمة كمطلب أول و وضعية الانتداب و خارج الإطار كمطلب ثاني و ثالث.

¹ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 165.

المطلب الأول

وضعية الموظف العام أثناء القيام بالخدمة.

تعتبر وضعية القيام بالخدمة أهم وضعية يمكن أن يتواجد فيها الموظف العام في إطار تأدية مهامه في خدمة الدولة، لذا نظمها المشرع الجزائري بموجب المواد 128 إلى 132 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة¹ و من أجل ضبط و تحديد مفهوم هذه الوضعية القانونية الأساسية قمنا بتقسيم هذا المطلب.

الفرع الأول

تعريف وضعية القيام بالخدمة.

هي الوضعية الأدلة المميزة لحياة الموظف المهنية، و قد عرفتها المادة 87 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 على النحو التالي "يكون العامل في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلا الوظائف المطابقة لمنصب العمل الذي عيّن فيه"² و لا يختلف هذا التعريف جوهريا عن التعريف الوارد في القانون السابق إذ تنص المادة 38 على "إن الخدمة الفعلية هي حالة الموظف الذي يمارس فعلا الوظائف المطابقة لرتبته الذي عيّن في أحد المناصب المنصوص عليها في المواد 9 و 10"³ (المناصب العليا و النوعية) كما لا يختلف عن التعريف الذي تقره المادة 128 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، حيث تنص على ما يلي:

¹ رشيد حبانى، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، المؤسسة الوطنية للنشر و الإظهار، روية، 2012، ص 65.

² المادة 87 المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج.ر. العدد 13، سنة 1985.

³ المادة 38 من نفس المرسوم نفسه.

"القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من هذا الأمر و هي المناصب العليا و الوظائف السامية"¹ و المقصود بالوظائف المطابقة لرتبته أو المنصب هي الوظائف التي تحددها القوانين الأساسية الخاصة لمختلف السلاك الموظفين و المناصب العليا و النوعية و مثال ذلك سلك المتصرفين حيث ينص القانون الأساسي الخاص بهم على ما يلي:

"يكلف المتصرفون بإعداد مشاريع مقررات الحكومة"

كما يقصد بوضعية القيام بالخدمة على أنها الوضعية التي يكون فيها الموظف في المؤسسات و الإدارات المركزية للدولة و المصالح الغير ممرضة التابعة لها، و الجماعات الإقليمية و المؤسسات ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و المؤسسات العمومية ذات طابع مهني و الثقافي و كل إدارة و مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها إلى أحكام القانون الأساسي للوظيفة العامة.² و عليه فوضعية القيام بالخدمة هي مزاوله و مباشرة الموظف العام لمهامه و صلاحياته المتطابقة مع منصب العمل الذي يشغله و الذي عيّن فيه.³

الفرع الثاني

الشروط الواجب توافرها في الموظف العام حتى يكون في وضعية القيام بالخدمة.

وضعية القيام بالخدمة هي الوضعية العادية التي يمكن أن يتواجد فيها أي موظف عام تم توظيفه في رتبة من رتب الوظيفة العمومية، و بذلك يكون الموظف في وضعية القيام بالخدمة إذا ما توافرت فيه الشروط الآتية:

¹ المادة 128 من الأمر 03/06، المؤرخ في 16 يوليو 2003، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 46، سنة 2006.

² المادة 02 من نفس الأمر.

³ نوي منير، الوجيز في تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2011، ص 44.

أولاً: الممارسة الفعلية:

يعتبر الالتزام بالقيام بالخدمة أول شرط ينحدر من الالتحاق بالوظيفة و يتمثل أساسا في ضرورة الاضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه أو المشغول بصفة شخصية و التقيد بقواعد المصلحة، فالموظف مطالب بالتقيد بالتزاماته المهنية، و لا يمكنه التنصل من جزء من مسؤوليته إلا عن طريق التفويض المرخص به قانونا.¹

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

- **حالات الغياب غير المبرر:** إذا كان للموظف في حالة القيام بالخدمة الحق في العطل و الغياب المدفوعة الأجر المنصوص عليها قانونا، فإنه لا يمكن مهما كانت رتبته أن يتقاضى راتبا عن فترة لم يعمل خلالها، بل القانون ينص صراحة على معاقبة كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، و ذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية حسب المادة 207، بل يمكن للموظف الاستفادة من رخص الغياب مدفوعة الأجر في الحالات المنصوص عليها في المواد 208 إلى 214 و من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة، لا يمكن أن تتجاوز مدتها 10 أيام في السنة، المادة 215 من نفس القانون.²

و باستثناء هذه الحالات المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية، فإن الموظف الذي يضع نفسه خارج هذا الإطار يكون في حكم المتخلي عن منصب عمله بطريقة فجائية و بإرادة حرة. و هذه الوضعية غالبا ما تؤدي إلى التسريح أي الشطب النهائي من تعداد مستخدمي الإدارة أو المؤسسة التي يتبعها الموظف و بالتالي حرمانه من الضمانات القانونية المقررة للموظفين.

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير المورد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 277.

² المرجع نفسه، ص 278.

و بهذا الصدد نصت المادة 184 من نفس القانون على أنه إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم.¹

و تجدر الإشارة إلى أن قانون الوظيفة العمومية الجديد لعام 2006 جاء صارماً جداً تجاه هذه الحالات، فنص المادة 185 على أنه لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.² و هو موقف قاس في اعتقادنا بالنظر إلى المبدأ الدستوري الذي يضمن للمواطنين حق تولي الوظائف العمومية دون قيد، ما عدا ما ينص عليه صراح. و عليه فنص المادة 185 من قانون الوظيفة العامة 03/06 التي تنص بصيغة المطلق على حرمان الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل من أي توظيف جديد في الوظيفة العمومية يحتاج في نظرنا إلى مراجعة و تدقيق.³

ثانياً: الامتناع عن الجمع بين أكثر من وظيفة عمومية و نشاط آخر خاص.

إن عدم جمع الموظف العام بين أكثر من وظيفة عمومية يمكن الموظف من أداء واجباته و التزاماته الوظيفية دون أي تقصير و على أحسن وجه.

* **من حيث المبدأ:** تنص المادة 43 من أحكام قانون الوظيفة العمومية على أنه يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم و لا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه و هو المبدأ الذي يعرف تطبيقه بعض الاستثناءات.⁴

الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم الجمع: نفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 43 السابقة الذكر، يرخّص للموظفين بممارسة:⁵

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

¹ المادة 184 من الأمر 03/06، السابق الذكر.

² المادة 185 من نفس الأمر.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 280.

⁴ المادة 43 من نفس الأمر.

⁵ المادة 43 ف2 من نفس الأمر.

- يمكنهم إنتاج الأعمال الأدبية أو الفنية شريطة عدم ذكر الموظف لصفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين.

يمكن استثناء أن يرخص لبعض الفئات من الموظفين ممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم كما هو الشأن بالنسبة للموظفين المنتمين إلى أسلاك التعليم العالي و الباحثين و كذا اسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين المادة 44 فقرة أولى.¹

فالعبرة من هذه القيود ضمان استقلالية الموظف و ضمان القيام بمهمته بصفة عادية، فكل موظف كما جاء في المادة 47 من قانون الوظيفة العمومية و مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه.²

إن الترخيص بالجمع بين وظيفة عمومية و نشاط مريح في إطار خاص يجب أن لا يفوق أكثر من وظيفتين و لا يتجاوز مدة محددة، كما يشترط أن لا يعيق هذا الترخيص الممارسة الطبيعية للوظيفة الرئيسية، و الأصل أن يتم هذا الترخيص بموجب قرار مشترك بين الإدارات المعنية مؤشر عليه من قبل مصالح المراقبة المالية، و الأصل أن كل مرتب يتم دفعه بعنوان ما من قبل المجموعات و المؤسسات التي يخضع مستخدموها للتنظيم الذي يحكم الجمع بين أكثر من نشاط مهني، يجب تبليغه للأمر الصرف للمرتب الرئيسي الذي يتولى جمعها و القيام سنويا بإعداد مستخرج كامل للمعني. فالمستخرج السنوي يعد بمثابة وصل تحصيل يقدم للمجموعة أو المؤسسة الدافعة للمرتب الرئيسي للمبالغ المقبوضة التي تفوق الحد المسموح به في إطار الجمع بين أكثر من نشاط يتم تحريره في شكل قرار تنفيذي.³

ثالثا: الالتزام بالإقامة بمكان العمل.

يمكن أن يلتزم الموظفون بالإقامة الشخصية بمكان عملهم الإداري إذا كان القانون الأساسي الخاص بوظيفتهم ينص على ذلك.

رابعاً: أن تكون الممارسة الفعلية لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها الموظف العام.

¹ المادة 44 ف1 من الأمر 03/06، السابق الذكر.

² المادة 47 من نفس الأمر.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص283.

خامسا: أن تمارس المهام و النشاطات المطابقة لرتبة انتمائه و تلك المطابقة لمهام المنصب أو الوظيفة العليا التي يشغلها ذات الموظف العام.

سادسا: أن يتقاضى الموظف العام راتبه الشهري من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس لديها مهامه فعليا.

هذه الشروط إذا توافرت في الموظف العام نقول أنه في وضعية القيام بالخدمة.¹

الفرع الثالث

الحالات الأخرى التي يكون فيها الموظف العام في وضعية القيام بالخدمة.

- يعد في وضعية الخدمة أيضا كل موظف متواجد في إحدى الحالات التي نصت عليها المادة 129 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و التي حصرها في الحالات التالية:²
1. الموظف المتواجد في عطلة السنوية.
 2. الموظف المتواجد في عطلة مرضية أو حادث مهني.
 3. الموظفة المتواجدة في عطلة أمومة.
 4. الموظف المستفيد من رخص غياب كما هي محددة في المواد 208 إلى 212 و 215 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
 5. الموظف الذي تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط.
 6. الموظف الذي استدعي في إطار الاحتياط.
 7. الموظف الذي تم قبوله لمتابعة فترة تحسين المستوى.

هذا و يمكن وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسات أو إدارات عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها ضمن الشروط و الكيفيات التي تحددها القوانين الأساسية الخاصة. و هي ما تعرف بحالة الوضع في الخدمة أو حالة الوضع في نشاط التي يمكن أن تنص عليها القوانين الأساسية الخاصة أو تصدر بشأنها قرارات وزارية مشتركة تحدد قائمة الرتب المعنية بحالة الوضع في الخدمة و هي من الممكن أن تشمل كافة السلاك و الرتب

¹ عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه و اجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، 2011، ص 251.

² المادة 129 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

ما عدى الرتب التابعة للأسلاك المشتركة و كذا العمال المهنيين و سائقي السيارات و الحجاب بوصفها أسلاك مشتركة تمارس مهامها على مستوى كافة القطاعات و كذا اسلاك الرتب التابعة لقطاع البلديات.¹

مثال ذلك وضع بعض موظفي قطاع الصحة في حالة الخدمة لدى وزارة التربية أو التعليم العالي، أين يتم في مثل هذه الحالة ممارسة المهام على مستوى المؤسسات و الإدارات العمومية الأخرى غير تلك التي ينتمي إليها الموظفين الموضوعين في حالة القيام بالخدمة على أن يتم ممارسة المهام المطابقة لرتبة انتمائهم. و كذا تسيير مسترهم المهني وفقا للقانون الأساسي الذي يحكم الرتب التي ينتمون إليها.²

كما يمكن أن يوضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين (02) قابلة للتجديد مرة واحدة لمدة قصوى قدرها أربع (04) سنوات، بحيث يجب أن يتمتع الموظفون المعنيون بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية، أين يمارس هؤلاء الموظفون مهامهم تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها، كما يستمر دفع رواتبهم من طرف مؤسستهم أو إدارتهم الأصلية.³

المطلب الثاني

وضعية الانتداب.

تكيف وضعية الانتداب على أنها وضعية قانونية أساسية يتسنى للموظف العمومي من خلالها الانتقال من سلكه أو إدارته الأصلية إلى سلك أو إدارة أخرى نتيجة لأسباب ذات صبغة أو طبيعة إدارية أو شخصية.

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 252.

² المرجع نفسه، ص 252.

³ المرجع نفسه، ص 253.

و قد نظم الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 وضعية الانتداب ضمن الفصل الثاني من الباب السادس و ذلك من المادة 133 إلى المادة 139 بحيث تعالج هذه الوضعية وفقا لما يلي:

الفرع الأول

تعريف وضعية الانتداب.

يقصد بها تكليف الموظف بالقيام بصفة مؤقتة بأعمال و واجبات غير وظائفه الأصلية في نفس الإدارة التي يعمل بها أو في إدارة أخرى مع احتفاظه بدرجة الوظيفة و أقدميته.¹ أو هو قرار صادر من السلطة المختصة يسند إلى الموظف وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية بصورة مؤقتة داخل وحدته الإدارية أو وحدة إدارية أخرى مع بقاءه مرتبط عضويا بجهة عمله الأصلية.²

أما الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون العام لوظيفة العمومية فإنه يعرّف وضعية الانتداب على أنها "حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استقاداته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية و في الترقية و في الدرجات و في التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.³

يتضح لنا من خلال التعاريف السابقة أن الانتداب وضعية مؤقتة يمكن أن يتواجد فيها الموظف العام طالما أنه قابلا للإلغاء ليعود بعدها الموظف العام إلى الإدماج في رتبته الأصلية بعد انتهاء أو إنهاء فترة انتدابه، أين يجب توفر مجموعة من الشروط ليتحقق الانتداب، نلخصها فيما يلي: أن يوضع الموظف خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية، بمعنى أنه يوضع الموظف العام وفقا لذلك في رتبة غير رتبته الأصلية لدى إدارته الأصلية (الانتداب في الرتبة). و قد يوضع في رتبة غير رتبته الأصلية لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى (ينتدب في الرتبة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى)، و قد يوضع الموظف في رتبته خارج إدارته الأصلية (الانتداب لشغل منصب أو وظيفة عليا أو لشغل عهدة انتخابية... الخ)

¹ نوي منير، المرجع السابق، ص 55.

² محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 389.

³ المادة 133 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

مواصلة الاستفادة في سلكه الأصلي من حقوقه في الأقدمية و في الترقية و في الدرجات و في التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.
أن يتقاضى راتبه من الإدارة التي يمارس لديها مهامه فعليا في حالة انتدابه لدى إدارة غير إدارته الأصلية.

الفرع الثاني

أنواع الانتداب.

كرس القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال المادتين 134 و 135 من الأمر 03/06 السالف الذكر نوعين من الانتداب يحتوي كل نوع منهما على حالات يمكن من خلالها تجسيد وضعية الانتداب لتمكين الموظف من ممارسة نشاطات و مهام مختلفة لدى مؤسسات أو إدارات عمومية أخرى، حيث أنه يمكننا تعداد حالات الاستفادة من الانتداب وفقا لنوعي الانتداب بقوة القانون أو الانتداب بناء على طلب الموظف في حالتين هما:
أولا: الانتداب بقوة القانون:

و يقصد به إمكانية استقادة الموظف العام من هذه الوضعية تلقائيا أو إداريا وفقا لأحكام المادة 134 من قانون أمر 03/06 و نلجأ إلى هذا النوع من الانتداب لتمكين الموظف من ممارسة:

- وظيفة عضو في الحكومة، كأن يتم اختيار عميد كلية لممارسة مهمة وزير حكومة معينة.
- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية كالبرلمان بغرفتيه، المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أو ممارسة عهدة على المستوى الإقليمي في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي.
- وظيفة عليا لدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها.
- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.
- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.
- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.

- متابعة تكوين أو دراسات إذا تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها.¹

ثانيا: الانتداب الإرادي (بطلب من الموظف).

يقصد بها إمكانية استقادة الموظف العام من هذه الوضعية القانونية الأساسية بصفة إرادية في حدود النسبة المعمول بها في السلك المعني. إذ تنص المادة 135 من أحكام الأمر رقم 03/06 على جواز وضع الموظف العام في وضعية انتداب بناء على طلبه، حيث يوضع المعني بناء على قرار إداري فردي صادر من السلطة المؤهلة لمدة 06 أشهر على الأقل و 05 سنوات كأقصى حد و هذا لتمكين الموظف من ممارسة:

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

الفرع الثالث

تنظيم وضعية الانتداب

تجسد وضعية الانتداب بقرار إداري فردي صادر عن السلطة الإدارية المؤهلة التي لها صلاحية التعيين، و تمنح لمدة دنيا قدرها ستة أشهر (06) و مدة قصوى قدرها خمس سنوات حسب نص المادة 136 من الأمر 03/06³، غير أن أحكام هذه المادة لا تسري على الحالات المنصوص عليها في المادة 134 من نفس القانون، أي الانتداب بقوة القانون تساوي مدة شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها⁴، أي أن مدة الانتداب

¹ المادة 134 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

² المادة 135 من نفس الأمر.

³ المادة 136 الفقرة 1 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

⁴ المادة 136 الفقرة 2 من نفس الأمر.

تستغرق طوال مدة العهدة أو مدة الدراسة أو مدة التكوين. هذا و يتقرر في حق الموظف المنتدب التدابير و الأحكام التالية:

- أن يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه.
- أنه يتم تقييم الموظف المنتدب و يتقاضى راتبه من قبل المؤسسة أو الإدارة العمومية التي انتدب إليها، غير أنه يمكن للموظف الذي انتدب للقيام بتكوين أو دراسات أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.¹ و تبقى المؤسسة التي انتدب إليها هي وحدها الجهة المخولة إمكانية تسليط العقوبات التأديبية في حق الموظف المنتدب.
- احتفاظ الموظف المنتدب بالحق في مواصلة استقاداته في سلكه الأصلي من حقوقه في الأقدمية و في الترقية و في الدرجات و التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أي إدارته الأصلية.²
- احتفاظ الموظف المنتدب بالحق في إعادة الإدماج في سلط الولي عند انقضاء مدة انتدابه بقوة القانون و لو كان زائد عن العدد³ و ذلك حفاظا على الحقوق المكتسبة التي تنشأ للموظفين العموميين بسبب علاقاتهم الوظيفية التي تربطهم بالمؤسسة أو الإدارة العمومية. و قد أقرت هذه القاعدة من باب توفير ضمانات للموظف المنتدب الذي لولا هذه الضمانة قد يواجه من طرف الإدارة عند العودة و انتهاء مدة الانتداب أن العدد الذي يتوفر لدى الإدارة لا يسمح بإرجاعه لذات السلك الأصلي.⁴

¹ المادة 137 من نفس الأمر.

² المادة 138 من نفس الأمر.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 187، 188.

⁴ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015، ص 142.

المطلب الثالث

وضعية خارج الإطار

استحدث الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ووظيفة جديدة تسمى وضعية خارج الإطار.¹ لم تعرفها أحكام القوانين الأساسية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر سابقا.

الفرع الأول

تعريف وضعية خارج الإطار

يعرف الأمر رقم 03/06 السالف الذكر وضعية خارج الإطار على أنها "هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منهن بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في وظيفة لا تسري عليها أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"² المادة 140 من أمر 03/06. و الملاحظ أن تعريف هذه الوضعية الجديدة التي لم يسبق تكريسها من قبل (مستقاة من قانون الوظيفة العمومية الفرنسي) أن الأمر يتعلق بحالة الموظف الذي استنفذ حقوقه في الانتداب في وظيفة أو منصب عمل على مستوى إدارة عمومية أو مؤسسة عمومية ذو هيئة دولية لا تخضع نشاطاتها لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية. و الذي يمكن بطلب منه أن يوضع في وضعية خارج الإطار لمواصلة عمله بالإدارة العمومية أو المؤسسة العمومية أو الهيئة الدولية التي يعمل بها.³

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 260.

² المادة 140 من الأمر السابق الذكر.

³ رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 68.

الفرع الثاني

شروط الاستفادة من وضعية خارج الإطار

تقتصر هذه الوضعية القانونية الأساسية على فئة الموظفين العموميين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم و البحث و الدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل. لا يمكن أن يوضع في وضعية خارج الإطار إلا الموظفين العموميين المنتمين إلى الفوج (أ) المنصوص عليه ضمن المادة 08 من أحكام الأمر ذاته.¹

يشترط في الاستفادة من وضعية خارج الإطار أن يكون الموظف المعني قد استنفذ لحقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 من الأمر 03/06، و الذي لا بد أن يكون في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي، بمعنى أن يستنفذ الموظف العام المنتدب بناء على طلبه المدة القصوى للانتداب و التي قدرها خمس (05) سنوات في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كأن يمارس مهامه لدى مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي مثلاً، كما يجب أن يكون عمل الموظف خارج الإطار ذو طابع عام و له صفة رسمية (فلا يمكن أن يوضع الموظف في وضعية خارج الإطار بغية ممارسة مهامه لدى أفراد أو هيئات خاصة)² يجب أن يتم وضع الموظف في وضعية خارج الإطار بإرادته و بطلب منه، فلا يجوز إجبار الموظف على القيام به.³

كما يجب على الموظف الراغب في الاستفادة من هذه الوضعية إثبات خبرة 15 سنة من الخدمة الفعلية.

يتم تكريس وضعية خارج الإطار بقرار صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين لمدة لا تتجاوز (05) سنوات و ذلك حسب المادة 136 من أمر 03/06.⁴

¹ المادة 141 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

² عبد الحميد سواكر، المرجع السابق، ص 260.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 289.

⁴ المادة 136 من نفس الأمر.

الفرع الثالث

وضع الموظف العام في وضعية خارج الإطار

و التي يمكن أن نميزها من خلال النقاط التالية:

- لا يستفيد الموظف الذي يتواجد في وضعية خارج الإطار من حقة في الترقية في الدرجات.
- يتقاضى الموظف الذي يوجد في هذه الوضعية راتبه من قبل الهيئة أو المؤسسة التي وضع لديها في هذه الوضعية القانونية الأساسية، و يتم تقييمه من قبلها.
- يعاد إدماج الموظف المعني عند انقضاء فترة تواجده في هذه الوضعية القانونية الأساسية بقوة القانون و لو كان زائدا عن العدد.¹

و ما يمكن قوله في الأخير أن وضعية خارج الإطار التي تضمنها الأمر 03/06 ليست جديدة تماما، فقد نظمتها و عرفت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام التنظيمية الخاصة بالمناصب و الوظائف العليا و جعلتها منحصرة في الوالي الذي يستفيد من هذه الوضعية القانونية الأساسية عند إنهاء مهامه، حيث يوضع الوالي في وضعية خارج الإطار، إما ليكلف بمهمة لدى الإدارة المركزية أو أي مؤسسة عمومية أخرى²، و بالتالي يمكن القول بأن وضعية خارج الإطار قد تغير مضمونها أو مفهومها، حيث أخرجها المشرع من نطاقها الضيق إلى نطاق أوسع ليشمل فئة الموظفين العموميين المنتمين إلى الفوج (أ) على اختلاف إدارتهم و مؤسساتهم.

و من باب الموازنة و التوفيق بين مصلحة الإدارة و مصلحة الموظف تضمنت القوانين الأساسية الخاصة ببعض القطاعات النشاط نسبا محددة للوضعية خارج الإطار بما يؤمن الإدارة من ظاهرة إفراغها بعنوان وضعية قانونية. فهذا المرسوم التنفيذي 130/08 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الباحث حددها بنسبة مئوية قصوى تقدر بـ 5% و هذا في إعادة 20 منه، و هي ذات النسبة التي قررها المرسوم التنفيذي 129/08 المؤرخ في 3 مايو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الجامعي الاستشفائي في إعادة 18،

¹ رشيد حباني، المرجع السابق، ص 70.

² المادة 17 من المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحددة لأحكام التطبيقية الخاصة بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة الإقليمية، جريدة رسمية، عدد 31، مؤرخة في 25 جويلية 1990، ص 1033

و خلاف ذلك ذهب المرسوم التنفيذي 08-181 المؤرخ في 23 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري حيث حددتها المادة 13 منه لا يزيد عن 1%.

كما وردت ذات النسبة في المادة 13 من المرسوم التنفيذي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة تحت رقم 08/302، و خلاف ذلك ذهب المرسوم التنفيذي 08/409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانة الضبط لدى الجهات القضائية حيث رفع النسبة لـ 5%¹.

المبحث الثاني

الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام

في حالة انقطاعه عن العمل داخل إدارته الأصلية

تعزري الموظف العام خلال مساره الوظيفي بعض الظروف، يضطر خلالها إلى طلب إيقاف مؤقت لعمله أو أن يستدعى لأداء واجب الخدمة الوطنية، هذه الحالات قد تكون بطلب منه أو بقوة القانون في بعض الظروف و الحالات الخاصة، و قد حدد الأمر 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الوضعيات الأساسية التي يمكن أن يتواجد فيها الموظف العام في حالة انقطاعه عن العمل داخل إدارته الأصلية و هي حالة الاستيداع و الخدمة الوطنية.

لذا حاولنا خلال هذا المبحث دراسة هاتين الوضعيتين، فتناولنا في المطلب الأول وضعية الاستيداع، و في المطلب الثاني وضعية القيام بالخدمة الوطنية.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 144، 145.

المطلب الأول

وضعية الإحالة على الاستيداع.

إذا كان الأصل في العلاقة الوظيفية قيام الموظف بعمله بصفة مستمرة، و في مقابل ذلك استفادته من راتبه المقرر قانونا و من استفادته من حقه في الترقية، فإنه و خروجا عن الوضع المعتاد قد توقف العلاقة الوظيفية بسبب من الأسباب التي حددها القانون بعنوان الإحالة على الاستيداع¹. و قد نظم الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضعية الإحالة على الاستيداع بموجب الفصل الرابع من الباب السادس منه، و ذلك من المادة 145 إلى المادة 153 منه، و بناء على هاته المواد ندرس هذه الوضعية وفقا لما يلي:

الفرع الأول

تعريف وضعية الإحالة على الاستيداع

عرفت هذه الحالة المادة 47 من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966، و يفيد هذا التعريف²: أن الاستيداع هي حالة الموظف العام الذي يتوقف بصفة مؤقتة عن ممارسة وظائفه و بالتالي عن الاستفادة بحقوقه في الترقية و التقاعد من غير أن تحول هذه الوضعية دون احتفاظه برتبته (أي بصفة الموظف).

و يستنتج من عناصر هذا التعريف أن حالة الاستيداع تحدث فجوة حقيقية في المسار المهني للموظف، إلا أنها لا تمس بالرابطة القانونية و التنظيمية التي تربطه بالإدارة. كما تعرف هذه الوضعية على أنها تلك الوضعية القانونية التي يتم من خلالها الإيقاف المؤقت لحالة العمل بين الموظف و المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة بحيث تؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف و حقوقه و في الأقدمية و في الترقية و في الدرجات و في

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 145.

² الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 02 جوان سنة 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

التقاعد، غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع.

و لا يمكنه أن يتقاضى خلال هذه الفترة أي راتب و لا يمكنه أن يمارس أي نشاط مريح.

الفرع الثاني

صور الإحالة على الاستيداع.

قد يوضع الموظف العام في وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون أو بناء على طلبه، هذين النوعين سنوضحهما فيما يلي:

أولاً: الاستيداع بقوة القانون:

حددت المادة 1/147 الحالات التي يمكن للموظف العام أن يكون في وضعية استيداع قانوني في الحالات التالية:¹

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف (الأب، الأم، الجد، الجدة) أو زوجه أو أحد البناء المتكفل بهم لحادث أو الإعاقة أو مرض خطير و التي يتم إثباتها بشهادات و تقارير طبية مثبتة قانوناً. و هذا اعتبار إنساني قدره المشرع، فالمرض متى كان خطيراً أو كنا أمام عاقلة لأحد أصول الموظف أو زوجه نتج عنه تشتت ذهن الموظف و تضعف معنوياته و بالتالي قد يؤثر ذلك على أداءه الوظيفي و على نطاق الخدمة العمومية، فيكون من الأنسب الاعتراف له بحق توقيف العلاقة الوظيفية ليتسنى له متابعة وضعية المرض الخطير أو حالة الإعاقة الخاصة بأحد الأصول أو بالزوجة أو بأحد المتكفل بهم.²

- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفلها الذي لا يقل عمره عن خمس (05) سنوات. و هذا أيضاً اعتبار إنساني فلا ينبغي المبالغة و الإفراط في إلزام الموظفة بالعمل و مواصلة الأداء الوظيفي رغم ظروفها الاجتماعية، بل يجب الاعتراف لها بحق إيقاف العلاقة الوظيفية لمدة حددها القانون

¹ المادة 147 الفقرة (01) من الأمر (03/06) السابق الذكر

² عمار بوضيف، المرجع السابق، ص 146.

