

المحاضرة الخامسة

التعيين في الوظيفة العمومية و حقوق و واجبات الموظف العمومي

يمكن التطرق في هذا المجال إلى التعيين (1) و من ثم استعراضهم حقوق و واجبات الموظف العمومي (2).

1- التعيين:

تعد مسألة التعيين من أهم المسائل القانونية في نطاق الوظيفة العمومية، بل أبرزها فهي بمثابة نقطة الانطلاق للولوج إلى عالم جديد يسمى بالوظيفة العمومية، و حماية لها من أي خرق او مساس بها أحاطهاالمشرع بجملة من الشروط، سواء كانت شروط عامة (أ) أو شرط خاصة يجب استيفائها في طاعات وظيفية محددة (ب) .

و قد حدد المشرع في نصوص المواد من 75 إلى 82 من الباب الرابع الموسوم بـ: " تنظيم المسار المهني" في فصله الأول تحت عنوان: "التوظيف" الشروط العامة لتوظيف، تاركة للقوانين الأساسية الخاصة خصوصيات تحديد الشروط الخاصة تبعا لاختلاف الأسلاك المعنية بالتوظيف.

أ- الشروط العامة للتعين:

و هي تلك الشروط التي تسري على جميع أنواع الوظائف بصرف النظر عن طبيعتها نوعية مهامها، و قد جاءت هذه الشروط في نص المادة 75 من القانون الأساسي العام لوظيفة العمومية كالاتي:

-**الجنسية:** اشترط القانون ضرورة أن يكون الشخص جزائري الجنسية، دون تحديد ما إذا كانت أصلية او مكتسبة، غير أن هذه القاعدة قد ترد عليها بعض الاستثناءات في نصوص خاصة بحكم إمكانية توظيف الأجانب في بعض الوظائف الفنية التي تشهد عجزا فادحا في توليها.

-أن يكون الشخص متمتعا بكامل حقوقه المدنية.

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

-أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

- أن تتوافر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية، و كذا المؤهلات المطلوبة لتولي الوظيفة المراد الالتحاق بها.

و ما يلاحظ على هذه الشروط أن ها تتصف بالعمومية، بما يفيد أنه يمكن تبنيها على جميع الأسلاك الوظيفية مهما اختلفت طبيعتها.

و يخضع إجراء التعيين لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية¹ بحسب نص المادة 74 حيث تسعى مصالح الوظيفة العمومية إلى الحرص لحماية المبدأ بإحاطته بجملة من الضمانات الإجرائية الهامة، و هو ما جسده المشرع في نص المادة 80 عندما أكد على إجراء المسابقة لولوج الوظيفة العمومية كمبدأ عام.

و يقصد بالمسابقة الحرص على وضع جميع المتنافسين في ذات الوضعيات القانونية بما يضمن و يوفر معايير النزاهة و الشفافية في اختيار الأكفأ و الأجدر في تولي الوظيفة العمومية، و أجل ذلك صنف المشرع إجراء المسابقة إلى نوعين:

- **المسابقة على أساس الإختبارات:** بمعنى أن يكون الإختبار- الكتابي و الشفهي

- المعيار الأساسي و المحدد للنجاح، زيادة على مجموعة من المعايير الموضوعية الأخرى التي يمكن أن تساهم في تحديد قائمة الناجحين؛ لاسيما في حالة احتلال نفس المراتب.

- **المسابقة على أساس الشهادات:** و قد اشترطها المشرع في بعض الأسلاك

الوظيفية بمعنى أن تكون الشهادة المحصل عليها المترشح امعيار الأساسي للنجاح، زيادة على جملة المعايير الموضوعية الأخرى (الخبرة، الأعمال العلمية، شهادة أخرى في اللغات و تكنولوجيات الاتصال...) في حالة التساوي في احتلال ذات المراتب.

و قد حدد المشرع الجزائري إجراء آخر لأجل حماية مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية، و هو **إجراء الفحص المهني**، حيث تتطلبه بعض الأسلاك ذات الطبيعة التقنية الخاصة كاختبار القدرة البدنية و المرئية و الصحية على تحمل مشاق بعض الوظائف التي تستوجب هاته القدرات امرتبطة بالمترشح أساسا.

