

مبدأ المساواة وتطبيقاته في تولي الوظيفة العمومية دراسة قانونية تحليلية -

Principle of equality for access to the public service and it's application -Analytical legal study-

الدكتور محمد يحيياوي نبيل¹ ، داسي نورة²

¹ المخبر القانوني الذكاء الاصطناعي والمجتمع ، جامعة يوسف بن خدة الجزائر 1 (الجزائر)؛

docteur.yahiaoui24@gmail.com

² (مخبر تنمية الموارد البشرية جامعة سطيف2) جامعة يوسف بن خدة الجزائر 1 (الجزائر)؛

N.DASSI@UNIV-ALGER.DZ

تاريخ الإستلام : 2022 / 01 / 15 تاريخ القبول: 2022 / 03 / 11 تاريخ النشر: 2022 / 04 / 05

ملخص :

هدفت الدراسة للتعرف على مبدأ المساواة وتطبيقاته في تولي الوظيفة العمومية ابتداء من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية وصولاً إلى الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية : إذ أكد المشرع الجزائري على التساوي بين جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى ، وهي الشروط التي يحددها القانون ، وبالاتفاق مع الدستور جاءت مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية لتكرس مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة ضمن مبادئ الجدارة والاستحقاق بالإضافة لمبدأ الحياد ، من أجل تحقيق تكافؤ الفرص بين الجميع وتحقيق المصلحة العامة، وهو ما تناولته هذه الورقة البحثية .
ولتحقيق أهداف الدراسة اعتمدنا المنهج الوصفي المناسب لطبيعة الموضوع.
و لقد أسفرت دراستنا بأن نظام المسابقة في تولي الوظيفة العمومية هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق مبدأ المساواة و تكافؤ الفرص وحياد الإدارة في ذات الوقت.
الكلمات المفتاحية : الأمر 03/06 : الجدارة : المرفق العام : المساواة : مبدأ الحياد : الموظف العام.

Abstract:

The aim of this study is to identify the principle of equality and its applications in the exercise of the public service, from ordinance 66/133 containing the Basic law of the public service, until ordinance 06/03 containing the general basic law of the public service. The descriptive method has been adapted to achieve the objectives of this study.

In parallel with the constitution, the various legislative and regulatory texts reaffirm the principle of equal access to public employment based solely on the criteria of competence and neutrality, to enshrine equal opportunities and to advocate general interest, and that is precisely the subject dealt with in this article.

After analysis, we found that the competitive examination system for access to the public service is the only way to , simultaneously achieve the principals of equality, equal opportunists, and impartiality of management.

Keywords: Order 06/03; Competence; public service; equality; impartiality principle; The employeee.

*
المؤلف المرسل.

1. مقدمة

يعد مبدأ المساواة أساساً لممارسة الحقوق والحريات وحجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي؛ إذ أصبح اليوم يحتل الصدارة بين حقوق الإنسان في المواثيق الدولية والإعلانات العالمية الخاصة بحقوق الإنسان؛ وهو المبدأ الدستوري الذي تعود إليه جميع الحقوق والحريات في عصرنا هذا؛ وينسحب هذا المفهوم على مجال الوظيفة العمومية؛ فمبدأ المساواة يعد من المبادئ المؤسسة لنظام الوظيفة العمومية الذي لا يستغن عنه.

وقد تبنته الجزائر في تشريعاتها الوظيفية ابتداء من الأمر 133/66 ووصولاً إلى الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية؛ بداية من تولي الوظيفة وفي كامل المسار المهني للموظف. إن مكانة مبدأ المساواة في مجال الوظيفة العمومية جعلته لا يفقد قيمته كمجال بحثي نشط في مجال القانون الدولي أو القانون الدستوري أو في مختلف الدراسات المتخصصة في مجال القانون الإداري والوظيفة العمومية؛ مما يجعلنا نختار دراسة هذا الموضوع لمعرفة ما تضمنته المواثيق الدولية والنصوص الداخلية حول هذا المبدأ؛ كما أن التجربة الخاصة في تقلد وظيفة عليا وفي مجال تسيير الموارد البشرية أتاحت لنا فرصة للتعامل مع النصوص التشريعية والتنظيمية للوظيفة العمومية واختبار حدود تطبيقها وتكريسها واقعياً وعلى رأسها مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية والمسار المهني للموظف؛ وهذا ما دفعنا لاختيار الموضوع وطرح الإشكالية التالية:

هل وفقت منظومة الوظيفة العمومية الجزائرية في تحقيق مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية؟ وللإجابة على هذا التساؤل وظفنا المنهج الوصفي لمختلف النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بمبدأ المساواة في تولي الوظيفة ومحاولة إسقاطها على الواقع العملي قصد استنباط الحلول الكفيلة لضمان الممارسة الفعلية له.

حيث تهدف الدراسة للتعريف بمبدأ المساواة وأهميته؛ مصادره الدولية والداخلية. كما تتناول مبدأ المساواة من خلال تسيير المسار المهني للموظف سواء من جانب الحقوق أو الواجبات الوظيفية أو المساواة من حيث الخضوع للنظام التأديبي.

أولاً: مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري

مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية هو اعتراف لجميع المواطنين بحق الالتحاق بشغل مهنة أو تقلد وظيفة عامة في الإدارة العمومية؛ فتطبيق مبدأ المساواة يساعد على طمأنة الباحث عن وظيفة في إدارة ما.

1. أول تعريف مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية:

يعد مبدأ المساواة الإطار العام الذي يحكم الوظيفة العمومية؛ فهو حجر الزاوية في كل تنظيم للحقوق والحريات العامة كما يؤكدته التشريع؛ الفقه والقضاء.

1.1 التعريف التشريعي لمبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية:

مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية مبدأ دستوري؛ تم النص عليه في الباب المتعلق بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري؛ كونها الأساس الذي تستمد منه كل المنظومة القانونية شرعيتها. وبالرجوع للدستور نجد ذكر مبدأ مساواة الجميع أمام القانون؛ ومنع التمييز بينهم لأي سبب يعود إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي وذلك في المادة 32 من تعديل 2016. ويتضح جلياً أن المشرع لم يعرف مبدأ المساواة؛ وإنما عدد الأسباب المانعة للتمييز.

2.1 التعريف الفقهي لمبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العمومية

حاول الفقه تحديد مضمون المبدأ في تولي الوظيفة العمومية لقصور التعريف التشريعي؛ ونقص الدراسات المتخصصة في مجال الوظيفة العمومية.

1.2.1 لغة: المساواة لغة السواء أي العدل؛ ويقصد بها المماثلة أو المبادلة والتكافؤ في القيمة والقدر والمساهمة أما قانوناً «فإن القانون يطبق على الجميع دون تمييز بين الطوائف سواء بسبب الأصل؛ الجنس؛ الدين أو اللغة أو المركز الاجتماعي.

2.2.1 اصطلاحاً: في القانون يعني معادل قانوناً؛ ومزود بالحقوق عينها مطابق للمساواة القانونية (جرار، 1998، صفحة 1485)؛ فمبدأ المساواة يقصد به عدم التمييز وتكافؤ الفرص بمعنى أن "من حق كل شخص توافرت فيه الشروط التي تتطلبها القواعد القانونية المقررة أن يستفيد من الحقوق والخدمات التي ترتبها هذه القواعد في حالة توافرها هذه الشروط" (الدماصي، 1973، صفحة 96). ومبدأ المساواة يتأرجح بين مفهومين: قانوني وفعلي.