ليتسنى لها متابعة وضعية الطفل الذي لم يتجاوز الخمس سنوات. و بالتالي و بإقرار نظام الإحالة على الاستيداع راعى المشرع مركزين، مركز الموظفة و مركز الطفل.¹

- للسماح للموظف الالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته و لم يتسنى له الالتحاق بذات الزوج عن طريق النقل، و هنا يتساوى في الاستفادة من هذه الحالة الموظف أو الموظفة، فمتى تغيرت مهنة أحدهما و اضطر الآخر لتغيير إقامته قصد اللحاق بزوجه وضع الموظف المعني في وضعية الإحالة على الاستيداع. و هذا اعتبار اجتماعي قدره المشرع حفاظا على تواجد الأسرة في مكان واحد. فالدستور الجزائري بموجب المادة 58 كفل حماية للأسرة من جانب الأسرة و المجتمع.²

- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي، و ذلك حتى لا يتم استغلال وظيفته أو منصبه أو مسؤوليته لأغراض سياسية أو حزبية. و هذا اعتبار سياسي قدره المشرع الذي صرح و أجاز حالة الانقطاع المؤقت للعلاقة الوظيفية ليتسنى للموظف مسير الحزب من التفرغ لنشاطه السياسي.

- إذا عيّن زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة التعاون. فمن حق الزوج الآخر الاستفادة من الإحالة على الاستيداع طوال مدة القيام بالمهمة الخارجية، و غرض المشرع من إقراره هذه الحالة هنا هو المحافظة على تواجد الأسرة في مكان واحد.

ثانيا: الاستيداع الإرادي:

يمكن للموظف لأسباب معينة أن يلتمس من الإدارة الاستفادة من الإحالة على الاستيداع. و يمكن أن نذكر منها ما يلي: لأغراض شخصية شريطة أن يثبت سنتين من الخدمة الفعلية (الأقدمية في الرتبة) فلا يجوز للموظف المتربص مثلا الاستفادة من هذه الحالة، كما لا يجوز للموظف المرسم و لم يستوفي المدة حق تقديم الطلب و ذلك ليتمكن من القيام بدراسات أو القيام ببحوث ذات طابع متصل بالصالح العام.

¹ المرجع نفسه، ص 146.

² المرجع نفسه، ص 146.

و يتعين على السلطة بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة أن تبلغ صاحب الطلب بقبولها أو رفضها في أجل أقصاه شهر بعد استلام الطلب.¹

الفرع الثالث

تنظيم وضعية الإحالة على الاستيداع.

تمنح الإحالة على الاستيداع في الحالات المقررة بقوة القانون لمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس (05) سنوات خلال الحياة المهنية للموظف، هذا و يمكن إحالة الموظف على الاستيداع كلما توفرت أسبابها حتى و إن استنفذ الموظف المدة القصوى للإحالة على الاستيداع و المحددة بخمس (05) سنوات. و ذلك كلما توفرت المبررات المنصوص عليها ضمن المادة 146 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.²

تمنح الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية لمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين (02) خلال الحياة المهنية للموظف العام.

تكون هذه التجديدات متتالية أو منفصلة بعد توجيه طلب كتابي للسلطة المخولة صلاحية التعيين في أجل شهر قبل انقضاء فترة الإحالة على الاستيداع السارية التي يتواجد فيها الموظف المعني.

إنه يمكن للمؤسسة أو الإدارة العمومية دراسة طلب الاستقالة المقدم من طرف الموظف المتواجد في حالة الاستيداع في حين لا يمكنها تحويل أو نقل ذات الموظف أو تمكينه من وضعية الانتداب.

إعادة إدماج الموظفين المحالين على الاستيداع تتم بقوة القانون بناء على طلب المعنيين قبل شهر على الأقل من انقضاء المدة القانونية للإحالة على الاستيداع، في حين تبقى طلبات إعادة الإدماج التي تأتي قبل انقضاء المدة القانونية المقررة للإحالة على الاستيداع من اختصاص السلطة التقديرية للإدارة بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

¹ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1989، ص 168.

² عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 263.

تكرس وضعية الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي يتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين و بنفس الأشكال تتم عملية إعادة الإدماج.¹

الفرع الرابع

حالات المنع و الضمانات المقررة للموظف المحال على الاستيداع.

أنه يمنع على الموظف الذي أحيل على الاستيداع أن يمارس أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته.

أنه يمنع على الموظف المحال على الاستيداع أن يتقاضى أي راتب أو تعويض أو احتساب في الأقدمية.

أنه يمكن للإدارة في أي وقت القيام بفتح تحقيق للتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية و في حالة مخالفته لهذا الشرط فإنه يمكن للإدارة المستخدمة بعد التأكد من ثبوت ممارسته لنشاط مريح بواسطة وثائق رسمية فإنها يمكنها أن تتخذ في حقه العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية.²

ينبغي على الموظف المتواجد في هذه الوضعية تقديم طلب إعادة إدماجه ابتداء من الشهر الأخير لانقضاء فترة الإحالة على الاستيداع، أين يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون و لو كان زائد على العدد، غير أنه في حالة عدم تقديم طلب إعادة الإدماج في الآجال القانونية المحددة يوجه إليه إعدار مصحوب بوصل استلام صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين قصد التحاقه بوظيفته و إذا لم يلتحق يعد في وضعية التخلي عن المنصب و تطبق عليه الإجراءات القانونية المعمول بها.³

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 178.

² عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 264.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 291.

المطلب الثاني

وضعية القيام بالخدمة الوطنية

إن أداء الخدمة الوطنية واجب وطني يعنى به كل مواطن بلغ السن القانوني للتجنيد، فمعظم القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية تشترط على المترشح لتولي الوظائف العامة أن يبين و يوضح مركزه اتجاه وضعية الخدمة الوطنية، و ذلك بتقديم شهادة تثبت أداءه لهذا الواجب أو إعفاؤه منها، فإذا ما تبين أن الموظف العام موضوع تحت الطلب للخدمة الوطنية أدرج في وضعية قانونية أساسية تسمى "وضعية القيام بالخدمة".

و لتوضيح أحكام الإحالة على الاستيداع صدر المنشور رقم 164 بتاريخ جوان 1999، و تطبيقا له صدرت رسالة منشور عن المديرية العامة للوظيفة العامة تحت رقم 18 ك خ بتاريخ 09 فبراير 2005 حيث سجلت المديرية أن طلبات الإحالة على الاستيداع ليست مرفقة بالوثائق الدالة على الوضعية لذا ورد في الرسالة ما يلي:

- إن الإحالة على الاستيداع بسبب مرض الزوجة أو الابن ينبغي أن تكون مبررة بتقارير طبية قانونية.

- طلبات الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية لا تعرض على الرأي المسبق للجنة المتساوية الأعضاء.¹

الفرع الأول

تعريف وضعية القيام بالخدمة الوطنية.

جاء بموجب الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية في الفصل الخامس منه و بعنوان "وضعية الخدمة الوطنية" في مواده من 154 و 155 أنه: يوضع الموظف المستدعي لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى "الخدمة الوطنية". يحتفظ

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 148.

مع مراعاة الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية الموظف في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية و الدرجات و التقاعد و لا يمكنه الاستفادة من أي راتب. و عليه يمكن تعريف هذه الوضعية على أنها وضعية قانونية أساسية تخص الموظف العام الذي تم استدعاؤه لأداء واجب الخدمة الوطنية وفقا للقانون. يوضع الموظف المعني في وضعية القيام بالخدمة الوطنية مدة ثمانية عشرة شهرا، تبدأ من أول يوم التحق فيه بالمؤسسة العسكرية، غير أن القوانين الجديدة حددتها بمدة سنة. و يجب الإشارة أن المشرع الجزائري قد عاد إلى التسمية المعتمدة في أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (1966) لتكييف هذه الوضعية على أنها وضعية القيام بالخدمة بعد أن استعمل مصطلح "الخدمة الفعلية" في أحكام المرسوم رقم (59-85) المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.¹

الفرع الثاني

حقوق و واجبات الموظف العام المتواجد في وضعية القيام بالخدمة الوطنية

يحتفظ الموظف المستدعي لأداء الخدمة الوطنية بمجموعة من الحقوق و بالمقابل له مجموعة من الالتزامات نلخصها فيما يلي:

أولا: حقوق الموظف العام المتواجد في الخدمة الوطنية.

يحتفظ الموظف العام المتواجد في وضعية الخدمة الوطنية بحقوقه في الترقية و في الدرجات إذا كان الموظف مرسما. أما إذا لم يكن مرسما لعدم اكتمال فترة التربص مثلا فإنه بعد اكتمالها يكون من حقه الاستفادة بعد ذلك من الفترة التي قضاها كاملة في الخدمة الوطنية باعتمادها في الترقية و في الدرجات.²

¹ رشيد حباني، المرجع السابق، ص 65.

² فؤاد حجري، قانون الوظيفة العمومي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 10.

يعاد إدماج الموظف في رتبته أو في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده و بقوة القانون عند انقضاء فترة الخدمة و لو كان زائد عن العدد.¹

ثانيا: واجبات الموظف العام المتواجد في الخدمة الوطنية.

خضوع و التزام الموظف المتواجد في وضعية الخدمة الوطنية و لجميع الأحكام و القواعد التي يحددها التشريع و التنظيم الخاص بذلك.

لا يمكن للموظف المتواجد في هذه الوضعية الاستفادة من أي راتب طوال فترة الخدمة الوطنية مع مراعاة الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكم هذه الوضعية.²

الفرع الثالث

حالة انتهاء فترة الخدمة الوطنية

يعاد إدماج الموظف العام في رتبته الأصلية بقوة القانون بعد انقضاء فترة الخدمة الوطنية و لو كان زائدا عن العدد بل له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له.³

ينقرر إعادة إدماج الموظف المعني ببناء على قرار أو مقرر صادر عن السلطة المؤهلة قانونا.⁴

و ما يمكن قوله أن الموظف الذي التحق بأحد رتب الوظيفة العمومية سواء كان مرسما أو متربصا يمكن أن يوضع لأداء واجب الخدمة الوطنية في وضعية تسمى "الخدمة الوطنية" يحتفظ الموظف خلال هذه الوضعية بحقوقه في الترقية و في الدرجات و التقاعد، و لا يمكنه المطالبة بالاستفادة من أي راتب مع مراعاة الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية. كما تكرر الإحالة على وضعية الخدمة الوطنية بقرار إداري فردي بناء على الأمر بالالتحاق

¹ المادة 155 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

² المادة 14 من نفس الأمر.

³ المادة من نفس الأمر.

⁴ المادة من نفس الأمر.

الصادر عن جهات الخدمة الوطنية الذي يقدمه الموظف المعني للإدارة، هذه الأخيرة التي تباشر فور استلامها الأمر بالالتحاق بإجراءات الإحالة على الخدمة الوطنية، و التي يمكنها أن تستخلف غيره في المنصب أو الوظيفة التي كان يشغلها. و بعد انقضاء أداء الموظف لواجب الخدمة الوطنية يعاد إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون، و لو كان زائدا عن العدد بصفته مرسما أو متربصا حسب آخر وضعية كان يشغلها قبل إحالته على الخدمة الوطنية، و له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له و ذلك بواسطة قرار إداري فردي يتضمن إعادة الإدماج بعد أداء الخدمة الوطنية.

و طبقا للأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين و المتربصين الذي ينص عليها الأمر رقم 74-103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 المتضمن قانون الخدمة الوطنية المعدل و المتمم، يتبين لنا أن هناك أحكام تطبق على الموظفين المرسمين و أخرى على المتربصين يمكن اختصارها كما يلي:

أولاً: الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين المرسمين

يحتفظ الموظف المرسم المستدعي لأداء واجب الخدمة الوطنية طيلة المدة التي يؤدي فيها التزاماته الوطنية من الاستقادة بحقوقه في الترقية و في الدرجات و في التقاعد، و يرقى بذلك في الدرجات وفقا للمدة المتوسطة للترقية في الدرجة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به في هذا المجال. كما تثبت و تحتسب المدة المطابقة للوقت المؤدى في إطار الخدمة الوطنية بعنوان الحقوق في المعاش التقاعدي. و عند إتمام أداء الموظف المرسم لواجب الخدمة الوطنية فإنه يجب أن يعاد إلى وظيفته بمجرد ما يتم أداء الواجب الوطني، و يعاد إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون و لو كان زائدا عن العدد و له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل إحالته على الخدمة الوطنية إذا كان المنصب شاغرا أو يتم تعيينه في منصب معادل له.¹

ثانياً: الأحكام الخاصة المطبقة على المتربصين

إن الوضع الإداري للمتربصين و المستدعين لأداء واجب الخدمة الوطنية يماثل الوضع الإداري للموظفين المرسمين المحالين لهذا الوضع، ما عدا ما يتعلق بتثبيت مدة التجنيد أو الترقية في الدرجات و التقاعد، حيث أنه يعد المتربص قائماً بالخدمة الوطنية عند تجنيده، فإذا لم يكن

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 265.