و قد أحال المشرع للتنظيم مسألة كفاءات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية و إجرائها²، حيث بين مختلف الضمانات المكفولة للمترشحين من الإطار القانوني الذي ينظم المسابقات و كفاءات الفتح، و كذا كل الإجراءات ذات الصلة بالتنظيم إلى غاية إعلان النتائج و الرقابة و تقييم الإجراءات المتعلقة بتنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية.

¹ - يعد مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية من أهم المبادئ القانونية الوظيفية، ذات القيمة الدستورية و هو ما كرسه المؤسس الدستوري الجزائري في تعديله الأخير لعام 2020 من خلال التنصيص عليه صراحة في نص المادة 67.

² - المرسوم التنفيذي رقم: 194/12 مؤرخ في: 25 أبريل 2012، يحدد كفاءات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية و إجرائها، ج.ر.ع: 26، مؤرخة في: 3 ماي 2012.

و كاستثناء من المبدأ العام كرس المشرع طريقة أخرى للتوظيف و هي: **التوظيف المباشر** و الذي ترك المشرع أمر النص عليه للقوانين الأساسية الخاصة، و يكون في القطاعات الذين تابعوا فيها المترشحين تكويننا متخصصا لدى مؤسسات التكوين المؤهل.³

ب- الشروط الخاصة للتعين:

إضافة إلى الشروط العامة للتعين، هناك شروط خاصة تختلف من وظيفة إلى أخرى حسب نوعية و طبيعة كل وظيفة المراد شغلها، و ما تتطلبه كل وظيفة من كفاءات و قدرات ذهنية أو لياقة بدنية، و غالبا ما تتمثل الشروط الخاصة في مجموعة من الطوابق القانونية كتلك المتعلقة بالمستوى الثقافي (إجادة لغات أجنبية، إتقان الإعلام الآلي، استخدام آلات و أجهزة محددة...) او شرط القدرة البدنية الخاصة كوظائف (السجون، الأمن الوطني، الحماية المدنية، الجمارك، أعوان حماية الغابات...) بل أن بعض الوظائف تتطلب حدة النظر كالمختصين بأجهزة المراقبة الدقيقة ، إلى غير ذلك من الشروط الخاصة المتعلقة بالقدرة البدنية الخاصة.

و كإجراء من إجراءات التزطيف في بعض الأسلاك الوظيفية الخاصة، اوجب المشرع ضرورة إجراء: **تحقيق إداري مسبق** كشرط إجرائي للالتحاق بوظيفة من الوظائف العمومية نظرا لخصوصيتها و حساسيتها كأسلاك الأمن مثلا و بعض المسؤوليات الإدارية في عدد من المناصب النوعية ممن توصف بالإطارات السامية في الدولة.

2- حقوق و واجبات الموظف العمومي:

إعمالا للمبدأ الدستوري القائم على أساس ان العمل حق و واجب⁴ ، فإن الموظف العمومي يتمتع بمجموعة من الحقوق التي حرص على تجسيدها قانون الوظيفة العمومية، و أيضا في مقابل ذلك تقع على عاتقه العديد من الواجبات باعتباره مكلف بالسهر على حسن المرافق العمومية، و قد أبرز المشرع الجزائري في الباب الثاني منه الموسوم بـ: "الضمانات و حقوق الموظف و واجباته" في نصوص المواد من 26 إلى 54 .

لذلك سنستعرض الضمانات و الحقوق (أ) و من ثم نتطرق إلى الواجبات (ب).

أ- الضمانات و الحقوق:

³ - أنظر في هذا الشأن على سبيل المثال: المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 130/08 مؤرخ في: 03 ماي 2008، ج.ر.ع: 23، مؤرخة في: 04 ماي 2008، ص 16.