1.2.2.1 المساواة القانونية في التوظيف

وتعني عدم تفضيل أي طبقة على غيرها في شغل الوظيفة العامة؛ وينحصر في من استوفوا الشروط القانونية لطالبي شغلها دون تمييز طبقي أو اجتماعي؛ فلا يقتصر تطبيقه على التعيين في الوظيفة العمومية؛ بل يتعداه إلى مختلف أوضاع المركز القانوني للموظف من خلال متابعته للمسار المهني لهذا الأخير أو ما يطلق عليه بالمساواة الوظيفية (شحاتة، 2001، صفحة 268).

2.2.2.1 المساواة الفعلية في التوظيف

إن المساواة الفعلية في تولي الوظيفة العامة تحكمها اعتبارات الاحتكار الطبقي للوظيفة أي الإمكانيات المادية والمستوى الاجتماعي والنفوذ الطبقي؛ كما كان سائداً في أوروبا. و المساواة القانونية تتجسد في تكافؤ الفرص والملكات القانونية فقط وليس الإمكانيات المادية. فالوظائف العامة ليست حقا مباحا للجميع؛ بل يجب وضع شروط وضوابط يكون القائم بها قادرا على أدائها؛ وهو نفس الإطار الذي جاء ت به المساواة القانونية النسبية³.

3.1 التعريف القضائي:

استقر قضاء المحكمة الدستورية المصرية على أن المقصود بالمساواة ليس المساواة الحسابية؛ وإنما هي وضع شروط موضوعية تتحدد بها المراكز القانونية التي يتماثل فيها الأفراد أمام القانون وفقا للسلطة التقديرية للمشرع ومقتضيات المصلحة العامة (عبد الفتاح، 1996، صفحة 425)؛ وللفقه والقضاء دور في تحديد مفهوم مبدأ المساواة القانونية بمفهومها الضيق؛ والمساواة التي تتأرجح بين الحق وكل من الهدف والقانون والمصلحة العامة من جهة أخرى (لعقابي وبشير الشريف، المساواة في تقلد الوظيفة العامة (المظاهر والضمانات)، 2014، صفحة 27).

2. المساواة ومبدأ الجدارة في تولي الوظيفة العمومية

اعتبر الإسلام الوظائف العامة تكليفاً؛ والفاعلين عليها خدما للرعية و شدد على معيار الجدارة كأساس لتوليها؛ إذ قال الرسول صلى الله عليه وسلم لأبي ذر بشأن الوظيفة "إنك ضعيف؛ وإنها أمانة؛ وإنها يوم القيامة خزي وندامة إلا من أخذها بحقها"؛ والقوانين الأساسية للوظيفة العمومية لم تعط تعريفاً لمبدأ الجدارة واكتفت بالإشارة إليه في نصوصها؛ وبذلك ترك المشرع الجزائري تعريفه للفقهاء.

³- ويقصد بها المساواة الحسابية أو المساواة بطريقة ربانية بين الناس لأن ذلك في الواقع يؤدي إلى عدم المساواة، فالمساواة لا تعني التطابق وإنما تعني المساواة في المعاملة القانونية لأصحاب المراكز القانونية.

1.2 تعريف مبدأ الجدارة والاستحقاق في تولي الوظيفة العمومية:

يتصل مبدأ الجدارة والاستحقاق مباشرة بمبدأ المساواة؛ ويعتبر من أهم المبادئ التي تضمن انتقاء أفضل وأكفأ الموارد البشرية القادرة على تحمل المسؤولية؛ والرفع من الأداء الوظيفي (بدري، 2016/2015، صفحة 14).

وقد اعتبر برناد روزن أن مبدأ الجدارة هو "ذلك النظام الذي يوفر العدالة والوسيلة المنتظمة في استخدام الأفراد ودفع رواتبهم وتطويرهم؛ والاحتفاظ بهم في الخدمة وإخضاعهم للمساءلة الإدارية؛ كل ذلك يتم على أساس القدرة و الأداء؛ وأن الجدارة ما هي إلا النقيض لأي نظام آخر يحمل عناصر التحيز؛ كالمحاباة والتميز في اختيار الأفراد". وما يلاحظ على هذا التعريف أنه أغفل التطرق إلى مبدأ الجدارة عند الالتحاق بالوظيفة؛ واقتصر على وجوب إخضاع المسار المهني للموظف وربط بقاءه في الخدمة بمعيار القدرة والأداء.

في تولي الوظائف العامة؛ والاحتفاظ بهم على أساس الكفاءة والصلاحية بعيدا عن المحاباة والمحسوبية وذلك عن طريق الامتحان والمسابقة".

2.2 نتائج مبدأ الجدارة والاستحقاق في تولي الوظيفة العمومية

إن علاقة مبدأ الجدارة بمبدأ المساواة كممثل الروح من الجسد؛ فبدونه لا تقوم المساواة في مجال التوظيف؛ لأنه يهدف إلى إعلاء المؤهلات والقدرات الشخصية على كل الاعتبارات التفاضلية الأخرى التي طغت على عمليات التوظيف (خرفي، 2012، صفحة 133). وبالرغم من اعتبار مبدأ المساواة والجدارة مبدأين دستوريين؛ إلا أن المتصفح لتشريعات الوظيفة العمومية يكتشف وجود استثناءات ترد عليها؛ خاصة بعد علمنا أن المسابقات الوظيفية هي التجسيد الفعلي والتطبيقي لكلا المبدأين.

3. مصادر مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية:

تبنت جميع المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان مبدأ المساواة لارتباطه بكرامة الإنسان؛ وهو النهج نفسه الذي سارت عليه مختلف الدساتير والقوانين الداخلية.

1.3. المصادر الدولية :

أقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المؤرخ في 10 ديسمبر 1948 مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة في المادة 21 منه «كل مواطن له حق الدخول على قدم المساواة في الوظائف العامة التابعة لبلده»؛ والمادة 23 من الإعلان ذاته. كما سار العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966 على النهج نفسه؛ فنصت المادة 07 منته على "تقر الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بحق كل فرد في المجتمع بشروط عمل صالحة وعادلة تكفل بشكل خاص : - فرص متساوية لكل فرد بالنسبة للترقية في عمله إلى أعلى مستوى دون الخضوع في ذلك سوى لاعتبارات الترقية والكفاءة".

كما ورد مبدأ المساواة صراحة في إعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في المادة 6 "لا يقبل أي تمييز بسبب العرق أو الدين... في تمتع أي شخص بالحقوق السياسية وحقوق المواطنة في بلده... ولكل شخص حق تولي الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة".

2.3 المصادر الداخلية:

اعتبرت الدساتير المتعاقبة للجزائر على اختلاف خلفيتها الفكرية مبدأ المساواة من أهم المبادئ الدستورية التي تتأسس عليها الحقوق والحريات؛ كما كرست من جهتها مختلف تشريعات الوظيفة العمومية هذا المبدأ.