قد أتم كامل المدة المقررة قانوناً قبل ترسيمه في رتبته فإن حساب مدة التريص يعود للسريان بمجرد ما يتم إعادة إدماجه عند انقضاء التجنيد، غير أنه و بمجرد ترسيم الموظف المعني طبقاً لشروط و الشكليات المنصوص عليها في قوانين الوظيفة العمومية لا سيما القانون الأساسي الذي يحكم الرتبة التي ينتمي إليها المعني يجري عندئذ تثبيت الوقت المتم منه في إطار الخدمة الوطنية و ذلك وفقاً لنفس القواعد المتعلقة بالموظفين المرسمين.¹

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 266.

لقد تناولنا من خلال هذا الفصل الوضعيات القانونية التي يمكن أن يوضع فيها الموظف طيلة مساره المهني، و من خلال تنوعها و إمكانية تكرار البعض منها فإنها تسمح بالتوفيق بين الجمود الذي يميز القواعد القانونية لتسيير الموارد البشرية و ضرورة المرونة التي يجب أن يتسم بها تسيير الأفراد، إذ يؤدي الإفراط في استعمال النصوص و اللوائح و عدم تطبيقها بشكل شفاف إلى حالة من الاحتقان و عدم التحفيز يصعب تسييرها. بالإضافة إلى نزيف الموارد البشرية المؤهلة نحو قطاعات أخرى.

لذا حاولنا من خلال هذا الفصل دراسة أولاً أهم الوضعيات القانونية للموظف في حالة الأداء و الممارسة الفعلية للعمل داخل الإدارة المتمثلة في وضعية القيام بالخدمة و وضعية الانتداب و وضعية خارج الإطار، ثم تعرضنا ثانياً إلى الوضعيات التي يكون فيها الموظف خلال انقطاعه عن العمل داخل إدارته الأصلية و المتمثلة في وضعية الاستيداع و وضعية القيام بالخدمة الوطنية حيث تم التطرق إلى أهم شروط كل وضعية و أنواعها و إجراءاتها و ذلك من خلال الأمر 03/06 الذي نظم هذه الوضعيات ضمن الباب السادس منه.

الفصل الثاني

الوضعية القانونية للموظف العام

في حالة النقل

يمر الموظف أثناء حياته الوظيفية بمجموعة من الأوضاع، قد تكون هذه الأوضاع عادية يؤدي فيها الموظف مهامه و وظائفه في الجهة التابعة لها بشكل منتظم و مستقر، كما قد تكون هذه الأوضاع غير عادية، مما يدفعه إلى تغيير مكان الوظيفة و هذا ما يسمى بحركة نقل الموظف التي تمثل موضوع بحثنا في قسمه التالي.

إن حركة نقل الموظف تعتبر أداة أساسية لإعادة توزيع الموارد البشرية، كما تعتبر أداة لتحفيز الموظفين من خلال السماح لهم بالالتحاق بإدارات جديدة للوصول إلى مناصب المسؤولية مما يطور قدراتهم و يجعلهم في مواكبة مستمرة للمستجدات التي تعرفها الإدارة. و لبيان و توضيح حركة نقل الموظف أكثر تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين و ذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية حركة نقل الموظفين.

المبحث الثاني: آليات نقل الموظف و الضمانات المقررة له.

المبحث الأول

ماهية حركة نقل الموظفين

لقد نظم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حركة نقل الموظفين من المادة 156 إلى المادة 159 منه، و عليه فقد تكون حركة نقل الموظفين من نفس الرتبة و داخل نفس الإدارة، أو نقلا ضمن نفس الرتبة من إدارة إلى أخرى ضمن نفس الولاية أو إلى ولاية أخرى. إن الأصل في حركة نقل الموظفين أن تتم من أجل مصلحة المؤسسة أو الإدارة العمومية، كما أنها كذلك تراعي صالح العام للموظف الذي لا يتعارض مع المصلحة العامة التي يصبو إلى تحقيقها المرفق العام.

المطلب الأول

مفهوم حركة نقل الموظفين

يعتبر نقل الموظف من الوضعيات التي يتعرض لها الموظف العام أثناء مزاولته عمله في الوظيفة العامة التي يشغلها، لذا حاولنا في هذا المطلب التطرق إلى تعريف النقل كفرع أول و إلى السلطة المختصة و شروط النقل كفرع ثاني.

الفرع الأول

تعريف النقل الوظيفي

يعتبر نقل الموظف من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء و تحفيزه على بذل مجهود أكثر في أداء المهام و المسؤوليات المكلف بها. فالموظف و في أي منظمة لا يسعى فقط للحصول على مقابل مادي، و إنما يسعى إلى ما يضمن له الاستقرار و الأمن و الاستمرار في الوظيفة.

يقصد بنقل الموظف أن تستبدل وظيفته المسندة إليه بوظيفة ثانية من نفس النوع و الدرجة في إدارة أخرى، و قد عرفت محكمة العدل الأردنية النقل بأنه "النقل بمعناه القانوني هو فك ارتباط الموظف في الدائرة المنقول منها، و ربطه بدائرة المنقول إليها بحيف يصرف راتبه من القرارات المتعلقة من هذه الدائرة.¹

و ما نستخلصه من هذا التعريف أنه من الناحية القانونية النقل يؤدي إلى أن الموظف يصبح غير تابع لجهة التي وظف فيها بل يصبح منتميا إلى الجهة أو الوظيفة التي انتقل إليها و راتبه يصرف من الجهة التي انتقل إليها.

الفرع الثاني

السلطة المختصة بالنقل و شروطه

إن حركة النقل كغيرها من الوضعيات لها سلطة مختصة في إقرار هذه الوضعية و تقاديا لما قد ينجر في عدم التحكم في هذه الحركية خصها المشرع بمجموعة من الشروط تجعل منها عامل حيوي لإنعاش الوظيفة الإدارية عوض أن تكون مصدر لا استقرار من شأنه أن يضر بمصالح الإدارة و الموظف في آن واحد.

¹ نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، 2007، ص 87.

أولاً: السلطة المختصة بالنقل.

إن السلطة المختصة بنقل الموظف من وظيفة إلى أخرى، أو من مكان إلى آخر، في الأصل هي السلطة المختصة بتعيين الموظف في الجهة المنقول منها، و معيار الاختصاص في إصدار النقل هو مستوى الفئة الوظيفية التي ينتمي إليها الموظف المنقول.¹

ثانياً: شروط حركة نقل الموظفين.

يعتبر النقل وضعية من الوضعيات التي قد يتعرض لها الموظف أثناء مساره الوظيفي لذا خصه المشرع بمجموعة من الشروط حتى يكون قرار النقل صحيحاً نلخصها فيما يلي:²

1- أن يصدر قرار النقل من الجهة المختصة (السلطة المختصة في إصدار قرار النقل، و التي حددها النظام لكل فئة وظيفية)

2- أن يتم النقل بهدف تحقيق مصلحة عامة، فيجب أن لا تخرج سلطة الإدارة التقديرية عن الهدف المحدد للنقل و هو تحقيق مصلحة العمل. فلا يكون النقل مخفياً لعقوبة تأديبية أو لتحقيق منافع ذاتية للموظفين كأن يستهدف النقل إبعاد الموظفين لغرض ما و إلحاقهم بإدارات أخرى، فالهدف أو الغاية من النقل هو حسن توزيع الموظفين على الإدارة و تلبية رغباتهم إذا لم يكن هناك إضرار بمصالح العمل، فتقريب الموظف من مكان إقامته يجعله مستقراً نفسياً، و هذا ما ينعكس على أدائه لوظيفته.

3- أن يكون النقل إلى وظيفة تكون متناسبة مع الوظيفة الأصلية و في نفس المرتبة، فإذا كان النقل لوظيفة مغايرة لوظيفة الموظف التي يشغلها و جب توافر مؤهلات هذه الوظيفة في الموظف المنقول.

4- في حالة النقل الإجمالي يجب أن استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء و لو بعد اتخاذ قرار النقل لأن رأيها ملزماً.

5- أما في حالة النقل الإرادي يجب أن تراعي الإدارة الظروف الصحية و العائلية و الأقدمية و الدرجة الوظيفية التي يشغلها الموظف.³

¹ محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة و تطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص 225.

² محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري، ديوان دار النشر، 1992، ص 89.

³ المادة 158 من الأمر 03/06، السابق الذكر.

أما الشروط القضائية و الفقهية فهي¹:

- يجب أن لا يكون النقل عقوبة مقنعة.
- أن لا يقترن النقل بتنزيل وظيفة المنقول أو درجته.
- أن تتوافر درجة مالية شاغرة في أملاك الإدارة المنقول إليها الموظف.
- حاجة الجهة الإدارية المنقول إليها الموظف لأغراض ملئ الفراغ و تنظيم العمل و ضمان سير المرفق بانتظام.

المطلب الثاني

أنواع و حالات نقل الموظفين

في دراستنا للقانون المقارن نجد أن هذا الأخير قام بتقسيم النقل الوظيفي إلى نوعين بحسب الزاوية التي ينظر إليها. لذا حاولنا في مطلبنا هذا التطرق و التعرف على هذين النوعين من خلال الفرع الأول الذي يتضمن أنواع النقل الوظيفي، أما الفرع الثاني فخصصناه إلى حالات النقل الوظيفي.

الفرع الأول

أنواع حركة النقل الوظيفي

يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام و دوري، أي تشمل جميع فئات الموظفين و تتم بصفة دورية أو ذات طابع محدود و ظرفي لتشمل فئة معينة من الموظفين و في ظرف زمني معين و تتم في حدود ضرورات المصلحة، حيث أن النظام المعتمد في حركات تنقل الموظفين نوعان مركزي و محلي أو ولائي. و ذلك حسب الفئة التي ينتمي إليها الموظف. فالبعض مسير إداريا على مستوى الإدارة المركزية (الوزارة) و البعض الآخر على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية (محليا). لنكون في الأخير أمام فئتين من الموظفين يخضعون لنمطين

¹ محمد ماهر أبو العينين، أحكام و فتاوى مجلس الدولة، نقلا عن المقالة مفهوم النقل الوظيفي و اتجاهات القضاء العراقي الحديثة بشأنه (دراسة مقارنة) ص 8.

مختلفين من التسيير، الفئة الأولى مسيرة مركزيا، اين يمكن لموظفي هذه الفئة المشاركة في الحركة الانتقالية التي تتم على مستوى الوطني، و تمكنهم تبعا لذلك أن يطلبوا مناصب عمل في اية جهة من جهات الوطن دون أي قيد أو شرط، ما عدى الشروط التي يحددها القانون الأساسي الخاص الذي يحكم القطاع. أما فيما يخص الفئة الثانية التي يتم تسييرها محليا على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، فإن الحركة الانتقالية المخصصة لهذه الفئة هي حركة ولائية، لا يحق للموظف الذي ينتمي لهذه الفئة طلب منصب عمل خارج ولايته أو الإدارة التي يمارس لديها مهامه.¹

أولا: النقل المكاني.

يقصد به أن يتم تغيير مكان عمل الموظف من مكان إلى آخر مع ممارسته لذات الوظيفة التي كان يمارسها سواء كان النقل من الدائرة التي يعمل فيها الموظف أو خارجها.² كما يقصد بالنقل المكاني كذلك نقل العامل من وظيفة إلى وظيفة أخرى في نفس الدرجة سواء داخل الوحدة الإدارية التي يعمل بها أو خارجها. فالنقل المكاني ينطوي فقط على تغيير مكان العمل.³

يتضح من التعاريف السابقة أن النقل المكاني قد يتم داخل الوحدة الإدارية التي يعمل بها العامل و يكون الهدف من النقل في هذه الحالة إعادة توزيع العمل بحيث إذا كانت هناك عمالة زائدة في مكان معين داخل الوحدة، و بها عمالة ناقصة في مكان آخر يجوز للسلطة المختصة ممارسة حقها في إعادة توزيع العمل.

و تأكيدا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "إذا ثبت أن المدعية نقلت بحالتها و بدرجتها من قسم حسابات المشتركين لمصلحة التليفونات إلى وظيفة أخرى في قسم السنترالات بالمصلحة ذاتها و هي وظيفة لا تغاير الوظيفة الأولى من شروط التعيين فيها، كما لا تقل عنها من حيث الدرجة. فإن النقل يكون مكانيا اقتضته مصلحة العمل و لا ينطوي على تعيين أو تأديب، فهو لا يعدو في واقع الأمر أن يكون توزيع للعمل بين موظفي المصلحة الواحدة، حتى

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 268.

² محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، ص 151.

³ شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 82.

و لو كان قد تمّ بسبب ما نسب إلى المدعية و إن كان عمل الوظيفة الجديدة لا يتطلب التمرين فيه بعض الوقت.

و قد راعت الجهة الإدارية في إجراءاته وجه المصلحة العامة و حسن سير العمل دون المساس بالمركز القانوني للمدعية باي وجه من الأوجه، مما يجعله بهذه المثابة من الملائمات المتروكة لتقدير الجهة الإدارية حسب ما تراه متققا مع الصالح العام.¹

كما يظهر لنا من التعريف لسابق أن النقل المكاني قد يتم خارج الوحدة الإدارية حيث أنه يتم من وحدة إلى أخرى خاضعة للوظيفة العمومية و يمكن أن يتم النقل إلى الهيئات العامة أو أجهزة حكومية.

ثانيا: النقل النوعي.

و يعني نقل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى تختلف عن الأولى في نوعها و في طبيعة عملها كالنقل من وظيفة فنية إلى وظيفة إدارية و في نفس الدرجة، و يعد النقل هنا بمثابة تعيين جديد.²

كما يقصد بالنقل النوعي أن يسند الموظف وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية التي تم تعيينه فيها من حيث الدرجة أو الأقدمية أو المرتب سواء كان النقل داخل الوحدة الإدارية التي كان يعمل فيها أو إلى إدارة أخرى.

الفرع الثاني

حالات نقل الموظفين

إن إجراء حركة أو حركات في تعداد الموظفين بنقلهم من إدارة إلى إدارة أخرى مركزية أو محلية أو مصالح خارجية أو غيرها في قطاع الوظيفة العمومية في إطار عام أو دوري لمقتضيات المصلحة أمر جائز في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية حسب المادة 156 من الأمر 03/06

¹ شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص 83.

