

الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية للموظف العام.

-دراسة تحليلية في ظل الأمر 06-03 والقانون 22-22-

*The right to rest, holiday and legal absence of a public official.
-Analytical study under 06-03 Order and Law 22-22 -*

سوداني نورالدين*

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة (الجزائر).

البريد الإلكتروني: nouredinesoudani@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2023/03/31

تاريخ القبول: 2023/03/15

تاريخ الاستلام: 2023/02/04

ملخص:

باعتبار أن الموظف العام يعد حجر الزاوية في الجهاز الإداري لمختلف المؤسسات والإدارات العمومية، فهو الذي يسهر على تحقيق وحماية مصالح الدولة والمجتمع، وذلك من خلال الصلاحيات والسلطات الواسعة التي يتمتع بها، والتي تجعل منه في الكثير من الأحيان الحامي لمصالح الدولة والمواطنين. عمل المشرع الجزائري من خلال الأمر 06-03 على الاهتمام بكل ما يتعلق بحياته المهنية، ولعل من أكثر القضايا التي اهتم بها هي حقوقه، حيث يعد الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية من أهم الحقوق التي فصل فيها هذا الأمر، بل أكثر من ذلك فقد عمل المشرع الجزائري على استحداث عطلة جديدة بموجب القانون 22-22 المتمم للأمر 06-03 تمكن أي موظف من إنشاء مؤسسة، تماشيا والتوجهات الحالية للسلطات العليا بالبلاد الهادفة إلى التشجيع من إنشاء المؤسسات الناشئة.

كلمات مفتاحية: الموظف العام، الإدارة المستخدمة، الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية، العطلة المستحدثة.

Abstract:

As the cornerstone of the administrative machinery of the various public institutions and departments, the public official ensures the realization and protection of the interests of the State and society, through the broad powers and powers he enjoys, often making him a protector of the interests of the State and of citizens. Through Ordinance No. 06-03, Algerian legislators have taken care of all aspects of their careers. and perhaps one of the most concerned issues is his rights, where the right to rest, holiday and legal absences are among the most important rights in which this is decided. Even more so, Algerian legislator has created a new holiday under the 22-22 law supplementing the order, 06-03 enables any staff member to establish an

*المؤلف المرسل

institution, In line with the current directions of the country's higher authorities aimed at encouraging the establishment of institutions.

Keywords: Public servant, department used, right to rest, holiday and legal absences, created holiday.

مقدمة

إن الوظيفة العمومية لما كانت متعلقة أساسا بإدارة المرافق العمومية، فمن المعلوم أنه لا يمكن لهذه المرافق أن تؤدي نشاطها باضطراد وانتظام، وعلى النحو الذي يحقق المصلحة العامة للدولة والمجتمع، إلا في حالة ما تم إسناد إدارة وتسيير هذه المرافق لموظفون عموميون يتمتعون بالكفاءة والأهلية العالية، حيث يعتبر الموظفون العموميون من أهم الموارد التي تمتلكها المؤسسات والإدارات العمومية، فهم الأداة التي تمارس من خلالها الدولة نشاطاتها وسلطاتها. إذ لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقوم الوظيفة العمومية عمليا، إلا إذا كان هناك موظف عام يشغلها.

لأجل ذلك عمل المشرع الجزائري من خلال الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على الاهتمام بالموظف العام، من خلال النص على جميع القضايا المشكلة لحياته المهنية، ولعل من أكثر القضايا التي نص عليها المشرع الجزائري وخصص لها بابا كاملا هو الباب الثاني هي حقوق الموظف التي تعتبر من الآثار القانونية المترتبة عن قيام العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة.

ولعل من أكثر حقوق الموظف أهمية نجد الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية، التي تعتبر حق دستوري تضمنها التعديل الدستوري 2020، وفصل فيها الأمر 06-03، باعتبارها تمكّن الموظف من أخذ قسط من الراحة حتى يستعيد كامل نشاطه وحيويته.

وتماشيا مع التوجهات الحالية للسلطات العليا في البلاد الهادفة إلى خلق أكبر عدد ممكن من المؤسسات خاصة الناشئة منها، وحتى تستطيع فئة الموظفون العموميون من أصحاب الفكر المقاولاتي من إنشاء هذا النوع من المؤسسات عمل المشرع الجزائري على مواكبة هذا المسعى من خلال القانون 22-22 المتمم للأمر 06-03 على استحداث عطلة جديدة تمكنهم من إنشاء مؤسساتهم، وهي عطلة مخصصة لإنشاء مؤسسة.