1.2.3 مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية في الدساتير الجزائرية

أكدت جميع الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال على مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة؛ واعتبرتهما حق لكل مواطن جزائري تتوافر فيه الشروط التي يحددها القانون وذلك على النحو الآتي بيانه:

1.1.2.3. مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية في دستور 1963

يعد دستور 1963. (دستور 1963، ج ر العدد 64): أول دستور بعد الاستقلال؛ حيث عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى إلغاء كل الأحكام القضائية والنصوص ذات الصلة التمييزية؛ وقد جاء متأثراً بالنهج الاشتراكي القائم على تحقيق تكافؤ الفرص بين الجميع؛ فنص في المادة 10 منه؛ على أن "من المهام الرئيسية للجمهورية الجزائرية...مقاومة كل أنواع التمييز" لتأتي المادة 11 موافقة لما جاء به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ كما أكدت المادة 12 على المبدأ بنصها على "مساواة كل الجزائريين في الحقوق والواجبات".

وقد جاء دستور 1963 خالياً من أي نص صريح عن مبدأ المساواة في التوظيف؛ بل أشار للمبدأ بصفة عامة؛ وفقاً للمبادئ الثورية؛ مع ملاحظة أن النص قد أغفل الإشارة إلى مبدأ الجدارة؛ نظراً لطبيعة المرحلة التي تم فيها إعداد هذا الدستور.

2.1.2.3. مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية في دستور 1976

من جهته؛ أكد دستور 1976 (دستور ، 1976) على الدور الذي تلعبه الدولة؛ تبعاً لنص المادة 41 منه التي نصت "و لتكفل المساواة لكل المواطنين...". كما نصت المادة 44 على أن "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين وهي بالتساوي ودون أي شرط ماعدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية".

وقد عرف دستور 1976 دعماً للحقوق السياسية؛ إذ نص في مادتيه 41 و42 على تحقيق المساواة الفعلية؛ وضمان الدولة لحقوق المرأة سواء السياسية؛ الاقتصادية أو الثقافية منها.

3.1.2.3. مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية في دستور 1989

أما بالنسبة لدستور 1989 (دستور 1989، ج ر العدد9، 28 فبراير 1989) فلقد سار في اتجاه جديد في إطار النظام الرأسمالي؛ ومع ذلك أكد على مساواة المواطنين في الحقوق والواجبات ونبت كافة أشكال التمييز فنصت المادة 28 منه "كل المواطنين سواسية أمام القانون؛ ولا يمكن التدرج بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس؛ الرأي أو أي شرط أو أي ظرف آخر شخصي"؛ فقد حضر التمييز بسبب اختلاف الرأي كون الجزائر تبنت التعددية الحزبية على المستوى السياسي بدلا من سياسة الحزب الواحد. وفي مجال الوظيفة العامة نصت المادة 44 منه على أن "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين وهي في متناولهم بالتساوي ودون أية شروط ماعدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية"؛ ونص على مبدأ المساواة في التوظيف في المادة 1/48 «يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

4.1.2.3. مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية في دستور 1996

لما حصل التعديل الدستوري التعديل (التعديل الدستوري بموجب المرسوم الرئاسي 438/96، 1996) نص على مبدأ المساواة في نص المادة 29 التي تقابلها المادة 28 من دستور 1989. والمادة 51 التي تقابل المادة 48 من دستور 1989. كما أعلن المشرع الجزائري عن مبدأ آخر ضمن دستور 1996 واعتبره مبدأ مكملاً لمبدأ المساواة في التوظيف وله علاقة مباشرة به وهو مبدأ حياد الإدارة المنصوص عليه في نص المادة 23 من هذا الدستور بقولها "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون". وهو المبدأ الذي عرف نوعاً من الغياب في النصوص القانونية السابقة بسبب الأوضاع السياسية التي عاشتها الجزائر في ظل الدساتير السابقة (لباد، 2003، صفحة 167)

5.1.2.3. مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية في التعديل الدستوري 2016

أما بالنسبة للتعديل الدستوري 2016 (قانون 01/16، 2016): نجد أنه قد نص على مبدأ المساواة في ديباجته؛ ثم أكده بصورة عامة في الالتحاق بالوظائف العامة؛ بحيث نصت المادة 32 منه على " كل المواطنين سواسية أمام القانون : ولا يمكن التذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق؛ أو الجنس أو الرأي أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي..

ونصت المادة 51 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 63 من دستور 2016 "يتساوى جميع المواطنين

في تقلد المهام والوظائف في الدولة : دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون أما الإطار العام لمضمون الدستور فأكد على تجسيد العدالة الاجتماعية من خلال ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات للحقوق والواجبات أمام المؤسسة؛ وذلك بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان والتي تحول دون مشاركة الجميع فنصت المادة 69 على أن "لكل المواطنين الحق في العمل".

6.1.2.3 مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية في التعديل الدستوري 2020

من جهته؛ واصل التعديل الدستوري 2020 على المنوال نفسه؛ حيث نجده قد نص على مبدأ المساواة في ديباجته؛ غير أن الجديد في الديباجة هو إقرار وتأكيد تمسك الشعب الجزائري بحقوق الانسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948؛ وكذا الاتفاقيات الدولية الأخرى التي صادقت عليها الجزائر؛ والتي تؤكد كلها على مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة. ثم أكد على المبدأ بصورة عامة في الالتحاق بالوظائف العامة وأضاف إليه كذلك الحق في حماية متساوية طبقا لنص المادة 37 منه على «كل المواطنين سواسية أمام القانون؛ ولهم الحق في حماية متساوية. ولا يمكن التذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق؛ أو الجنس أو الرأي وأي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي. كما تضمنت المادة 67 من تعديل 2020 على استثناء تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة؛ باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين.

2.2.3 مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية في التشريعات الوظيفية

يستمد المبدأ أساسه وسنده القانوني من النصوص المنظمة للوظيفة العمومية بدءا من الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966؛ الذي أكد في عرض أسبابه الأمر أن الدخول للوظيفة العامة يحكمه مبدأ المساواة؛ إذ لا يمكن التمييز بين الجزائريين في توليهم للوظيفة العمومية؛ واستثنى عرض الأسباب بشكل صريح كل من كان لهم موقف سلبي أثناء الثورة؛ وهذا اعتبار من الاعتبارات السياسية. كما أشار إلى حظر التمييز بين الجنسين بالنص في المادة 05 "ليس هناك أي تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون مع الاحتفاظ بالشروط المتعلقة بالاستعداد البدني أو الواجبات الخاصة لبعض الوظائف المحددة بالقوانين الأساسية الخاصة" (الأمر 133/66 ، ج.ر.العدد42، 1966، صفحة 542)؛ وقد اعتبر المشرع الجزائري في عرض أسباب الأمر: مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية من المبادئ الكبرى التي تحكم النظام القانوني للوظيفة العمومية الجزائرية؛ ولم يستثن إلا من كان ماضيه غير مشرف تجاه الثورة التحريرية .

وقد نصت المادة 17 من القانون الأساسي العام للعامل (القانون رقم 12/78، ج ر العدد 32، 08 أوت 1978، صفحة 774) "على ذلك؛ إذ لا فرق بين الرجال والنساء في مجال الوظيفة العمومية إلا ما يتعلق ببعض الجوانب والشروط التقنية التي تتطلب شغلها من قبل الرجال وليس النساء . و أكد على مبدأ المساواة في التوظيف المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات

العمومية من خلال التكريس القانوني للمساواة في المادة 34 منه ؛ والتي تعد ضمانا فعالة لهذا المبدأ (المرسوم 59/85 ، ج ر العدد 13 ، 1985 ، صفحة 322) .