² المرجع نفسه، ص 84.

السابق الذكر. و العبرة من ذلك أخذ احتياجات الإدارة من جهة و ضمان تسيير تقديري لمواردها البشرية من جهة أخرى بما يضمن الفعالية و التحفيز أكثر على أداء العمل بتفاني و إخلاص.

أولا النقل الإداري:

لقد أجاز القانون للموظف حركة النقل الوظيفي وفقا لما تقتضيه مصلحة الإدارة و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 157 من الأمر 03/06 "يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة"¹ و للإدارة السلطة التقديرية في ذلك.

حيث أنها تقوم بدراسة طلبات الموظفين مسترشدة برأي اللجنة المتساوية الأعضاء. و بعد دراسة طلبات الموظفين و أخذ برأي لجنة الأعضاء، تقوم الإدارة بإعداد قائمة خاصة بإجابة طلبات الموظفين و إذا كان هناك تعدد في عدد الموظفين المطالبين بنقل إلى مكان معين.²

تقوم الإدارة بترتيب طلباتهم و بالتالي الاستجابة لمطالبهم مراعاة في ذلك:

- الأسباب الصحية للموظف و زوجته و أولاده.
- الحالة العائلية أي مراعاة وضع الموظف متزوج أو أعزب.
- اقدمية الموظف في الخدمة.
- الدرجة الوظيفية التي يشغلها الموظف.
- المعلومات التي أوردها الموظف في طلبه و التأكد من صحتها.³

ثانيا: النقل الإجباري.

تشير أحكام المادة 158 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06 على أنه يمكن "نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك و يؤخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، و لو بعد اتخاذ قرار النقل، و يعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل."⁴ ما نستخلصه من أحكام هذه المادة: أن نقل الموظف إجباريا من غير طريق التأديب عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك. أين لابد أن يأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء حول عملية النقل الإجباري و لو بعد اتخاذ قرار النقل و يعتبر في هذه الحالة رأي اللجنة ملزما للسلطة

¹ المادة 157 من الأمر 03/06، السابق الذكر.

² نواف كنعان، المرجع السابق، ص 87.

³ المرجع نفسه، ص 88.

⁴ المادة 158 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

الإدارية التي أقرت هذا النقل. و أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء إجراء جوهري لأبد من اتباعه، فقرار النقل الإجباري الذي لم يعرض بعد اتخاذه أمام اللجنة، قصد إبداء رأيها يكون محلا لطعن بالإلغاء.¹

يستفيد الموظف الذي تم نقله إجباريا لضرورة المصلحة من استرداد نفقات التنقل أو تغيير إقامته أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به حسب المادة 159 من الأمر 03/06.² كما ينبغي أن تجسد عملية النقل الإجباري من طرف نفس السلطة التي لها صلاحية التعيين، و ذلك من خلال إقرار عملية النقل الإجباري على مستوى المؤسسات و الإدارات التابعة لها لنفس سلطة التعيين و ليس لسلطة أخرى.

و تطبيقا لأحكام النقل الواردة في الأمر 03/06 صدرت تعليمة عن المديرية العامة للوظيفة العامة رقم 40 ك خ بتاريخ 16 سبتمبر 2008، حيث اعترفت التعليمة بنقل أساتذة تكوين المهني لضرورة الخدمة الملحة قصد التكفل بفرع بيداغوجي تم فتحه و جاء في تعليمة أن هذا الإجراء يمارس في حدود الولاية و يمارس مرة واحدة خلال السنة المالية، و يتعلق بالوظائف التالية:³

- أستاذ التعليم المهني.

- أستاذ متخصص للتعليم المهني من الدرجة الأولى.

- أستاذ متخصص للتعليم المهني من الدرجة الثانية.

و يترتب على النقل تحويل المنصب المالي للمعني لمؤسسة الاستقبال.

ما يستخلص أن قرار النقل طبقا للمادة 158 من الأمر 03/08 السابق الذكر ملزما للسلطة الإدارية، بما يعني أن قرار النقل تم اتخاذه جماعيا و هذه ضمانة مقرررة لا شك لحماية الموظف.

¹ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1974، ص 416.

² المادة 158 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

³ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015، ص 150.

المبحث الثاني

آليات نقل الموظفين و الضمانات المقررة لهم.

قد تلجأ جهة الإدارة لاعتبارات توجهها المصلحة العامة حركة نقل تمس موظفيها، و هذا بشكل عام أو محدود و ظرفي. كما أنها أجازت نقل الموظفين بطلب منهم مع مراعاة اعتبارات المصلحة العامة. كما أجازت نقلهم إجبارياً لذات الاعتبار، إلا أن هذه العملية أو الآلية تخضع لإجراءات سوف يتم التطرق إليها من خلال هذا المبحث. و تجسيد حركة النقل يتم بواسطة قرار إداري يتضمن نقل الموظف المعني بالأمر. و يعتبر قرار النقل من قبيل القرارات الإدارية التي ينبغي أن تتوفر على كافة الشروط المشروعية الشكلية و الضمنية منها، و يخضع لرقابة المشروعية التي يمارسها القاضي الإداري و هيئات الرقابة كضمانة هامة مقررة للموظف العام في حالة نقله تعسفياً، و التي سوف كذلك نتطرق إليها كذلك من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول

آليات نقل الموظفين

من الضروري في المجال الوظيفي التمييز أولاً بين كل من حركات نقل الموظفين (الداخلية) و عمليات نقل الموظفين. فالحركة الأولى تتم داخل الإدارة العمومية أو المؤسسة التي ينتمي إليها موظفين دون أن يتم التأثير على التعداد العام للمناصب المالية، كما تتم كذلك على مستوى المؤسسات و الإدارات العمومية ذات الاختصاص الإقليمي الواسع الذي قد يمتد إلى إقليم عدة ولايات.

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

و كلاهما يعتبر آلية من آليات التي تجسد عملية و حركة نقل الموظف العام و التي لها إجراءات و خاصة سنتناول دراستها من خلال التطرق إلى تحديد كيفية إجراء حركة نقل الموظفين في الفرع الأول و كيفية إجراء عملية النقل الموظفين في الفرع الثاني.

الفرع الأول

حركة نقل الموظفين

يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام و دوري أي تشمل جميع فئات الموظفين و تتم بصفة دورية أو ذات طابع محدود و ظرفي لتشمل فئة معينة من الموظفين و في ظرف زمني معين و تتم في حدود ضرورات المصلحة، حيث أن النظام المعتمد في حالات تنقل الموظفين نوعان، مركزي و محلي أو ولائي، و ذلك حسب الفئة التي ينتمي إليها الموظف، فالبعض مسير إداريا على مستوى الإدارة المركزية (الوزارة)، و البعض الآخر على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية (محليا). لنكون في الأخير أمام فئتين من الموظفين، يخضعون لنمطين مختلفين من التسيير.

الفئة الأولى مسيرة مركزيا حيث يمكن لموظفي هذه الفئة المشاركة في الحركة الانتقالية التي تتم على المستوى الوطني، و تمكنهم تبعا لذلك أن يطلبوا مناصب عمل في أي جهة من جهات الوطن دون أي قيد أو شرط ما عدى الشروط التي يحددها القانون الأساسي الخاص الذي يحكم القطاع.

أما فيما يخص الفئة الثانية التي يتم تسييرها محليا على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، فإن الحركة الانتقالية المخصصة لهذه الفئة هي حركة ولائية، لا يحق للموظف الذي ينتمي لهذه الفئة طلب منصب عمل خارج ولايته أو الإدارة التي يمارس لديها مهامه.¹ و تتمثل اهم ميزات حركة نقل الموظفين بالخصائص و المميزات التالية:

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 268.

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

- أن حركة نقل الموظفين تطال الموظفين الذين يكون تسييرهم مركزي على مستوى الوزارة أو محلي على مستوى نفس المؤسسة أو الإدارة العمومية و التي قد تكون ذات طابع ولائي أو جهوي تتميز بسلطة التسيير طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 الذي تتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- إن حركة تنقل الموظفين لا تؤثر على وضعية تعداد المناصب المالية و الحقيقية، و ذلك نظرا لكون تسيير المناصب المالية يتم على مستوى كل من الإدارة المركزية أو المحلية حسب الحالة، و أن حركة تنقل الموظفين هذه لا تؤثر في تعداد المناصب المالية بالزيادة أو النقصان، بل يتم من خلالها تغيير أماكن عمل الموظفين في نفس الرتبة و الإدارة فقط دون أي تأثير يخص المناصب المالية التي يشغلها المعنيين.¹

أولاً: أما فيما يخص الشروط التي ينبغي توافرها حتى يتم إجراء نقل الموظفين وفقا لما ينص عليه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإنه يجب أن تتوفر الشروط الآتية:²

- 1- أن تتم حركات نقل الموظفين في حدود ضرورات المصلحة.
- 2- أن نأخذ بعين الاعتبار رغبات الموظفين المعنيين بالحركة و كذا وضعياتهم العائلية و الأقدمية المهنية المكتسبة من قبلهم و كذا كفاءاتهم المهنية.
- 3- ينبغي أن يحدد القانون الأساسي الخاص المدة الدورية لحركة نقل الموظفين و شروط تطبيقها.
- 4- ينبغي أن يتم إعداد جدول حركات نقل الموظفين دوريا، هذا الأخير الذي يعرض وجوبا أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة قصد إبداء رأيها فيها.

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 269.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 293.

ثانيا: كيفية إجراء حركة نقل موظفي قطاع التربية و التعليم:

أ- حركة النقل داخل الولاية:

تنص المواد 118 و 119 و 120 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي، فيما يتعلق بالحركة التنقلية بالنسبة لعمال الوظيف العمومي بصفة عامة ما يلي "تجري المؤسسات و الإدارات العمومية حركات موظفيها و اعد لهذا الغرض جداول دورية لحركة التنقل دون المساس بالأساليب المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها، في مجال حركة تنقلات العمال حرصا على تحقيق التوازن الداخلي في كل مؤسسة و إدارة عمومية و في كل سلك و وظيفة.¹

تضبط جداول حركة التنقل دوريا، بعد استشارة لجنة الموظفين و يجب أن يراعى فيها مصلحة الخدمة و بين رغبات الموظفين و قيمتهم المهنية و اقدميتهم و وضعيتهم العائلية.

- **التسجيل:** ينقل المسجلون في جداول حركة التنقل بقرار أو بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، غير أنه يمكن أن يكون النقل تلقائيا إذا تطلبت ذلك ضروريات الخدمة، و في هذه الحالة تستشار لجنة الموظفين وجوبا و لو بعد صدور المقرر، و يفرض رأي لجنة الموظفين على السلطة التي اتخذت مقرر النقل.²

و من جهة أخرى تنص المواد 20 و 21 و 22 من المرسوم 49/90 المؤرخ في 06/02/1990 المتضمن قانون عمال قطاع التربية الخاص "تعد جداول حركات التنقل سنويا من طرف السلطة المخولة بصلاحيات التعيين بعد استطلاع رأي لجنة الموظفين. و يسري مفعول التنقلات المقررة ابتداء من الدخول المدرسي الذي يلي المصادقة على جدول الحركة.³

يمكن أن يتم التسجيل في جدول حركات التنقل بطلب من الموظف بعد مكوثه سنتين (02) على الأقل في منصب التعيين الأول و ثلاث سنوات (03) في المناصب الموالية.⁴

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

² عبد الرحمان بن سالم، المرجع في التشريع المدرسي الجزائري، ط3، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2000، ص. 107.

³ المرسوم رقم 49/90، المؤرخ في 6 فيفري 1990، المتضمن قانون عمال قطاع التربية الخاص.

⁴ عبد الرحمان بن سالم، المرجع نفسه، ص 108

هذه هي النصوص القانونية التي تنظم الحركة الانتقالية في سلك التعليم، و حتى يمكن تطبيق هذه النصوص في الميدان صدر المنشور الوزاري المؤرخ في 1991/12/25 المنظم و المحدد للحركة، و يطبقها في الميدان بكل ما يتطلبه من خصوصيات، و لتوضيح مختلف العمليات و الشروط المطلوبة و المقاييس الخاصة بكل إطار أو وظيفة، لا يسعنا إلى الرجوع إليه و الاعتماد عليه كليا لأنه لا يترك أي مجال للتأويل.

- **المعنيون بالحركة:** تحقق المشاركة في الحركة الانتقالية
- للموظفين المثبتين (المرسمين) الذين تتوفر فيهم شروط البقاء في المنصب.
- إطارات التربية المشاركين في الحركة.
- **إجبارية المشاركة في الحركة:** تلزم المشاركة بصفة إجبارية بالنسبة¹
- للموظفين الإضافيين أو المعينين بمناصب لا تتناسب مهامهم.
- للموظفين العاملين بالمركز الوطني لمحو الأمية و المراكز الجهوية لتكوين إطارات التربية و غيرها من المؤسسات الوطنية و الجهوية.
- للموظفين الذين يعاد إدماجهم بعد انتهاء فترة إحالتهم على الاستيداع أو إحالتهم على الانتداب أو الخدمة الوطنية، أو إنهاء وضعهم تحت التصرف.
- و كل منصب يتم منحه خارج الحركة الانتقالية العلنية لا يتم منحه إلا بصفة مؤقتة، و من ثم يعاد إدراجه ضمن المناصب الشاغرة للحركة المقبلة.

- **رغبات الموظفين:** يحق للموظف المشارك في الحركة
- أن يختار في استمارة مشاركته أربع مؤسسات (04) من بين المؤسسات الشاغرة أو القابلة للشغور و عليه أن يرتب رغباته واحدة بعد واحدة بالأفضلية.
- **إجبارية قبول المنصب:** يجب على الموظف قبول أي منصب طلبه في استمارة رغباته، مهما كان ترتيبه، و في هذه الحالة فإن التثبيت فيه يعتبر مشاركة في الحركة و بالتالي يفرض على المعني وجوب البقاء في المنصب مدة ثلاث سنوات أخرى ليتسنى له المشاركة في الحركة من

¹ مديرية التربية لولاية بسكرة. debiskra@education.gov.dz

جديد، و في حالة عدم شغور المنصب الأصلي و إصرار المعني بالأمر على عدم الالتحاق بالمنصب الجديد فإن للإدارة الحق في تعيينه على أي منصب آخر بقي شاغرا بعد الحركة.¹

ب- حركة النقل ما بين الولايات.