تتمحور إشكالية المداخلة حول أنه يعتبر الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية من أهم حقوق الموظف التي لها انعكاش مباشر على مردودية عمل الموظف، لهذا عمل المشرع الجزائري على بيانها من خلال الأمر 06-03، بل أكثر من ذلك عمل على استحداث عطلة جديدة هي عطلة لإنشاء مؤسسة من خلال القانون 22-22. وعليه يثور الإشكال الرئيسي: ما هو النظام القانوني الضابط لحق الموظف في الراحة والعطل والغيابات القانونية في ظل الأمر 06-03 والقانون 22-22؟ يتفرع عن هذا السؤال الرئيسي الأسئلة الفرعية الآتية:

- ما هو مضمون الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية في ظل الأمر 06-03؟

- ما هي الضوابط القانونية النازمة للعطلة المستحدثة في ظل القانون 22-22؟

تم الاعتماد في دراسة هذا الموضوع على منهجين، المنهج الوصفي تم استخدامه في سرد النصوص والأحكام القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة. أما المنهج التحليلي فتم استعماله في تحليل النصوص القانونية المتعلقة بهذا الموضوع. في سبيل إعداد هذه البحث تم تقسيمه إلى مبحثين، المبحث الأول أتناول فيه الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية، أما المبحث الثاني فأتعرض فيه إلى العطلة القانونية المساحدة بموجب القانون 22-22.

المبحث الأول: الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية في ظل الأمر 06-03.

يقصد بالراحة في ميدان الوظيفة العمومية انقطاع الموظف العام عن العمل مؤقتا ليريح نفسه، ويستعيد نشاطه وحيويته، دون تأثير هذا الانقطاع على حقوقه أو وضعه القانوني. أما العطلة فمعناها أوسع من الراحة، لأن العطلة قد يكون سببها إراحة الموظف العام، أو لسبب آخر، فالعطلة هي انقطاع الموظف العام عن العمل مؤقتا لسبب من الأسباب التي قررها القانون مع استمراره في التمتع بحقوقه والحفاظ على وضعه القانوني. أما الغيابات القانونية فهي انقطاع الموظف العام عن العمل لعذر قانوني مقبول.¹

تم تقرير هذا الحق بموجب المادة 4/66 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أن الحق في الراحة مضمون،² وتم النص عليه في المادة 39 من الأمر 06-03، وفصلت فيه المواد من 191 إلى 215.³ من أجل التفصيل في هذا الحق، وجب تقسيمه إلى قسمين، الأول هو الحق في الراحة والعطل (المطلب الأول)، أما القسم الثاني فخاص بالغيابات القانونية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحق في أيام الراحة والعطل القانونية.

سأتعرض في الأول إلى التفصيل في الحق في أيام الراحة، ثم العطل القانونية ثانيا.

أولا/ الحق في أيام الراحة: بالنسبة لأيام الراحة القانونية نصت المادة 191 من الأمر 06-03 على أن للموظف العام الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا، إلا أنه يمكن أن يؤجل اليوم الأسبوعي للراحة في إطار تنظيم العمل، وذلك في حالة ما اقتضت ضرورة المصلحة.

وفي حالة ما إذا عمل الموظف في يوم راحة قانونية فإن له الحق في راحة تعويضية لنفس المدة وفقا للمادة 193 من الأمر 06-03.

هذا ولقد أكدت المادة 192 من الأمر 06-03 على أن أيام الراحة تعتبر مدفوعة الأجر.

¹ مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 233.

² المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

³ الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

ثانيا/ الحق في العطل القانونية: تتمثل العطل القانونية وفقا للأمر 03-06 في:

1- العطلة السنوية: نصت المادة 194 من الأمر 03-06 على أن للموظف العام الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر. تحتسب على أساس يومين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل، دون أن تتجاوز المدة الكاملة 30 يوما في السنة الواحدة للعمل وفقا للمادة 197 من الأمر 03-06. إلا أن الموظفين حديثي العهد بالتوظيف تحتسب مدة عطلتهم السنوية بحصة نسبية توافق فترة العمل المؤداة (المادة 2/196 من الأمر 03-06).

هذا وتمنح العطلة السنوية على أساس العمل المؤدى خلال الفترة المرجعية الممتدة من 1 جوان من السنة السابقة

للعطلة إلى 30 جوان من سنة العطلة.¹

تعتبر فترات عمل لتحديد مدة العطلة السنوية الفترات الآتية:

- فترة العمل الفعلي،
- فترة العطلة السنوية،
- فترة الغيابات المرخص بها من قبل الإدارة،
- فترات الراحة القانونية المنصوص عليها في المادتين 191-192،
- فترات عطلة الأمومة أو المرض أو حوادث العمل،
- فترات الإبقاء في الخدمة الوطنية أو التجنيد ثانية.²

تجدر الإشارة إلى أنه يمكن للإدارة المستخدمة كلما استدعت ضرورة المصلحة ومقتضيات العمل استدعاء الموظف

العام المتواجد في عطلة لمباشرة عمله.³

يتمتع الموظف أثناء العطلة السنوية بالعديد من الضمانات المتمثلة في:

- لا يجوز للإدارة المستخدمة أثناء العطلة السنوية إنهاء علاقة العمل أو إيقافها.
- توقف العطلة السنوية في حالة تعرض الموظف العام لمرض أو حادث مبرر، ليستفيد في هذه الحالة من العطلة المرضية وجميع الحقوق المرتبطة بها المنصوص عليها في التشريع المعمول به.
- لا يمكن بأي حال من الأحوال تعويض العطلة السنوية براتب.
- يمنع تأجيل العطلة السنوية كلها أو جزء منها من سنة إلى أخرى، إلا أنه يمكن للإدارة المستخدمة إذا استدعت ضرورة المصلحة ذلك إما إعادة جدولة العطلة السنوية أو تأجيلها أو تجزئتها في حدود سنتين.⁴

¹ أنظر المادة 1/196 من الأمر 03-06.