أما الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 03/06 ، ج ر العدد 46 ، 2006) فنصت المادة 74 منه على أنه "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"؛ وقد قام المشرع الجزائري بوضع شروط قانونية لشغل الوظيفة العامة في مادته 75 من الأمر 03/06 . فالشروط القانونية هي ضمانات لتمثيل المراكز القانونية للمتقدمين لشغل الوظيفة العمومية واختيار الأصلح والأكفأ من أجل خدمة عمومية جيدة.

وأكدت المادة 41 من الأمر 03/06 على مبدأ الحياد باعتباره من متطلبات تكريس مبدأ المساواة للالتحاق بالوظيفة بقولها "على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة ودون تحيز"؛ فالحياد هو واجب من الواجبات الأساسية للموظف الممثل لإدارته كرسه قبلا المرسوم التنفيذي 54/93 (المرسوم التنفيذي 54/93 ، ج ر العدد 11 ، 1993) في نص المادة 16 بقولها "يلزم المستخدمون المذكورين في المادة الأولى أثناء ممارسة وظائفهم بواجب عدم التحيز لاسيما في علاقتهم مع الجمهور".

و يتضح من كل ما سبق؛ أن مبدأ المساواة في التوظيف مبدأ دستوري ومصدر من مصادر الشرعية ؛ يتوجب على الدولة ممثلة في مختلف إداراتها احترامه و التقيد به في ظل احترام مبدأ آخر مكمل له وهو مبدأ الحياد . (لعقابي و بشير الشريف، المساواة في تقلد الوظيفة العامة (المظاهر والضمانات)، 2014 ، صفحة 43).

ثانيا: مظاهر وتطبيقات مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية

يعد مبدأ المساواة العمود الفقري لكل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات العامة (المعداوي، 1948 ، صفحة 5)؛ لذلك سنتطرق للمساواة في الوظيفة العامة سواء من حيث الالتحاق أو من حيث الحقوق والواجبات الوظيفية.

1. مظاهر المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري

نصت المادة 74 من الأمر 03/06 على "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"؛ فالمساواة تقتضي أن تكون شروط التوظيف متسمة بالموضوعية والتجريد؛ حتى يتمكن سائر المترشحين التقدم لشغلها دون تمييز بينهم لتتحصل الإدارة على الأكفأ والأجدر من بينهم.

1.1 المساواة من حيث شروط التوظيف

بالرجوع إلى نص المادة 63 /1 من التعديل الدستوري 2016 " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"؛ وعليه؛ نجد أنه هناك نوعين من الشروط ؛ الشروط الموضوعية و الشروط الشكلية وقد حددها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

1.1.1 الشروط الموضوعية للالتحاق بالوظيفة العمومية

تتولى الوظيفة العمومية خدمة المواطن وتحقيق احتياجاته اليومية؛ وعليه وجب أن تتوفر في المرشح جملة من الشروط حددتها المادة 75 من الأمر 03/06.

1.1.1.1- شرط الجنسية

الجنسية هي العلاقة والرابطة السياسية والقانونية التي تقوم بين الشخص والدولة التي ينتمي إليها؛ واشترطها المشرع الجزائري في الأمر 03/06. إذ حصرها في التعيين في الوظائف العمومية وحدها دون أن يشير

إلى ما إذا كانت الجنسية أصلية أو مكتسبة. وبحسب المادة 75 فإنه لا يجوز لغير الحائرين للجنسية الجزائرية سواء كانت أصلية أو مكتسبة تولي الوظائف العمومية. ويتم إثباتها من خلال شهادة الجنسية التي تسلم من طرف الهيئات القضائية الجزائرية.

إن اشتراط الجنسية لتولي الوظائف لا يمنع الدولة الجزائرية كاستثناء على القاعدة من الاستعانة بأعوان أجانب في إطار الاتفاقيات الثنائية والمتعددة في إطار ما يعرف بعقود القانون العام.

وقد أكد القانون 01/17 المؤرخ في 10 جانفي 2017 الذي يحدد قائمة المسؤولين العليا في الدولة والوظائف السياسية التي تشترطها؛ وأنه تطبيقاً لأحكام المادة 63 من الدستور يشترط التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية دون سواها لتولي المسؤولين العليا في الدولة.

2.1.1.1 شرط إثبات الوضعية تجاه الخدمة العمومية

هو مظهر من مظاهر المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة وتضمنه الأمر 133/66؛ وكذا المرسوم 59/85. وقد سار الأمر 03/06 على النهج نفسه؛ حيث اعتبر في مادته 75 أن الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية ضمن شروط التوظيف؛ لكن ومع تمكين فئة من المواطنين من الإعفاء من الخدمة الوطنية على حساب فئات أخرى؛ مما جعل هذا الاجراء يخل بمبدأ المساواة بين المواطنين.

من جهته؛ أكد الأمر 103/74 المتعلق بالخدمة الوطنية في مادته 08 (الأمر 103/74، ج ر العدد 99، 10 ديسمبر 1974) على أن "كل مواطن لم يثبت مسبقاً وضعيته تجاه الخدمة الوطنية لا يمكن له الحصول على وظيفة في الإدارات المركزية". وقد جدد القانون 06/14 (القانون 06/14؛ ج ر العدد 48؛ 09 اوت 2014) على اشتراط تسوية الوضعية تجاه الخدمة الوطنية كشرط للتوظيف في مادته 07 لكن بدون اشتراط الاثبات المسبق للوضعية تجاه الخدمة الوطنية؛ أما الجديد الآخر في هذا القانون هو إدخال مدة الخدمة الوطنية الفعلية في حساب أقدمية الخدمة المطلوبة للترقية والتقاعد وفقاً للمادة 70 منه.

3.1.1.1 شرط التمتع بالحقوق المدنية

ينطبق الشرط على جميع الملحقين بالوظائف مهما كان نوعها؛ فهو يتعلق بحسن السيرة والسلوك أي بجانب أخلاقيات المهنة؛ والتمتع بالحقوق المدنية معناه الحق أن ينتخب و ينتخب؛ وهو يبين العلاقة الوطيدة بين المواطنة والوظيفة العمومية؛ فالمرشح للوظيفة العمومية يجب أن يكون متمتعاً بجميع حقوقه المدنية غير منقوصة؛ ويمكن التحقق من ذلك عن طريق تقارير أسلاك الأمن المختصة. وقد نصت المادة 4/75 من الأمر 03/06 ذاته أنه لا يمكن توظيف أي كان في وظيفة عمومية إذا كانت شهادة سوابقه القضائية تحتوي على ملاحظات تنافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

وبالرجوع لتشريعات الوظيفة العمومية نجد أن الأمر 133/66 قد أكد في مادته 25 أنه: "لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية...إذا لم يكن يتمتع بحقوقه الوطنية..." وهو ما أقره المرسوم 59/85 في نص مادته 2/31 "أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية..."; وأكدته الأمر 03/06 في مادته 2/75 "أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية...".

4.1.1.1 شرط السن

وجب على المترشح أن يكون كامل الوعي والنضج العقلي؛ إذ نصت المادة 1/02 من المرسوم 503/62 المتضمن التدابير المشجعة لدخول الوظيفة العمومية على هذا الشرط وحددته بـ 17 سنة؛ وأكدت المادة 25 من الأمر 66 / 133 و المادة 44 من القانون 78 / 12. أما المرسوم 59/85 فلم يحدد السن القانوني المطلوب؛ تاركا ذلك للقوانين الخاصة تطبيقاً لأحكام المادة 44 من القانون 78/12. أما الأمر 03/06 من خلال المادة 78 فالسن الدنيا المشترطة هي 18 إذ نصت المادة "تحدد السن الدنيا للالتحاق بالوظيفة العمومية بثمانين عشر سنة كاملة".