تتم هذه المرحلة على مرحلتين، بالتنسيق بين مصالح الإدارة المركزية و مديريات التربية بالولايات:²

المرحلة الأولى: تتكفل بها مديرية المستخدمين بالإدارة المركزية التي يقتصر دورها على التنسيق بين مديريات التربية بخصوص توزيع قوائم المناصب المخصصة للحركة حسب الكيفية التالية:

1. تقوم كل مديرية للتربية بعد استلام التصريحات بالرغبة بإحصاء و ضبط المناصب القابلة للشغور و المناصب الشاغرة، بما فيها المستحدثة المؤكد فتحها.
2. تسلم مديريات التربية قوائم المناصب الشاغرة و القابلة للشغور إلى مديرية المستخدمين التي تقوم بتوزيعها على جميع مديريات التربية عبر الولايات.

المرحلة الثانية: تتكفل بها مديريات التربية بالولايات و تتم كالاتي:

1. توزيع قوائم المناصب التي ترسلها مديرية المستخدمين على جميع المؤسسات التربوية بالولاية، و على ضوء هذه القوائم يتطلب من كل موظف تصريح عن رغبته في المشاركة في حركة التنقل و ملء استمارة رغبته.
2. تجمع استمارات الرغبات على مستوى المصلحة المختصة بمديرية التربية حيث تحتفظ باستمارات الموظفين المشاركين في الحركة داخل الولاية و ترسل الاستمارات الخاصة بالموظفين الراغبين في التنقل إلى ولايات أخرى إلى مديرية التربية بالولاية المستقبلية مصحوبة برخصة الخروج المؤقتة و سلم التنقيط لكل مشارك(ة). و الملف المتكون من الوثائق الضرورية.
3. تتولى كل مديرية للتربية إعداد جداول الحركة و ترتيب المشاركين فيها حسب كل سلك بما فيها الوافدين من ولايات أخرى.

- **سلم التنقيط:** تنجز جداول تنقلات الموظفين حسب سلم تنقيط دقيق يرتكز على معايير:

1. الكفاءة المهنية، 2. الأقدمية، 3. الوضعية العائلية.³

¹ عبد الرحمان بن سالم، المرجع السابق، ص 109.

² المرجع نفسه، ص 110.

³ المنشور الوزاري المؤرخ في 1991/12/25 المنظم و المحدد للحركة التنقلية.

الفرع الثاني

عملية نقل الموظفين

يقصد بعملية نقل الموظفين تلك العملية التي يتم من خلالها نقل الموظف في نفس الرتبة التي يشغلها من إدارة إلى إدارة أخرى غير إدارته الأصلية سواء كان داخل نفس إقليم الولاية أو إلى ولاية أخرى على نحو ينتج عنه شغور المنصب المالي الأصلي و استغلال المنصب المالي محل عملية النقل المتواجد على مستوى الإدارة المستقبلية، و هذا النقل يكون ضمن نفس الرتبة التي يشغلها الموظف المعني، هذا الأخير الذي يمكن نقله إلى كافة قطاعات النشاط و الوزارات إذا كان ينتمي إلى الأسلاك المشتركة أو أسلاك العمال المهنيين و سائقي السيارات و الحجاب، في حين يتعذر عليه تجسيد ذات الإجراء، إذا كان الموظف ينتمي إلى سلك خاص بقطاع معين اين لا يمكن نقله إلا في حدود القانون الأساسي الخاص الذي يحكم رتبة الانتماء هذا، و لا يمكن أن يكون النقل سببا في زيادة راتب الموظف أو نقصانه، و ذلك نظرا لكون عملية النقل تتم في نفس الرتبة.¹ حيث أنه إذا رغب الموظف في الانتقال من منصب عمله إلى منصب مماثل في نفس الرتبة لدى إدارة عمومية أخرى غير إدارته الأصلية، فإنه يتعين عليه التأكد من وجود منصب مالي شاغر مخصص للنقل على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يرغب في الانتقال إليها، ثم يقدم بعد ذلك طلبا بقبول النقل إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين التي ينبغي عليها الرد على طلب المعني بالأمر سواء بالإيجاب أو السلب.

فإذا تم الرد بالسلب فإن إجراءات النقل تتوقف إلى غاية هذا الحد، و في حالة الرد بالإيجاب على طلب الموظف المعني فإنه يتعين على المعني بالأمر تقديم ذات الطلب إلى الإدارة المستقبلية قصد إبداء رأيها الذي لابد أن يكون بالقبول حتى يتم إتمام عملية نقل الموظف.²

و هناك بعض الشروط التي ينبغي توافرها في عملية نقل الموظفين حتى تكون مطابقة للتنظيم المعمول به في هذا المجال و يمكن حصرها في الآتي:³

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 270.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 151.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 295.

1. أن نقل الموظفين إنما يكون بناء على طلب منهم.
2. أن نقل الموظفين يخضع لقبول كل من الإدارة الأصلية و الإدارة المستقبلية، حيث أنه لا يمكن تجسيد عملية النقل إذا لم يتوافر قبول أحد الطرفين و ذلك تطبيقاً للوضعية القانونية الأساسية التي يتواجد فيها الموظف العام.
3. مراعاة ضرورة المصلحة عند قبول طلب النقل.
4. توفر منصب مالي شاغر على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية المستقبلية.
5. أن يكون الموظف محل النقل مرسماً في رتبته الأصلية.

المطلب الثاني

الضمانات التي يقدمها المشرع للموظف من حركة النقل

إن القضاء الإداري و كذلك التشريعات الوظيفية المقارنة قد أقرت مجموعة من الضمانات الأساسية للموظف العام في حالة نقله تعسفياً ضماناً لحسن سير المرفق العام و تحقيقاً للمصلحة العامة للأفراد. و تتمثل هذه الضمانات في الرقابة الإدارية التي يعهد بها إلى الإدارة في حد ذاتها و التي تمارسها هذه الأخيرة من خلال التظلم الإداري الذي يتقدم به الموظف العام إلى مصدر القرار أو إلى رئيسه، أو عن طريق الطعن الإداري الذي يوجه الموظف العام إلى لجان الطعن المختصة. في حين تتمثل الضمانة الثانية في الرقابة القضائية و هي المرحلة الأخيرة التي يلجأ إليها الموظف بعد أن يستنفذ كل الضمانات الأخرى. و يمكن القول أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة التقديرية تمثل مطلباً ملحاً أو أساسياً في الدول القانونية، لحماية حقوق الأفراد و حرياتهم ضد تعسف الإدارة و الاستبداد المحتمل من طرف الإدارة عند مباشرتها لتلك السلطة.¹ و عليه جاءت دراستنا لهذا المطلب على الشكل التالي:

- الفرع الأول: الرقابة الإدارية على قرارات النقل.

- الفرع الثاني: الرقابة القضائية على قرارات النقل.

¹ العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة و مدى تأثير القضاء الجزائري بها، (مجلة مجلس الدولة)، سنة 2006، العدد 08، ص 118.

الفرع الأول

الرقابة الإدارية على قرارات النقل

تعتبر الرقابة الإدارية من بين الآليات الفعالة التي تكبح جماح الإدارة و تحد من تعسفها في استعمال سلطتها اتجاه موظفيها، و ذلك من خلال قيامها برقابة أعمالها بنفسها و التحقق من مدى احترامها لمبدأ المشروعية.

فهي تمثل ضمانا أساسية معول عليها في بث الطمأنينة و الاستقرار لدى أعوان الدولة مما يضمن السير الحسن للمرافق العامة، خاصة و أن الطعون بصفة خاصة هي وسائل أوجدت لصالح المتعامل مع الإدارة لأجل تدارك ووضعية معينة و ضمان احترام مبدأ المشروعية.

أولا: التظلم الإداري:

يعتبر التظلم إحدى الوسائل الإدارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها، فهي تعتبر بذلك ضمانا إجرائية هامة يستطيع الموظف من خلالها الطعن في قرار النقل الصادر بحقه في حالة إذا ما تعسفت الإدارة في إصدارها و ذلك لإعادة النظر فيه إما بتعديله أو إلغائه.

و قد عرف مجلس الدولة الجزائري التظلم على أنه "عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه و يتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيه شكوى أو احتجاجا أو التماسا للإدارة، و يدعى ذلك الإجراء تظلما مسبقا أو طعنا إداريا يطلب من الإدارة خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها.¹

و يمكننا تعريف التظلم الإداري على أنه التماس مكتوب يتقدم به صاحب الشأن إلى السلطة الإدارية المختصة، يعرب من خلاله على اعتراضه على القرار الإداري الذي صدر بشأنه و ذلك لأجل سحبه أو تعديله أو إلغائه.

¹ عبد العزيز نويوي، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها و خصائصها، (مجلة مجلس الدولة)، العدد الثامن 2006، ص 73.

ثانياً: إجراءات التظلم:

سلك المشرع منهجا مغايراً من خلال التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الذي تم بموجب القانون رقم 09/08 المؤرخ في فبراير 2008،¹ حيث تراجع تماماً عن إجراء التظلم الوجوبي ليصبح بذلك جوازياً. إذ يمكن للطاعن القيام به أولاً و ذلك حسب قناعته الشخصية، و قد نصت على ذلك المادة 830 بقولها أنه "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829. إلا أن المشرع الجزائري أوجب التظلم على المعني قبل اللجوء إلى طريق الطعن القضائي في موضوعات محددة على سبيل الحصر مثل طعون الموظفين بالتظلم فيها وجوبي".²

ثالثاً: الضمانات الإدارية.

منحت للموظف عدة ضمانات إدارية من أجل حمايته من انحراف الإدارة بسلطتها في نقله، و تتمثل هذه الضمانات فيما يلي:

أ) أن يكون الهدف من النقل تحقيق مصلحة عامة.

نصت المادة 156 من القانون الأساسي للوظيفة العامة 03/06 على أن "النقل يتم في حدود ضرورة المصلحة..."³

لجهة الإدارة الحق في نقل الموظفين لما لها سلطة تقديرية في هذا الشأن، إلا أن هذا الأمر مرتبط بضرورة تحقيق المصلحة العامة، و مراعاة الإجراءات المقررة قانوناً. فإذا كان قرار النقل لم يستهدف تحقيق المصلحة العامة فالهدف منه فقط إيذاء الموظف و التتكيل به فإنه يعتبر جزءاً مقنعاً.⁴

إن المصلحة العامة هو الأساس الذي يجعل قرار نقل مشروعاً و المصلحة العامة هي مصلحة العمل و حسن سيره و انتظامه.

فكيف تتحقق مصلحة العمل التي هي مصلحة العامة إذا قامت الإدارة بنقل أحد الموظفين إلى مكان أبعد من شأنه أن يسبب الإرهاق و التعب و إنفاق المزيد من المال و إصابة الموظف

¹ القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر، عدد 21، سنة 2008.

² عبد العزيز نويوي، المرجع نفسه، ص 79.

³ المادة 156 من الأمر 03/06، السابق الذكر.

⁴ محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام، دار النهضة العربية، مصر، 2010، ص 264.

بالإحباط و هو ما ينعكس سلبا على نفسية الموظف و بالتالي التقصير في أداء العمل المطلوب منه.

و عليه كرس كل من المشرع المصري و الجزائري ضمانا هامة للموظف و ذلك باشتراطه أن يكون الهدف من قرار النقل هو تحقيق مصلحة عامة، لأن ذلك سوف يقيد من سلطة الإدارة التقديرية التي بسببها قد تنحرف هذه الأخيرة في استعمالها، مما يلحق ضرر بالموظفين.

ب) أن لا يفوت النقل دور الموظف في الترقية.

يقوم المسار الحياة الإدارية للموظف على الترقية التي تعتبر من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام التوظيف. فالموظف الذي يعين في أول درجات السلم الإداري يضع نصب عينيه صعود درجات ذلك السلم، بل وصوله إلى القمة من أجل تحسين مركزه الوظيفي.

و يعرف الدكتور محمد سليمان الطماوي الترقية "على أنها شغل العامل وظيفة درجتها أعلى من الدرجات الوظيفية التي كان يشغلها قبل الترقية. و يترتب على الترقية زيادة المزايا المادية و المعنوية للموظف و زيادة اختصاصاته الوظيفية".¹

فمن التعريف السابق يستشف أن تنفيذ الترقية يتجسد في تحسين وضعية الموظف داخل الإدارة، و هذه الوضعية تكون إيجابية سواء من الناحية المالية و الإدارية و المعنوية، فالترقية من الحقوق الأساسية التي ضمنها المشرع للموظف، و بالتالي فنقل الموظف من مكان عمله لمكان آخر ليفوته حقه في الترقية يعتبر انحراف من الإدارة باستعمال سلطتها و مساسا بحق من حقوقه الأساسية.²

و من أجل ضمان هذا الحق و عدم المساس به، نص المشرع على ضمانا هامة للموظف تتمثل في اشتراط عدم جواز نقله إذا كان سيفوته حقه في الترقية في الوحدة المنقول منها. و من أحكام محكمة القضاء المصري في هذا الصدد ما انتهت إليه "... فإن كان من الثابت أن النقل لم يكن له دواعي عامة تبرره و أن يفوت على المدعي دوره في الترقية، فإنه يكون قد وضع مخالفا للقانون و مشوبا بعيب الانحراف و إساءة استعمال السلطة".³

1

² سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة عين شمس، 1978، ص 87.

³ محمد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص 265.

ج) أن يصدر قرار النقل من السلطة المختصة.