- المادة 26 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في: 31 أكتوبر 2016، يحدد برامج التكوين و تنظيم التبرصات و كفاءات التقييم و تسليم شهادة المدرسة الوطنية للإدارة، ج.ر.ع: 28 مؤرخة في: 03 ماي 2017. ص 12.

⁴ - المادة 66 في فقرتها الأولى من التعديل الدستوري لعام 2020: «العمل حق واجب»
- كما حرص المؤسس الدستوري على دسترة العديد من الضمانات ذات الصلة بالعمل اعتراف منه بأهميتها و قيمتها الدستورية و من أهمها الضمانات التشريعية (الأمن، النفاقة، الضمان الاجتماعي) من خلال نص المادة 66 ذاته.

حاول المشرع أن يحيط الموظف العمومي بمجموعة من الضمانات حرصا منه حتى لا يكون عرضة لأي تعسف اعترافا منه بحرمة و قدسية الوظيفة العمومية (أ1) و كرس له في إطار ذلك جملة من الحقوق الهامة (أ2).

أ1- الضمانات: و يمكن تصنيف تلك الضمانات إلى: ضمانات ساسية و ضمانات مهنية .

- **ضمانات سياسية:** و هي الضمانات التي لها دلالات و أبعاد سياسية محضة، حيث تجد لها سند دستوري⁵ و قد حددها المشرع من خلال تنصيبه على: حرية الرأي (المادة 26) و حرية الانتماء إلى الأحزاب السياسية و الترشح (المادة 2/28).
- **ضمانات مهنية:** و هي الضمانات التي لها دلالات و أبعاد مهنية بحتة، ذات صلة بالحوانب الوظيفية و تجد لها هي الأخرى سند دستوري⁶، و قد حددها المشرع من خلال تنصيبه على: حضر التمييز بين الموظفين لأي سبب من الأسباب (المادة 27)، حرية الانتماء إلى أي تنظيم نقابي (المادة 1/28) حماية الموظف من أي تعدي أو إهانة أثناء ممارسة وظيفته او بمناسبةها بضمان التعويض عن الأضرار التي قد تلحق به (المادة 30) من جهة، و حماية الموظف من المتابعات القضائية من الغير بسبب الأخطاء التي قد يرتكبها أثناء تأدية مهامه أو بمناسبةها (المادة 31)

أ2- الحقوق: اعترف المشرع لموظف العمومي بمجموعة من الحقوق المتنوعة و من أهمها نذكر:

- **الحق في الراتب:** و هو المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف العمومي لقاء عمله و لعد أداء الهام المنوط بها قانونا، و يجد هذا الحق كذلك له سندا دستوريا⁷ و سندا تشريعيًا من خلال نص المادة 32.
- **الحق في الحماية الإجتماعية:** و لهذا الحق كذلك سنده الدستوري⁸ حيث و تشمل الحماية الاجتماعية حق الموظف في الحصول على رخص لأسباب صحية كالمرض أو الولادة او الحوادث الطارئة و التي تخول له الحق في تقاضي مجموع الأجر إى ان يستأنف عمله أو إمكانية إحالته على التقاعد نظرا لعدم قدرته على العمل، كما له الحق في استرداد مصاريف الأتعاب الطبية.
- **الحق في العمل النقابي و الإضراب:** كما تمت الإشارة إليه في موضع سابق هما حقين مهنيين الغين الأهمية للموظف ذات صلة بحقه في الدفاع عن حقوقه المهنية، لاسيما و ان حق ممارسة الإضراب لا يكون إلا في الإطار النقابي و إلا عد غير شرعيا طبقا للتشريع المعمول به⁹، و قد أولاهما المؤسس الدستوري عناية لما اعترفا بهما¹⁰ و كذا على صعيد التشريع الوظيفي (المادتين 35، 36).
- **الحق في ممارسة العمل في ظروف لائقة:** و تتحدد في تلك الظروف التي تضمن له الكرامة و لصحة و السلامة البدنية و المعنوية طبقا لنص المادة 37 من التشريع التظيفي.