5.1.1.1 شرط الكفاءة (القدرة البدنية والذهنية)

نصت المادة 6/75 على كون المترشح يملك القدرة البدنية والذهنية للقيام بأعمال الوظيفة و أعبائها؛ ويتم إثباته هذه القدرة عن طريق تقديم شهادة طبية مسلمة من طبيب ممارس و محلف؛ تؤكد بأن المعني سليم؛ غير مصاب بأي عاهة تتنافى وممارسة مهامه إلى جانب الصفات الأخرى المطلوبة طبقا لنص المادة 01 من المرسوم المتعلق بشرط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية (المرسوم رقم 144/66 ، 08 جوان 1966). وباعتبار المشرع الجزائري أكد على شرط اللياقة البدنية أخذاً بمبدأ الجدارة الصحية في مختلف التشريعات الوظيفية المتعاقبة فذلك لا يعني إقصاء المعاقين من التوظيف إذ نصت المادة 24 من القانون 90/02 المؤرخ في 08 ماي 2002؛ والمتعلق بحماية الأشخاص المعاقين وترقيتهم على عدم جواز إقصاء الأشخاص المعاقين من الالتحاق ببعض الوظائف العامة طالما لا تتنافى إعاقتهم مع الوظيفة المراد شغلها كما أوجبت المادة 27 من ذات القانون على كل مستخدم أن يخصص لهم نسبة 1 % من مناصب العمل المعترف بها لهم.

6.1.1.1 شرط المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية

هذا الشرط من أهم الخصائص المميزة بالوظيفة العمومية؛ لأن مستوى التأهيل المطلوب والصلاحيات التي يختص بها كل سلك أو رتبة مصنفة في قائمة الوظائف العمومية والملاحظ أن الأمر 133/66 لم ينص عليها؛ في حين نص عليها القانون الأساسي العام للعامل في مادته 55 "يحدد توظيف العامل واختيار منصب تعيينه بناء على تقدير إجمالي من خلال شهادته ..". و المادة 31 من المرسوم 59/85 فقد نصت على "لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا توافر فيه ما يأتي : ... أن يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه منصب العمل " . أما الأمر 03/06 فقد تناول هذا الشرط في مادته 75 بقولها " أن تتوفر فيه ... شروط ... وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها " . إذ يتوجب على المرشح للوظيفة أيا كانت الرتبة والسلك أن يحوز المؤهل العلمي للالتحاق بالمنصب المنشود باعتباره شرطا ومعيارا حاسما في التصنيف السلمي للرتب ضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين.

2.1.1 الشرائط الإجرائية للالتحاق بالوظيفة العمومية

تقوم عملية التوظيف على أساس مبدأ الكفاءة ؛ فبعد إعطاء فرص متكافئة لجميع المواطنين في شغل الوظيفة العمومية لا بد من وجود معايير واضحة لقياس كفاءة المتقدمين لهاته الأخيرة والاختيار من بينهم بما يخدم المصلحة العامة . وهذا في نظام المسابقات؛ الأفضل لتحقيق مبدأ المساواة واختيار الأكفأ وقد تبنى المشرع الجزائري أكثر من صورة للمسابقات للالتحاق بالوظيفة العمومية؛ الأولى هي المسابقة على أساس الاختبار والثانية المسابقة على الشهادة؛ وبالنسبة لبعض أسلاك الموظفين نجد صورة أخرى؛ المسابقة على أساس الفحوص المهنية وهذا ما سنتعرض له بنوع من التفصيل عند التطرق لتطبيق مبدأ المساواة من خلال طرق وسبل التوظيف في التشريع الجزائري.

2.1 تطبيقات مبدأ المساواة من حيث طريقة التوظيف

بعد التأكد من توافر الشروط اللازمة في المرشحين للالتحاق بالوظيفة العمومية؛ توجب وجود آليات لاختيار الأصلاح والأكفأ لشغل هذه الوظائف. وكما أشرنا سابقا فإن نظام المسابقات يعتبر الآلية الأقدر على تحقيق أهداف الإدارة وضمان تطبيق مبدأ المساواة سواء كان الاختيار من بين الموظفين ذاتهم عن طريق المسابقات الداخلية بغرض الترقية أو من المترشحين الذين ليس لهم صفة الموظف بعد؛ عن طريق المسابقات الخارجية التي تسمح بتكوين موارد بشرية جديدة خوض مسارا مهنيا طويلا الأمد؛ وقد نص المشرع الجزائري على نظام المسابقات إلى جانب أنظمة أخرى في المادة 80 من الأمر 03/06.

1.2.1 التوظيف عن طريق المسابقة

المسابقة هي الترجمة الفعلية لمبدأ المساواة والجدارة؛ لأنها تضمن الموضوعية والحياد في الاختيار بعيداً عن المحاباة والمحسوبية . وقد اعتمدها المشرع بالأمر 133/66 بموجب مادته 26 وتطرق لها المرسوم 59/85؛ بموجب المادة 34 منه؛ وأكدت عليها المادة 80 من الأمر 03/06 . وتركت المادة 82 أمر تنظيم المسابقات إلى التنظيم؛ حيث صدر المرسوم التنفيذي 194/12 المؤرخ في 25 أبريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها (المرسوم التنفيذي 194/12، ج ر العدد 26، 25 أبريل 2012) . وهناك نوعين من المسابقة: عن طريق الشهادة وعن طريق الامتحانات المهنية.

1.1.2.1 التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة

في نظام المسابقات يكون المؤهل العلمي أو الشهادة التي تحصل عليها المرشح هي الفاصل؛ إذ تقوم الإدارة أو المؤسسة العمومية المنظمة للمسابقة بدراسة الملفات؛ وتنقيط معايير الانتقاء المنصوص عليها قانوناً و التنقيط المخصص لكل منها حسب الأولوية بالإضافة إلى تحديد ملائمة اختصاص تكوين المرشح؛ مع متطلبات الرتبة أو المسابقة؛ فضلاً عن الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح وعند الاقتضاء الدراسات والأعمال المنجزة؛ وكذا تاريخ الحصول على الشهادة (الأقدمية كمعيار للتفاضل) وهذا طبقاً للمنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011 المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية. و بعد تقييم المعايير؛ ترتب النتائج ترتيباً تنازلياً. فيتم توظيف الحاصل على أعلى درجة ثم من يليه حسب المناصب المتوفرة وقد أخذ بنظام المسابقة على أساس الشهادة ابتداءً من الأمر 133/66 ووصولاً إلى الأمر 03/06.

2.1.2.1 المسابقة على أساس الامتحانات والفحص المهني

أورد الأمر 03/06 في المادة 3/80 التالي "يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات؛ المسابقة على أساس الشهادات أو اختبار مهني من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق " .

أما من ناحية الإجراءات فلا تختلف المسابقة على أساس الاختبارات عن المسابقة عن طريق الامتحان المهني. وهذا ما أكدته المرسوم التنفيذي رقم 194/12؛ بالإضافة للتعليمية رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013 التي وردت لتفسيره.