إن من بين مقتضيات العلاقة القانونية الأساسية التنظيمية التي تربط الموظف العام بالإدارة. إن كل وضعية يمكن أن يتواجد فيها هذا الأخير لا بد أن تكون مصحوبة بصدور قرار إداري يتضمن نقل الموظف بطلب منه أو جبرا عليه. و يجب أن يصدر هذا القرار عن الإدارة الأصلية، أي السلطة المختصة بإصدار القرار. فإذا صدر عن غير السلطة المختصة، اعتبر النقل باطلا لمخالفة نص القانون.¹ و تأسيسا على ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه "من حيث الأصل نقل العامل من وحدة إلى أخرى من الوحدات الخاضعة لأحكام القانون المتعلق بالعمالين المدنيين للدولة و الهيئات العامة و الأجهزة الحكومية ذات الموازنة الخاضعة لها و وحدات القطاع العام و العكس، إنما يكون القرار من السلطة المختصة بالتعيين".²

كما قضت محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها "أن نقل العامل من وظيفة لأخرى من ذات الدرجة في المجموعة دون العرض على لجنة شؤون العاملين يصيب القرار بعيب مخالفة القانون".³

و تأسيسا على ذلك فكل قرار نقل صادر عن سلطة غير مختصة بإصداره يعتبر قرارا باطلا مقترن بعيب مخالفة القانون.

د) وجود تناسب بين الوظيفة المنقولة و المنقول إليها.

لقد اشترط المشرع في قرار النقل الموظف على أن يكون هناك تناسب بين الوظيفة التي نقل منها الموظف و الوظيفة التي نقل إليها و إلا كان قرار نقل باطل لمخالفة نص القانون. و تطبيقا لذلك قضت محكمة القضاء الإداري المصرية "بأن نقل العامل دون تحديد الوظيفة المنقول إليها يضم قرار النقل بعيب مخالفة القانون.

كما اشترط مجلس الدولة الفرنسي في النقل أن تكون الوظيفة المنقول إليها في نفس المستوى و بنفس المرتب التي كان يتقاضاه في الوظيفة المنقول منها.⁴

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه، ص 88.

² محمد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص 267.

³ المرجع نفسه، ص 267.

⁴ المرجع نفسه، ص 265.

هـ) أن لا يكون قرار النقل مخفياً لجزاء مقنع.

إن موضوع دراستنا يتعلق بالنقل الإجباري للموظفين غير ذلك النقل الإجباري الذي يندرج ضمن العقوبات التأديبية المصنفة في الدرجة الثالثة بعنوان النقل الإجباري¹، المادة 163 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

فقرار النقل الغرض منه تحقيق مصلحة عامة أو بناء على طلب الموظف، فإذا كان قرار النقل يتستر من وراءه غرض آخر غير المصلحة العامة، فهو هنا عقاب للموظف لما وقع منه من تصرفات تتطوي على مخالفة تأديبية، فهذا القرار قرار تأديبي.

و قد أكدت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها أنه "لا يجوز لجهة الإدارة اتخاذ النقل وسيلة لمجازاة الموظف أو الانتقام منه أو لدوافع شخصية، و إلا كان ذلك إساءة منها لاستعمال سلطتها و صار جزاء تأديبيا مخالفا للقانون².

و بذلك ألغت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية قرار نقل الموظف صدر بمثابة عقوبة مقنعة³ على اعتبار أنه تم تنزيهه في الدرجة

الفرع الثاني

الرقابة القضائية

قد لا يتحصل الموظف على جدوى من التظلمات التي قدمها للإدارة، فقد يرفض مصدر القرار الاعتراف بالخطأ، أو قد يكون للإدارة رغبة ذو مصلحة في التحرر من قيود المشروعية. أظف إلى أن ترك الفصل في النزاع بيد الإدارة التي تعتبر خصما و حكما في نفس الوقت. لا يمكن على الإطلاق بث الثقة في نفوس الأفراد و من أجل كل ما سبق، بات من الضروري

¹ المادة 163 من الأمر 03/06، السابق الذكر.

² محمد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص 266.

³ سعيد صليح، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الجزائري، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص 79.

أن يعهد إلى القضاء كجهة مستقلة و محايدة بسلطة بسط الرقابة على أعمال الإدارة لأجل ردها إلى النصاب المعقول.¹

لذا سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى دعوى الإلغاء كآلية التي تمكن الموظف من اللجوء إلى القضاء و ذلك من خلال الطعن في عدم مشروعية قرار النقل الصادر عن الجهة الإدارية.

أولاً: تنظيم الاختصاص:

تعتبر قرارات النقل قرارات ذات طبيعة إدارية، و بالتالي تسري عليها أحكام الطعن بالإلغاء في جميع القرارات الإدارية. و لقد وزع المشرع الجزائري هذا الاختصاص بين هيئتين قضائيتين، هما مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، خاصة في ظل الإصلاح الإجرائي للقضاء الإداري لسنة 2008.

- **المحاكم الإدارية:** تفصل في كل منازعات الوظيفة العمومية سواء ما خص منها قضاء الإلغاء. إذا كانت الجهة المدعى عليها ولاية، بلدية، مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية، حسب المادة 801 ق.إ.م بقولها: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل بدعوى الإلغاء".²

- **مجلس الدولة:** و يفصل في منازعات الوظيفة العمومية بصفة ابتدائية و نهائية إذا كانت الجهة المدعى عليها سلطة مركزية، أو هيئة عمومية وطنية أو منظمة مهنية، طبقاً للمادة 09 من القانون العضوي 98-01،³ و تعرض منازعات الوظيفة العمومية طبقاً للنظام الداخلي لمجلس الدولة على الغرفة الثانية.

ثانياً: شروط رفع دعوى الإلغاء :

لكي تكون دعوى إلغاء للقرار الإداري بصفة عامة مقبولة شكلاً و موضوعاً أمام القضاء، فيجب أن تتوفر فيه شروط شكلية و أخرى موضوعية نوردتها فيما يلي:

¹ سليمان محمد الطماوي،

² المادة 801 من القانون 09/08، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

³ المادة 09 القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، ج.ر، عدد 37

أ- الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء:

إن الطعن بالإلغاء في قرار النقل يستوجب توفر جميع الشروط الشكلية التي يجب توفرها في جميع دعاوى الإلغاء و التي تشمل:

* **شرط الصفة و المصلحة:** يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء أن يكون الطاعن ذو صفة و صاحب مصلحة.¹ و يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء.²

أما المصلحة فتعرف على أنها الفائدة التي تعود على رافع الدعوى.³

* **شرط الميعاد:** لقبول دعوى إلغاء قرار النقل أمام القضاء، يشترط أن ترفع الدعوى خلال الآجال المنصوص عليها قانونا و التي حددت بمدة 4 أشهر تسري ابتداء من تاريخ تبليغ القرار. و هي نفس المدة التي ترفع فيها الدعوى سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة حسب المادة 829 ق.إ.م.إ، و في حالة ما إذا اختار المعني رفع تظلم مسبق قبل اللجوء إلى القضاء فميعاد رفع هذا التظلم هو 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار. و يعد سكوت الإدارة عن الرد لمدة شهرين بمثابة رفض ضمني. يحق للمعني اللجوء للقضاء في أجل شهرين من تاريخ انقضاء مدة السكوت.⁴

ب- الشروط الموضوعية لرفع دعوى الإلغاء:

بعد استيفاء الطعن القضائي للشروط الشكلية، ينصرف القاضي بعد ذلك إلى فحص موضوع الدعوى و البحث عن مدى توفر الشروط الموضوعية للإلغاء. و قد استقر الفقه و القضاء الإداري على أن دعوى الإلغاء تتطلب توفر خمسة أسباب تشكل عيوب تستدعي إلغاء القرار.

• **عيب عدم الاختصاص:** فقدان إمكانية القيام بعمل قانوني معين هو في الأصل منحه المشرع لهيئة أو فرد آخر.⁵

¹ المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08

² عمار بوضياف،

³ المرجع نفسه، ص 85.

⁴ المادة 13 من القانون 09/08 السابق الذكر.

⁵ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 876

• **رقابة الشكل و الإجراءات:** ميز القضاء بين الشكليات الجوهرية و الشكليات الثانوية، حيث أن فرق الشكليات الجوهرية وحدها التي تؤدي إلى إلغاء القرار المعيب بعبء الشكل.¹ و من بين ما يعد خرق للشكل و الإجراءات:

* إغفال إجراء استشارة الموظفين.

* الإخلال بحقوق الدفاع.

* مخالفة تشكيلة اللجنة المنصوص عليها قانونا.

* تسبب قرار النقل.

• **عيب مخالفة القانون:** يلحق هذا العيب بمحل القرار الإداري و يشترط أن يكون المحل ممكنا و جائز تحقيقه، و صور عيب مخالفة القانون:²

* المخالفة المباشرة للنصوص القانونية.

* الخطأ في تفسير القانون.

* الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية في الواقع.

• **عيب السبب:** تتمثل رقابة القضاء الإداري لسبب قرار النقل:³

* الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع.

* الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.

* الرقابة على تقدير أهمية الوقائع.

• **عيب انحراف السلطة (الغاية):** و يتحقق عيب الانحراف السلطة في حالة ما إذا حاد رجل الإدارة عن الهدف الذي ابتغاه القانون من إصدار القرار الإداري أو إذا استهدف أغراضا لا تتعلق بالصالح العام و يأخذ عيب انحراف السلطة عدة صور منها:⁴

* الهدف منه ليس تحقيق المصلحة العامة و إنما يقصد الانتقام أو تحقيق نفع شخصي

لمصدر القرار أو استعمال السلطة لغرض سياسي.

¹ Ahmed Mahiou, Cours de Contentieux administratifs, 2^e Edition, OPU, Alger, 1981, p. 209.

² نواف كنعان، المرجع السابق، ص 213.

³ سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 428.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 356.

و من ضمن تطبيقات الرقابة القضائية على حركة نقل الموظفين ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 667،¹ الصادر بتاريخ 2011/09/18 بين المدعو (ف.م) ضد مديرية التربية لولاية بسكرة ممثلة في شخص مديرها.

و المتمثل وقائعها في قرار نقل الموظف (ف.م) و هو مفتش تعليم ابتدائي من مقاطعة فوغالة إلى مقاطعة أولاد جلال 4 رغم عدم ارتكابه لأي خطأ مهني و أن قرار النقل تم تأسيسه بسبب الصعوبات في تسيير المقاطعة و ضرورة المصلحة.

حسب ما أدلى به المدعي، و أن هذا المقرر قد خرق المادة 158 من قانون الوظيف العمومي، و المادة 25 من المرسوم 315/08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية. و كذا القانون 10/84 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء، مما يجعله مشوبا بعيب مخالفة القانون، و تأسيسه على ضرورة المصلحة استند بطريقة فردية دون اتخاذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء. لذا يلتمس المدعي من القضاء بإلغاء مقرر النقل و إعادته إلى منصبه الأصلي.

و عليه قضى مجلس الدولة بعد الرجوع إلى المادة 158 من الوظيف العمومي و التي تنص أنه يتم النقل الإجباري عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، و يؤخذ رأي اللجنة الإدارية و لو بعد اتخاذ القرار، و طالما أن مقرر النقل تم وفقا لأحكام المادة 158 و أن ملف المدعي تم عرضه على لجنة المستخدمين حسب محضر اجتماع لجنة المستخدمين لسلك مفتش التعليم الابتدائي ليوم 2011/06/27، مما يجعل مقرر النقل لا يشوبه أي عيب شكلي أو موضوعي و كنتيجة لذلك يتعين رفض دعوى الإلغاء لعدم التأسيس و حيث من خسر الدعوى يتحمل المصاريف طبقا للمادة 419 ق.إ.م.إ. حيث نص الحكم:

- في الشكل: قبول الدعوى،

- في الموضوع: رفضت الدعوى لعدم التأسيس مع تحميل المدعي بالمصاريف القضائية.

¹ قرار رقم 667، مجلس الدولة، الصادر بتاريخ 2011/09/18.

و كذلك من بين تطبيقات الرقابة القضائية على حركة نقل الموظفين ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 557¹ الصادر بتاريخ 2000/11/06، بين المدعو (د.ل) ضد مديرية التربية لولاية مستغانم، متمثلة في شخص مديرها.

و المتمثل وقائعها في قرار نقل أستاذة (د.ل) إجباريا من متوسطة بوقيرات إلى متوسطة منصور بولاية مستغانم، حيث أنها بموجب مقرر في 1997/03/17 صادر عن المجلس التأديبي، تم فصلها و طعنت فيه أمام لجنة الطعن الولائية التي استجابت لطلبها و ألغت المقرر في 1997/05/31، و أعادتها إلى منصب عملها بإكمالية ...، و قبل بدأ العطلة الصيفية في 1997/07/06 رجعت إلى نفس الإكمالية و بعد انقضاء العطلة تم نقلها إجباريا إلى متوسطة منصور بمقتضى مقرر مؤرخ في نفس الوقت مع مقرر إرجاعها، دون أن تعلم بصدر مقرر نقلها إلا أثناء تسليمه إليها في 1997/09/06 من قبل مدير الإكمالية و أن مقرر النقل الإجباري لم يبلغ إلا بتاريخ 1997/09/06.

لذا رفعت دعوى في 1998/01/03 ضد هذا المقرر الذي صدر دون إبداء رغبتها و مشاركتها في حركة التنقل السنوية، مطالبة بإلغاء القرار و عودتها للعمل بنفس المتوسطة. و عليه قضى مجلس الدولة بعدم قبول الدعوى شكلا، فمقرر النقل بلغ يوم 1997/09/06 و قبل فوات ميعاد أربعة أشهر و رفعت الدعوى يوم 1998/01/03 و تحسب من تاريخ التبليغ لا من تاريخ صدور القرار و عليه بتاريخ 1998/02/29 ردت المستأنف عليها المذكورة، أنه لا يوجد بالملف ما يفيد أن القرار المستأنف قد تم تبليغه تبليغا صحيحا و أن الاستئناف المسجل وارد في آجاله القانونية، مما يستدعي قبوله. أما من حيث الموضوع فالمستأنفة تطلب المصادقة على القرار المستأنف أي إبطال قرار النقل الإجباري المؤرخ في 1997/07/06.