5 - المادة 35 من التعديل الدستوري لعام 2020
6 - المادتين 69، 70 حيث اعترف بموجبهما المؤسس الدستوري للموظف بمماسته لحقه النقابي و الإضراب و حرية ممارستها في إطار القانون
7 - المادة 2/66 من التعديل الدستوري لعام 2020.
8 - المادة 66 في فقرتها الثالثة و الخامسة من ذات تعديل الدستوري.
9 - المادة 2/4 من القانون رقم: 27/91، المؤرخ في: 1991/12/21، ، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، المعدل و المتمم للقانون رقم: 02/90 المؤرخ في: 1990/02/06 ج.ر.ع: 68 مؤرخة في: 1991/12/25.
10 - المادتين 69، 70 من التعديل الدستوري لعام 2020.

➤ **الحق في العطل:** و هي المنصوص عليها في المادة 39 من التشريع الوظيفي، و تشمل تلك المنصوص عليها كذلك في الباب التاسع من تشريع المظففة العمومية في الفصل الأول منه الموسوم بـ:"العطل" طبقاً لنصي المادتين 194 و 206، كالعطلة السنوية (المادة 194) و العطلة الاستثنائية الإضافية (كتلك المعترف بها لموظفي مناطق الجوب طبقاً لنص المادة 195).

و هناك حقوق أخرى ذات أهمية بالغة كالحق في التكوين و الحق في تحسين المستوى و الحق في الترقية في الدرجة و الرتبة، و كذا الحق في التقاعد.

ب- الواجبات:

حاول المشرع الجزائري في الفصل الثاني من الباب الثاني ضمن المواد 40 إلى 54، إلا ان ذلك التحديد يستشف منه أنه لم يرد على سبيل الحصر، بل اكتفى فيه المشرع بذكر أهم الواجبات الأساسية المستمدة من وضعية الموظف العمومي و طبيعة ماهامه الوظيفية، و ذلك امر مفهوم بحكم ارتباطها من جهة بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام و إطاره، و كذا نتيجة لطبيعة الحياة الإدارية و المستجدات التي تميزها من جهة أخرى، و يمكن ذكر بعض الواجبات و من أهمها:

➤ **واجب احترام سلطة الدولة** و قد نصت عليه المادة 40 من التشريع الوظيفي، و هو من

أهم الواجبات على الإطلاق، إلا ان صياغته كانت بشكل عام يحمل العديد من الدلالات و الأبعاد، بحيث يفرض على الموظف احترام كل ما له علاقة بالدولة سواء بطريقة مباشرة او غير مباشرة كاحترام العلم الوطني و انشيد الوطني، و رئيس الجمهورية... إلى غير ذلك من الواجبات التي يمكن ادرجها تحت هذا التزام.

➤ **واجب التحفظ** و قد نصت عليه المادة 26، و هو كذلك من الالتزامات الخطيرة التي

على الموظف العمومي ان يتقيد بها، و يتضمن عدم الإدلاء بأي تصريحات بحكم منصبه الوظيفي قد يؤدي إلى إساءة استعمالها و تترتب عليها الإضرار بالسلطة الإدارية التي يتبعها او بسلطة الدولة عموماً.

➤ **واجب أداء العمل الوظيفي طبقاً أحكام القوانين** و قد نصت عليه المواد من 40 إلى

47 و لقاء أداء العمل يتلقى الموظف العمومي مقابل ذلك (الحق في الراتب) و هو واجب أساسي و يمثل أولى الواجبات التي تناط بالموظف العمومي إثر عملية تعيينه مباشرة، إذ لا يجوز له التقاعس او التخلي أو رفض أداء عمله الوظيفي، و إلا اعتبر ذلك إخلالاً بأهم الواجبات الوظيفية التي يمكن ان تترتب خطأ من الدرجة الرابعة التي تستوجب التسريح التأديبي دون أي تعويض.