وما يعاب على هذا النوع من الفحوص: أن موضوعات الامتحان غالباً ما تكون ذات طبيعة نظرية بحتة وشكلية في الكثير من الأسلاك؛ بالإضافة إلى عدم جواز الطعن بالإلغاء في نتائج الاختبارات (المدير العام للوظيفة العمومية ، المنشور رقم 12 ، 29 أبريل 2006) وهذا ما يؤثر على حقوق المترشحين.

2.2.1 التوظيف المباشر

التوظيف المباشر طريقة تختلف عن المسابقة؛ فهي في الغالب تتعلق بأوضاع وفئات خاصة ومحددة مما ينعكس على تطبيق معيار الجدارة والمساواة وقد أورده الأمر 133/66؛ كما تضمنه القانون 12/78 إذ نص على معاملة خاصة للمجاهدين وذوي حقوقهم؛ فنصت المادة 46 منه أنه طبقاً للمادة 85 من الدستور " يضمن حق الأولوية في العمل للمجاهدين وذوي حقوقهم بموجب هذا القانون "؛ ولم يتضمن المرسوم 59/85 ما يفيد هذه الشريحة. كما فعلت باقي التشريعات؛ إلى أن صدر القانون 16/91 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991 المتعلق بقانون المجاهد في مادته 36 على أنه "يخضع تشغيل وترقية المجاهدين والأرامل؛ الشهداء وأولاد الشهداء لأحكام خاصة دون الإخلال بالنصوص التشريعية المعمول بها " .

أما الأمر 03/06 فنص في مادته 80 "التوظيف المباشر من بين المرشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة" فالمادة غير موجهة لأولاد الشهداء أو الأرمال أو المجاهدين وإنما لفئة خاصة يحكمها ضابطين يفيدان تكريس خاص لمبدأ المساواة والجدارة هما :

*وجوب أن يسبق التوظيف المباشر تكوين متخصص نصت عليه القوانين الأساسية

*وجوب أن يكون التكوين المتخصص في مؤسسات مؤهلة: ودونها لا يقبل للتوظيف

نستنتج أن التوظيف المباشر هو التحاق المترشح المتكون تكويننا تضمنه مؤسسة مؤهلة منصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة للأسلاك والرتب المعنية بالوظيفة العمومية مباشرة دون إجراء مسابقة أو فحصهم. وهي من بين أفضل الطرق لاختيار الموظفين الأكفاء؛ إلا أنها تتطلب تكاليف باهظة .

1.3.2.1 الاستثناءات الواردة على مبدأ المساواة من خلال طرق التوظيف

بالرغم من اعتبار مبدأ المساواة والجدارة مبدئين دستوريين؛ إلا أن المتصفح لتشريعات الوظيفة العمومية يكتشف وجود استثناءات ترد عليها .

1.3.2.1 نظام الوظائف المحجوزة

عرف نظام الوظائف المحجوزة غداة الاستقلال؛ إذ صدرت مجموعة من القوانين غايتها تنظيم أوضاع المعتقلين وقدماء المجاهدين. وتعرف بأنها "وظائف معينة لا تحتاج إلى تخصص كبير وإلى مستوى عال من الكفاءة الجسمانية فلا تسري عليها القواعد العامة في المنافسة؛ تحجز وتخصص لطوائف معينة تكون قد تحملت قدرا كبيرا من ويلات الحرب؛ ويكون التنافس على شغل هذه الوظائف من بين تلك الطوائف دون غيرها (الطماوي، 2000، صفحة 535)". صدر في هذا المجال الأمر 503/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المتضمن التدابير المشجعة للدخول للوظيفة العمومية؛ والقانون 321/63 المؤرخ في 31 أوت 1963 المتمم بالقانون 42/64 المؤرخ في 27 جانفي 1964. كما تبنت الجزائر هذا النظام في مختلف التشريعات الوظيفية المتعاقبة ابتداء من الأمر 133/66 في المادة 27 التي نصت على جواز مخالفة شروط التعيين إذا كان لفائدة أعضاء جيش التحرير؛ فصدر المرسوم 46/66 لتطبيق ذلك موضحا كفايات التوظيف الخاصة بهذه الفئة. ووافق في ذلك القانون 12/78 في نص مادته 46 "ضمان حق الأولوية في العمل للمجاهدين وذوي حقوقهم في مادته 47"؛ وأكد القانون 07/99 المؤرخ في 05/04/1999 المتعلق بالمجاهد و الشهيد في مادته 38 "يحظى المجاهدون وأرامل وأولاد الشهداء بالأولوية في التكوين والتشغيل والترقية".

والجدير بالذكر المرسوم 59/85 و الأمر 03/06؛ ليس بهما أية إشارة لهذا النوع من الوظائف باستثناء ما أشار إليه الأمر السابق التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى المؤسسات التكوينية المؤهلة كما سبقت الإشارة .

2.3.2.1 الوظائف والمناصب العليا

الوظائف العليا هي تلك الوظائف التي توجد بين الإدارية والسياسية؛ وهي تتطلب مؤهلات علمية لما تنطوي عليه من مسؤوليات وأعباء خاصة؛ وتعرف بأنها تلك المهام الإدارية والتقنية التي تسندها سلطة التعيين إلى الموظفين المنتسبين أصلا والذين تتوفر فيهم شروط حددتها القوانين الأساسية الخاصة؛ وقد ورد تعريفها في بيان الأسباب للأمر 133/66 في المادة 09 منه والمادة 126 من القانون 12/78؛ وعرفتها المادة 15 من الأمر 03/06 "الوظائف العليا هي ممارسة مسؤولية بالدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور إعداد وتنفيذ السياسات العمومية".

و قد نصت المادة 16 من الأمر 03/06 إلى من له صلاحية التعيين حيث "يعود التعيين في الوظائف العليا إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة"؛ ويتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي أو تنفيذي. لذلك صدر المرسوم الرئاسي 44/89 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية 10 أفريل 1989؛ وبعده المرسوم الرئاسي 307/91 المتعلق بالتعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا في 7 ديسمبر 1991؛ ليليه المرسوم الرئاسي 240/99 المتعلق بكيفية التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة محددًا الوظائف التي يعود فيها اختصاص التعيين لرئيس الجمهورية. الذي عدل بالمرسوم الرئاسي 39/20 المؤرخ في 02 فيفري 2020؛ والذي خول بموجبه للوزير الأول سلطة التعيين في الوظائف والمناصب العليا.

كما نص الأمر 03/06 على مايلي "تنشأ وظائف عليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ سياساتها العمومية" إذ تلتزم الإدارة بتوفير الشروط العامة المقررة لشغل هذه الوظائف؛ وفقا للمادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم .

3.3.2.1 الوظائف والمهام ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين

استثنى التعديل الدستوري 2020 صراحة المهام والوظائف ذات العلاقة بالسيادة والأمن الوطنيين من القاعدة العامة التي تقضي بتساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة . وذلك راجع للخصوصية والحساسية الكبيرة التي ترتبط بهذا النوع من المهام والوظائف. وهو ما نصت عليه المادة 67 منه على " تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة؛ باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين.

3.1 المساواة من خلال تسيير المسار المهني للموظف

لا يكون الموظف في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية تجاه الإدارة إلا من يتمتع بصفة الموظف؛ وهنا يبدأ المسار المهني للموظف بالسريان؛ بتكوين الملف الإداري الذي يساهم بدوره في تحقيق المساواة بين الموظفين في المسار المهني من خلال إعطاء صورة واضحة عن وضعية كل موظف.