حيث يظهر من مستندات ملف الدعوى أنه بموجب مقرر 1997/03/17 صادر عن المجلس التأديبي، تم نقلها و طعنت فيه أمام لجنة الطعن الولائية التي استجابت و ألغت المقرر في 97/05/31 و أعادتها إلى منصب عملها بإكمالية بوقيرات، حيث أن المستأنف عليها بعد تنفيذ مقرر اللجنة أعادت المستأنفة إلى منصب عملها، إلا أنه بعد انقضاء العطلة تم نقلها إجباريا إلى إكمالية دون رغبتها، فما دامت لجنة طعن أرجعتها، هذا ليثبت عدم وجود أي خطأ تأديبي

¹ قرار رقم 557، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، 2004، الجزء الثاني، ص 259.

ضدها، لذا يعتبر التصرف الذي قامت به مديرية التربية تجاوزا لسلطة، و لا بد للمستأنفة الرجوع إلى مكان عملها.

لهذا يقضي مجلس الدولة:

- من حيث الشكل: قبول الاستئناف

- أما من حيث الموضوع: إلغاء القرار المستأنف و إلزام المستأنف عليها إعادة المستأنفة

إلى منصب عملها الأصلي بالإكمالية ... بمصاريف القضائية محفوظة.

لقد تناولنا خلال هذا الفصل أحد الوضعيات التي يمكن أن يتعرض لها الموظف العام أثناء مزاوله عمله في الوظيفة التي يشغلها و هي وضعية النقل، و لقد نظمها الأمر 03/06 من المادة 156 إلى 159 منه. فالنقل هو تحويل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى أو القسم أو الدائرة التي يعمل بها إلى قسم أو دائرة أخرى، بهدف الوفاء بمتطلبات العمل و تلبية احتياجاته، و المساهمة في تطوير إمكانيات و خبرات الموظفين، و بلوغ أهدافهم المهنية و الشخصية، و الاستفادة من هذه الموارد البشرية.

و ما خلصناه من خلال هذا الفصل، أنه في حالة ما إذا صدر قرار غير مشروع ضد الموظف العام نجد أن المشرع وفر له مجموعة من الضمانات، إذ كفل له حق الطعن ضد هذا القرار سواء أمام الجهة المصدرة للقرار أو إلى رئيسها أو أمام اللجان (ضمانات إدارية)، أو اللجوء أخيرا إلى القضاء كوسيلة أخيرة للطعن (ضمانات قضائية).

الخاتمة

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

النتائج: سنقوم من خلال ما يلي بإدراج جملة من النتائج التي قد اشرفنا إليها في موضوع البحث و التي تتمثل في:

- يبدأ الوضع القانوني للموظف بمجرد صدور قرار التعيين بغض النظر عن رضاه من عدمه.
- يجوز تغيير الوضع القانوني للموظف في أي وقت دون الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب و على هذا فإن هذا الموظف يخضع للقوانين و اللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بالقانون القديم المعين في ظله.

- لا يجوز للإدارة باعتبارها في مركز أقوى أن تتفق مع الموظف على أمور مخالفة للقانون و اللوائح المنظمة لوضعية الموظف لأن هذا الأخير يستمد حقه من النصوص القانونية و التنظيمية مباشرة و ليس بالاتفاق مع الإدارة، حيث أنه يوجد في وضع تنظيمي لائحي و ليس تعاقدي.

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

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

- رغم أهمية التظلم كضمانة إدارية كفيلة بحسم المنازعات التي تثور بين الإدارة و موظفيها، فإننا بالرجوع إلى الواقع العملي نجد أن هذا الإجراء لم يحقق هذه الفائدة المرجوة منه. إذ يعود ذلك إما لسبب تقويت الفرصة على الموظف في القيام بهذا الإجراء و ذلك لعدم إخطارهم بحقه في التظلم أو إلى عدم تمتع رجل الإدارة بالوعي الكافي، مما يجعل تراجع الإدارة عن قرارات سبق و أن اتخذتها ضرب من الخيال طالما أن لها غيمان راسخ بأنها لا تخطئ.

- تعتبر الرقابة القضائية التي اقراها المشرع للموظف العام في مواجهة قرار النقل ضمانة فعالة بإمكانها الحد من عدم المشروعية التي تشوب الكثير من القرارات الإدارية بصفة عامة و قرارات

النقل بصفة خاصة، غير أن هناك ما يحد من هذه الضمانة، كامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لمصلحة الموظف و هذا من شأنه أن يزعزع مكانة القضاء.

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

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

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

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

- إن العبرة ليست بتوفر كم هائل من الضمانات و إنما العبرة وجود جهاز إداري واع يطبقها، فمعظم التشريعات الوظيفية المقارنة بما فيها التشريع الجزائري قد اقرت الكثير من الضمانات غير أن عدم وجود إداريين مشبعين بالقيم الأخلاقية المهنية سبب انتشار الفساد و ما نتج عنه من انتشار ممارسات غير مشروعة كالرشوة و المحاباة و الوساطة، كل هذه ساهمت في انتهاك هذه الضمانات و ضربها عرض الحائط، لذلك نقترح:

- غرس القيم الأخلاقية للموظفين و تنمية الرقابة الذاتية (رقابة الضمير) من خلال إدراج مقاييس في هذا الصدد تدرس بالجامعات

- زيادة وعي الموظف بالعلاقات القانونية القائمة لإجبار الإدارة على مراقبة تصرفاتها.

- ضرورة إعداد قضاة متخصصين ذوي الكفاءة العالية في المنازعات الإدارية.

- تعزيز الدراسات و البحوث التي تجرى حول هذا الموضوع.

- تدريب إطارات متخصصة و العمل على تنمية مهاراتها و تطويرها في الجانب الإداري،

و الاطلاع على ما يستجد من دوريات قانونية و ملتقيات دراسية.

- المساهمة في بناء نظام قانوني فعال يتم من خلاله المحافظة على حقوق الموظف و الضمانات المقررة له.

قائمة المراجع

أولاً- المراجع باللغة العربية:

الكتب:

- 1) رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، المؤسسة الوطنية للنشر و الإشتهار، روية، 2012.
- 2) سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشئة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 3) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير المورد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 4) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1974.
- 5) سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة عين شمس، 1978.
- 6) شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 7) عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه و اجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، 2011.
- 8) عبد الرحمان بن سالم، المرجع في التشريع المدرسي الجزائري، ط3، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2000.
- 9) عبد العزيز نويوي، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها و خصائصها، (مجلة مجلس الدولة)، العدد الثامن 2006.
- 10) العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة و مدى تأثر القضاء الجزائري بها، (مجلة مجلس الدولة)، سنة 2006، العدد 08.
- 11) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015.
- 12) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015.
- 13) فؤاد حجري، قانون الوظيف العمومي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 14) محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام، دار النهضة العربية، مصر، 2010.
- 15) محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري، ديوان دار النشر، 1992.
- 16) محمد أنس قاسم، منكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1989.
- 17) محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009.
- 18) محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة و تطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967.
- 19) محمد ماهر أبو العينين، أحكام و فتاوى مجلس الدولة، نقلا عن المقالة مفهوم النقل الوظيفي و اتجاهات القضاء العراقي الحديثة بشأنه (دراسة مقارنة).
- 20) نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، 2007.

- (21) نوي منير ، الوجيز في تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2011.
- (22) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.

الرسائل الجامعية:

- (1) سعيد صليلع، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الجزائري، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005.

النصوص القانونية:

- (1) القانون العضوي (01/98) المؤرخ في 30 ماي 1998، ج.ر، عدد 37
- (2) القانون رقم (09/08) المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر، عدد 21، سنة 2008.
- (3) الأمر رقم (133/66)، المؤرخ في 02 جوان سنة 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.
- (4) الأمر (03/06)، المؤرخ في 16 يوليو 2003، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 46، سنة 2006.
- (5) المرسوم رقم (59-85) المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج.ر. العدد 13، سنة 1985.
- (6) المرسوم رقم (49/90)، المؤرخ في 6 فيفري 1990، المتضمن قانون عمال قطاع التربية الخاص.
- (7) المنشور الوزاري المؤرخ في 1991/12/25 المنظم و المحدد للحركة التنقلية.
- (8) المرسوم التنفيذي (230/90) المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحددة لأحكام التطبيقية الخاصة بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة الإقليمية، جريدة رسمية، عدد 31، مؤرخة في 25 جويلية 1990.

الاجتهادات القضائية:

- (1) مجلة مجلس الدولة، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، 2004، الجزء الثاني.
- (2) مجلة مجلس الدولة، الصادر سنة 2011.

المقالات الالكترونية:

- (1) مديرية التربية لولاية بسكرة. debiskra@education.gov.dz

ثانيا - المراجع باللغة الفرنسية:

Ahmed Mahiou, Cours de Contentieux administratifs, 2^e Edition, OPU, Alger, 1981, p. 209.

فهرس المحتويات

الصفحة

| | |
|----|---|
| 1 | - مقدمة |
| 5 | الفصل الأول |
| | الضوابط القانونية للوضعيات الأساسية للموظف العام |
| 6 | المبحث الأول: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام في حالة الأداء و الممارسة العادية و الفعلية للعمل داخل الإدارة |
| 7 | المطلب الأول: وضعية الموظف العام أثناء القيام بالخدمة |
| 7 | الفرع الأول: تعريف وضعية القيام بالخدمة |
| 8 | الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في الموظف العام حتى يكون في وضعية القيام بالخدمة |
| 12 | الفرع الثالث: الحالات الأخرى التي يكون فيها الموظف العام في وضعية القيام بالخدمة |
| 13 | المطلب الثاني: وضعية الانتداب |
| 14 | الفرع الأول: تعريف وضعية الانتداب |
| 15 | الفرع الثاني: أنواع الانتداب |
| 16 | الفرع الثالث: تنظيم وضعية الانتداب |
| 18 | المطلب الثالث: وضعية خارج الإطار |
| 18 | الفرع الأول: تعريف وضعية خارج الإطار |
| 19 | الفرع الثاني: شروط الاستقادة من وضعية خارج الإطار |
| 20 | الفرع الثالث: وضع الموظف العام في وضعية خارج الإطار |
| 21 | المبحث الثاني: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام في حالة انقطاعه عن العمل داخل إدارته الأصلية |
| 22 | المطلب الأول: وضعية الإحالة على الاستيداع |
| 22 | الفرع الأول: تعريف وضعية الإحالة على الاستيداع |
| 23 | الفرع الثاني: صور الإحالة على الاستيداع |
| 25 | الفرع الثالث: تنظيم وضعية الإحالة على الاستيداع |
| 26 | الفرع الرابع: حالات المنع و الضمانات المقررة للموظف المحال على الاستيداع |
| 27 | المطلب الثاني: وضعية القيام بالخدمة الوطنية |
| 27 | الفرع الأول: تعريف وضعية القيام بالخدمة الوطنية |
| 28 | الفرع الثاني: حقوق و واجبات الموظف العام المتواجد في وضعية القيام بالخدمة الوطنية |
| 29 | الفرع الثالث: حالة انتهاء فترة الخدمة الوطنية |

الفصل الثاني

34

الوضعية القانونية للموظف العام في حالة النقل

| | |
|----|---|
| 35 | المبحث الأول: ماهية حركة نقل الموظفين |
| 35 | المطلب الأول: مفهوم حركة نقل الموظفين |
| 36 | الفرع الأول: تعريف النقل الوظيفي |
| 36 | الفرع الثاني: السلطة المختصة بالنقل و شروطه |
| 38 | المطلب الثاني: أنواع و حالات نقل الموظفين |
| 38 | الفرع الأول: أنواع حركة النقل الوظيفي |
| 40 | الفرع الثاني: حالات نقل الموظفين |
| 43 | المبحث الثاني: آليات نقل الموظفين و الضمانات المقررة لهم |
| 43 | المطلب الأول: آليات نقل الموظفين |
| 44 | الفرع الأول: حركة نقل الموظفين |
| 49 | الفرع الثاني: عملية نقل الموظفين |
| 50 | المطلب الثاني: الضمانات التي يقدمها المشرع للموظف من حركة النقل |
| 51 | الفرع الأول: الرقابة الإدارية على قرارات النقل |
| 55 | الفرع الثاني: الرقابة القضائية |
| 63 | - الخاتمة |
| 65 | - قائمة المراجع |

ملخص

يتناول هذا البحث دراسة و تحليل مختلف الوضعيات القانونية الأساسية التي يمر بها الموظف العام أثناء حياته الوظيفية، و التي أقرها المشرع الجزائري كباقي التشريعات الوظيفية المقارنة بهدف التوفيق بين صلافة القواعد التي تحكم سير المصالح الإدارية و ضرورة المرونة التي تبررها مقتضيات الحياة العادية، فالإفراط في الأولى قد يؤدي إلى تقوقع النظام الإداري و شل مرافقه، أما الإفراط في الثانية فقد يؤدي إلى الفوضى و تشجيع ظاهرة الهروب من الوظيفة.

و انطلاقا من هذا الهدف يبدو جليا حتمية هذه الوضعيات كأدوات تسيير ينبغي توظيفها بصفة عقلانية لمواجهة احتمالات التغيير التي قد تطرأ على حياة الموظف أو على حاجيات الإدارة. و لقد نظم الأمر 03/06 من خلال الباب السادس منه هذه الوضعيات.

كما بينت الدراسة أن الإدارة قد تلجأ لاعتبارات توجهها المصلحة العامة إلى حركة نقل قد تمس موظفيها، و قد يكون بطلب منهم مع مراعاة اعتبار المصلحة العامة أو نقلهم إجباريا لذات الاعتبار. و قد أظهرت الدراسة أن تجسيد حركة نقل الموظف تتم بواسطة قرار إداري يعتبر من قبيل القرارات الإدارية التي ينبغي أن تتوفر على كافة الشروط و تخضع لرقابة المشروعية، كضمانة مقرررة للموظف. و في الأخير و لأجل كل ما سبق و رغبة في المساهمة في بناء نظام قانوني فعال يتم من خلاله المحافظة على حقوق الموظف و الضمانات القانونية المقررة له، احتوت الدراسة جملة من الاقتراحات تضمنتها خاتمة البحث.