➤ **واجب الطاعة:** يشكل هذا الواجب كذلك أحد أهم الواجبات التي تلقى على عبء

الموظف العمومي و هو متعلق أساساً بواجب أداء العمل الوظيفي و تابع له، حيث بموجبه يلتزم الموظف العمومي باحترام كل الأوامر و التعليمات التي توجه إليه من مختلف رؤسائه الإداريين سواء بصفة مباشرة او غير مباشرة، و تتجلى الطاعة في مسألة الخضوع و التنفيذ دون مناقشة تنفيذاً سليماً دون أي تماطل او تردد و في هذا النطاق أجاز الفقه و الاجتهاد القضائي للمرؤوسين إمكانية مناقشة أوامر رؤسائهم إذا ما تبين لهم انها غير مشروعة، في حدود اللباقة و الأدب الوظيفي و إذا ما لم يصر

الرئيس الإداري على ضرورة تنفيذها لاسيما في حالة الإصرار الخطي؛ فإن التنفيذ يكون تحت مسؤولية الرئيس الإداري. و قد أعفى المشرع الجزائري¹¹ الموظف العمومي من أية مسؤولية شخصية عن الأعمال التي يقومون بها و أضرت بالغير، إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رؤسائهم، متى كانت طاعة تلك الأوامر واجبة عليهم، باستثناء تلك الأوامر التي تظهر فيها أوجه عدم الشرعية الجسيمة بشكل فاضح و تشكل جريمة جنائية، فإن على المرؤوس في هذه الحالة عدم تنفيذها لأنها تنقل المسؤولية من النطاق الإداري إلى النطاق الجنائي.

➤ **واجب الالتزام بالسر المهني:** و هو من اخطر الالتزامات التي تلقى على عاتق الموظف العمومي إذ ان الإخلال به يؤدي إلى المتابعة التأديبية من جهة، و كذا المتابعة الجنائية من جهة أخرى، وقد نصت عليه المادة 48 من قانون الوظيفة العمومية، حيث بموجب يمتنع الموظف ان يكشف مضمون أي وثيقة تحت حيازته، او حدث او خبر علم به أو أطلع عليه بمناسبة أداء مهامه، باستثناء ما تقتضيه ضرورة المصلحة؛ حيث لا يستطيع الموظف التخلص من هذا الواجب إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة لذلك.

➤ **واجب الاحترام الوظيفي:** يقتضي هذا الواجب على الموظف العمومي ان يتعامل مع غيره من اموظفين سواء أكانوا رؤسائه في العمل او مرؤوسين او زملاء بأدب و احترام، و هو ما تضمنه نص المادة 52 من قانون الوظيفة العمومية.

➤ **واجب احترام الغير:** يقتضي على الموظف العمومي التعامل مع مستخدمي المرفق العام من مرتفقيه بلباقة و دون أي تماطل، و هو ما نصت عليه المادة 54 من قانون الوظيفة العمومية.

➤ **واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة:** و يقتضي هذا الواجب أن يسهر الموظف على حماية الوثائق الإدارية و سلامتها من تلف او ضياع او سرقة (المادة 49) على ان يؤدي كل إخفاء او تحويل او اتلاف لأي من الوثائق الإدارية بمختلف أنواعها إلى متابعة مرتكب ذلك تأديبيا دون المساس بالمتابعة الجزائية،

كما ان الموظف ملزم عموما بواجب الحفاظ على ممتلكات الإدارة أثناء ممارسة مهامه سواء كانت عقارات أو منقولات (المادة 50) و في هذا الخصوص يستوجب على الموظف العمومي ألا يستخدم بأي حال من الأحوال وسائل الإدارة سواء أكانت محلات او تجهيزات لمصالح خاصة ذات طابع شخصي لا تستدعيها مقتضيات المصلحة العامة (المادة 51).

➤ **واجب عدم ابتزاز الغير لقاء أداء المهام:** يحظر على الموظف العمومي طلب أو اشتراط او استلام أي هدايا او هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت، سواء بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر، مقابل إنجاز الخدمة في إطار مهامه المنوط بها قانونا، تحت طائلة المتابعة التأديبية و الجزائية (المادة 54).

11 - المادة 129 من القانون المدني الجزائري.