1.3.1 المساواة في الحقوق الوظيفية

من بين أهم المبادئ التي تقوم عليها مختلف العلاقات القانونية؛ مبدأ المساواة بين الموظفين مهما كان جنسهم أو دينهم أو عرقهم في شتى المجالات كالتوظيف والمعاملة وكذا المساواة في الراتب؛ وذلك كلما كان العمل من المستوى نفسه أو عند تساوي النوع أو المؤهلات العلمية. ولا ينبغي أن يفهم تأييدنا المساواة الشكلية التي لا تراعي اختلاف وتفاوت المؤهلات والخبرات والمهارات الخاصة بكل موظف؛ وإنما نقصد في هذا الصدد المساواة الموضوعية التي تأخذ بعين الاعتبار العوامل والظروف السابقة أي المؤهلات والمهارات والخبرات التي يمتلكها الموظف.

إن الموظف يجب أن يدفع له راتب يتماشى ومؤهلاته ومردوديته؛ وطبيعة عمله وكذا خبرته وأقدميته وهذا ما نصت عليه المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث نصت "لكل فرد دون تمييز الحق في أجر متساو للعمل المتساوي؛ ولكل فرد يقوم بعمل الحق في أجر عادل ومرضي يكفل له ولأسرته عيشة لائقة لكرامة الإنسان؛ تضاف إليه عند اللزوم وسائل أخرى للحماية الاجتماعية". كما أن المادة 07 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نصت بقولها "الحق في أجر عادل ومتساو وعن العمل المتساوي القيمة دون تمييز". إلى جانب ذلك نجد الحماية الاجتماعية؛ التقاعد؛ وأيضا العطل وأيام الراحة القانونية. ومن مظاهر المساواة الوظيفية؛ مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية وذلك من

خلال إنشائه للجان المتساوية الأعضاء. بالإضافة إلى مظاهر أخرى لا يسع المجال لذكرها مثل الحق النقابي والحق في الإضراب ...

1.2.3.1 المساواة في الواجبات الوظيفية:

المساواة دعامة أساسية وضمانة هامة لتقلد الوظيفة العمومية. والمبدأ لا ينتهي عند إجراء المسابقة؛ فبتعيين الموظف يبدأ مساره المهني؛ ومبدأ المساواة لا يكتمل إلا بتحقيق مساواة أخرى بين الموظفين أثناء تكوين مسارهم المهني واستبعاد أي تمييز بينهم سواء في الحقوق أو الواجبات؛ وكنتيجة نتطرق للمساواة من حيث الواجبات الوظيفية وللمساواة في تطبيق الجزاء التأديبي في حالة الإخلال بها.

1.2.3.1 الواجبات الوظيفية

حدد القانون اختصاصات الموظف على نحو يكفل العدل والمساواة بينهم؛ ومن مظاهر ذلك ساعات العمل المحددة بموجب القانون. كما نصت التشريعات الوظيفية على حظر الجمع بين الوظائف؛ لأنه يعطل سير المرفق العام؛ وقد فرض هذا الواجب لتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص وإتاحتها للجميع من أجل الالتحاق بالوظائف العمومية على قدم المساواة.

2.2.3.1 المساواة من خلال النظام التأديبي في التشريع الوظيفي

إن تطبيقات مبدأ المساواة من خلال النظام التأديبي تقتضي ألا تختلف العقوبة التأديبية باختلاف الأشخاص ومراكزهم في السلم الاجتماعي أو الطبقي مادام قد توافرت بالنسبة لهم نفس الظروف والملابسات المتعلقة بوحدة الجريمة التأديبية ودرجة جسامتها (خليفة، 2007، صفحة 88). فالمقصود بالمساواة أمام الجزاء التأديبي؛ عدم التمييز بين الموظفين جميعهم سواء ما تعلق بتوقيع العقوبة أو الإجراءات المتبعة بصدها. وأكد المشرع على تطبيق مبدأ المساواة في عدة نصوص وظيفية منها المادة 200 من القانون 12/78 "يتعرض العامل للعقوبات التأديبية؛ وعند الاقتضاء المتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله". ونصت المادة 84 من المرسوم 302/82 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية "يمكن أن تسلط على أي عامل يقصر في واجباته المهنية؛ أو يخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية؛ المتعلقة بعلاقات العمل إحدى العقوبات التأديبية الآتي ذكرها... كيفما كانت رتبته".

وبمقارنة النصين "مهما كان المنصب الذي يشغله" وعبارة "كيفما كانت رتبته" دلالة على رغبة المشرع في عدم التمييز بين الموظفين في توقيع العقوبة بين الموظفين تحقيقاً لمبدأ المساواة.

1. خاتمة:

يحوز مبدأ المساواة أهمية كبيرة ضمن المبادئ الدستورية؛ كونه يدخل في صميم القواعد الدستورية وتلك المتعلقة بالصلاحيات لجميع المراكز القانونية؛ ومبدأ المساواة يكون حجر الزاوية في بناء دولة القانون والمؤسسات؛ وقد كرست معظم الدول هذا المبدأ في دساتيرها لأنه الضامن الحقيقي لكل الحقوق والحريات. فالمساواة من أبرز المبادئ الرامية إلى حماية الحقوق والحريات الأساسية؛ لذلك نص المؤسس الدستوري الجزائري عليها؛ ومن منطلق أهمية الوظيفة العمومية باعتبارها أداة أساسية لإنجاح السياسة العامة للدولة وتحقيق أهدافها التنموية ووسيلة سير المرافق العامة لا بد أن يتحقق مبدأ المساواة في إطارها وذلك عن طريق المورد البشري الذي يمثلها ويقوم بأعبائها إذ تنصرف إليه سواء من حيث شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية أو من خلال تمتعه بحقوق هاته الأخيرة والقيام بواجباته ومن حيث تعرضه للمساءلة التأديبية في حال الإخلال بواجباته الوظيفية. وبعد دراستنا لهذا الموضوع توصلنا إلى النتائج التالية:

النتائج

1. استقر الاجتهاد القضائي على أن المقصود بالمساواة ليس المساواة الحسابية؛ وإنما هي وضع شروط موضوعية تتحدد بها المراكز القانونية التي يتمثل فيها الأفراد أمام القانون وفقا للسلطة التقديرية للمشرع ومقتضيات المصلحة العامة.
2. تكريس المواثيق الدولية لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة؛ فكل مواطن له حق الدخول على قدم المساواة في الوظائف العامة التابعة لبلده".
3. اعتبرت الدساتير المتعاقبة للجزائر على اختلافها على أن مبدأ المساواة من أهم المبادئ الدستورية التي تتأسس عليها الحقوق والحريات؛ كما كرست من جهتها مختلف تشريعات الوظيفة العمومية هذا المبدأ.
4. اشترطت تشريعات الوظيفة العمومية أن تتوفر في المرشح جملة من الشروط حددتها المادة 75 من الأمر 03/06. وهي: الجنسية؛ الوضعية القانونية تجاه الخدمة؛ التمتع بالحقوق المدنية؛ شرط السن؛ المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية. كما اعتمدت من جهة أخرى؛ شروط إجرائية للالتحاق بالوظيفة العمومية
5. يعتبر التوظيف عن طريق المسابقة الترجمة الفعلية لمبدأ المساواة والجدارة؛ لأنها تضمن الموضوعية والحياد في الاختيار بعيدا عن المحاباة والمحسوبية. وهناك نوعين من المسابقة؛ عن طريق الشهادة وعن طريق الامتحانات المهنية.
6. تستثني تشريعات الوظيفة العمومية بعض الحالات في طريقة التوظيف دون المرور على نظام المسابقة؛ وهي حالات مذكورة على سبيل الحصر وهي: نظام الوظائف المحجوزة؛ الوظائف والمناصب العليا؛ المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والامن الوطنيين.
7. تتحقق المساواة في الحقوق والواجبات الوظيفية بين الموظفين من خلال تسيير المسار المهني للموظف؛ من خلال بتكوين الملف الإداري الذي يساهم بدوره في تحقيق المساواة بين الموظفين في المسار المهني من خلال إعطاء صورة واضحة عن وضعية كل موظف.

وفي ضوء هذه النتائج؛ نقترح ما يلي:

الاقتراحات

1. اعتماد نظام صارم في المسابقات الكتابية للالتحاق بالوظيفة العمومية تأسيا بالامتحانات الوطنية الرسمية في بعض القطاعات كالتربية والعدالة..
2. اعتماد نظام المزاجية بين المسابقة الكتابية والمسابقة على أساس الشهادة في بعض القطاعات فقط لخصوصيتها؛ كقطاع التربية بالنسبة لتوظيف المعلمين والأساتذة.
3. تضيق نظام المسابقة على أساس الشهادة على قطاعات بعينها كقطاع التعليم العالي فيما يتعلق بتوظيف أساتذة الجامعات.
4. إضافة مزيد من الشفافية والموضوعية في المقابلات الشفهية؛ كمنح المترشح علامته قبل إعلان النتائج النهائية مع حق الطعن فيها.
5. تعديل الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية؛ والقانون 06/14 المتعلق بالخدمة الوطنية من خلال الغاء شرط تسوية الوضعية القانونية للخدمة الوطنية للالتحاق بالوظيفة العمومية مع

الزامية توقيع المترشح لتعهد يلتزم فيه بتسوية وضعيته القانونية تجاه الخدمة الوطنية خلال مساره المهني وفي الأجل الزمنية الضرورية.

6. تعديل المرسوم الرئاسي 39/20 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية؛ وذلك بتمكين الإطارات الموظفين في المناصب والوظائف العليا من فترة توظيف تدوم على الأقل 5 سنوات قابلة للتجديد؛ مع تمكين الإطار من تقرير انهاء المهام ومنحه حق الطعن فيه. في إطار تحقيق المساواة بين كل الإطارات.

الإحالات والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

1. دستور 1963.
2. دستور 1976.
3. دستور 1989.
4. التعديل الدستوري بموجب المرسوم الرئاسي 96/438؛ (1996).
5. التعديل الدستوري 2016؛ والتعديل الدستوري 2020.
6. لقانون رقم 78/12 (1978)؛ ج ر العدد 32. القانون الأساسي العام للعامل
7. القانون 02/09 (2002)؛ ج ر العدد 11. المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم
8. الأمر 66/133؛ (1966)؛ ج.ر.العدد42؛ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
9. الأمر 74/103؛ (1974)؛ ج ر العدد99؛ المتعلق بالخدمة الوطنية
10. الأمر 06/03؛ (2006)؛ ج ر العدد46؛ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
11. المرسوم 85/59؛ ج ر العدد (1985). 13. القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.
12. المرسوم التنفيذي 12/194؛ ج ر العدد (25). 26. أبريل (2012)المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية في المؤسسات والادارات العمومية واجراءاتها .
13. المرسوم التنفيذي 93/54؛ ج ر العدد (1993). 11. المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية .
14. المرسوم رقم 66/144 (1966)؛ متعلق بشرط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية .
15. قرار المؤرخ في 07 أكتوبر 2019؛ ج ر العدد15؛ المتعلق بكيفيات توظيف الأشخاص المعوقين في المؤسسات والادارات العمومية
16. المدير العام للوظيفة العمومية؛ المنشور رقم (29) . 12.أفريل (2006)المتعلق بعدم جواز الطعن وطلب التصحيح الثاني في المسابقات والامتحانات المهنية .

ثانياً / الكتب والمؤلفات:

1. عبد الفتاح؛ م (1996). موسوعة مراد لأحكام المحكمة الدستورية العليا. جزء6؛ 425. مصر: دار الفكر القانونية .
2. ابو زيد شحاتة شحاتة. (2001). مبدأ المساواة في الدساتير العربية. رسالة دكتوراه؛ 268. مصر؛ كلية الحقوق جامعة عين شمس.
3. الطماوي؛ س.م. (2000). مبادئ علم الإدارة العامة. القاهرة؛ مصر: دار الفكر العربي .
4. المعداوي؛ م. ي. (1948). دراسة في الوظيفة العمومية في النظم المقارنة والتشريع الجزائري. ديوان المطبوعات الجامعية .
5. بلال؛ ل (s.d.). الوظيفة العامة. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع.
6. بوضيف؛ ع (2015). الوظيفة العامة في التشريع الجزائري؛ دراسة في ظل الأمر 06/03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة (1. éd.)الجزائر: جسور للنشر والتوزيع.
7. حمود حنيلي. (بلا تاريخ). حقوق الإنسان بين النظم الوضعية والشريعة الإسلامية. الجزائر: المطبوعات الجامعية.
8. خالد مصطفى فهمي. (2007). حقوق المرأة في الاتفاقيات الدولية والشريعة الإسلامية والتشريع الوضعي -دراسة مقارنة-. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
9. سميحة لعقابي؛ و بشير شريف. (2014). المساواة في تقلد الوظيفة العامة (المظاهر والضمانات). الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
10. عبد الله عبد الغني بسبوني. (2001). النظم السياسية؛ دراسة لنظرية الدولة . القاهرة: دار النهضة العربية.
11. عطاءالله؛ ت (1993). المرأة العاملة في تشريع العمل الجزائري بين المساواة والحماية القانونية؛ دراسة مقارنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
12. لباد؛ ن. (2003). القانون الإداري؛ النشاط الإداري (1. éd.) ط1؛ Vol. ج. الجزائر: لباد للنشر.
13. هاشمي خرفي. (2012). الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية. الجزائر: دار هومة.
14. وكرنو جران. (1998). معجم المصطلحات القانونية (الإصدار 1). (منصور القاضي؛ المترجمون) بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
15. بشير الشريف؛ ش. ا. (2010/2011). مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العامة في التشريع الجزائري. مذكرة ماجستير؛ تخصص قانون وادارة أعمال؛ . باتنة؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الحاج لخضر؛ الجزائر.

16. مباركة بدري. (2016/2015). المبادئ العامة للتوظيف. بحث غير منشور؛ مقياس التوظيف؛ سنة أولى ماستر؛ 14. سعيدة؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة طاهر مولاي؛ الجزائر.
17. أكاديمية شرطة دبي. (12 يناير، 2004). دراسة حول مبدأ تكافؤ الفرص في تولي الوظيفة العامة في دولة الامارات بين النظرية والتطبيق. مجلة الامن والقانون(العدد الأول)؛ 244.
18. محمد السيد محمد الدماصي. (1973). الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي؛ حق المساواة في شغل الوظائف العامة. مجلة العلوم الادارية(2)؛ 96.
19. أرسلان؛ أ. أ. (1982). تقارير الكفاية. مجلة القانون والإقتصاد 15.