² أنظر المادة 204 من الأمر 03-06.

³ أنظر المادة 199 من الأمر 03-06.

⁴ أنظر المواد 200-201، 205-206 من الأمر 03-06.

2- عطل الأعياد الرسمية: يستفيد الموظف العام أثناء القيام بمهامه من عطل الأعياد الرسمية التي تضمنها القانون رقم 63-278 المؤرخ في 26 جويلية 1963 المعدل والمتمم، المحدد لقائمة الأعياد الرسمية وهي:

أ- عطل الأعياد الدينية: تتمثل هذه العطل في:

✓ أول محرم (رأس السنة الهجرية).

✓ عاشوراء.

✓ المولد النبوي الشريف (مدتها يوم واحد).

✓ عيد الفطر.

✓ عيد الأضحى (مدتها يومين).

ب- عطل الأعياد الوطنية: تتمثل في:

✓ أول نوفمبر،

✓ 5 جويلية،

✓ رأس السنة الأمازيغية (12 جانفي) (مدتها يوم واحد).

ج- عطل الأعياد العالمية: تتمثل في:

✓ رأس السنة الميلادية (الفتاح جانفي)،

✓ عيد العمال (الفتاح ماي) (مدتها يوم واحد).¹

3- العطل الاستثنائية (الخاصة): تمنح العطل الاستثنائية للموظفين في حالات خاصة حددها الأمر 06-03 وهي:

أ- العطلة المرضية: تعتبر العطلة المرضية من الحقوق المكتسبة بالنسبة للموظفين، وهي تعطى للموظف بسبب إصابته بمرض يقعه عن أداء واجباته الوظيفية، وحصول الموظف على العطلة المرضية يرجع أساسا لوجود المرض الذي اضطر الموظف إلى الانقطاع عن العمل وأداء مهامه، وبناء على ذلك اشترط المشرع لحصول الموظف على العطلة المرضية وجوب توافر شرطين أساسيين هما:

• أن يمنع المرض الموظف من أداء عمله.

• أن يقدم الموظف إلى إدارته طلبا للحصول على عطلة مرضية مرفقا بشهادة طبية تؤكد مرضه أو عجزه، يسلمها له طبيب الإدارة حيث يوصي فيها بمنح الموظف عطلة مرضية تزيد عن أسبوع، أما إذا قلت عن أسبوع فيمكن لأي طبيب منحه إياها.²

¹ أنظر المادة الأولى من القانون رقم 63-278 المؤرخ في 26 جويلية 1963، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 2 أوت 1963 المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-18 المؤرخ في 2 جويلية 2018 المحدد لقائمة الأعياد الرسمية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 29 جويلية 2018.

² محمد أنس جعفر، مذكرات في الوظيفة العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 188.

إن العطلة المرضية قد تكون قصيرة المدى لا تتجاوز 6 أشهر خلال السنة، أو طويلة المدى تتجاوز 6 أشهر إذا تعرض الموظف إلى مرض خطير، وسواء كانت العطلة المرضية قصيرة المدى أم طويلة، فإن الموظف يتلقى راتبه الشهري من صندوق الضمان الاجتماعي.¹

إن للعطلة المرضية آثار قانونية بالنسبة للموظف العام والإدارة المستخدمة:

– الأثار بالنسبة للموظف العام: تتمثل آثار العطلة المرضية بالنسبة للموظف العام في:

• إن العطلة المرضية الطويلة الأمد مهما كانت مدتها لا تخول للموظف بأي حال من الأحوال الحق في أكثر من شهر كعطلة سنوية.²

• تؤدي العطلة المرضية إلى توقيف راتب الموظف، على أن يتم تعويضه من قبل صندوق الضمان الاجتماعي في صورة أداء نقدي، بالإضافة إلى تعويض نفقات العلاج بصورة أداءات عينية، وتشمل هذه الأداءات العينية للتأمين على المرض تغطية المصاريف الآتية: العلاج، الجراحة، الأدوية وغيرها.³

– الأثار بالنسبة للإدارة المستخدمة: يمكن للإدارة المستخدمة أن تقوم بإجراء مراقبة طبية في حالة الضرورة على الموظف المعني بالعطلة المرضية. هذا كله من أجل التأكد من صحة الواقعة المرضية، لأنه في كثير من الأحيان يتحايل الموظفون العموميون عليها من أجل الحصول على هذه العطلة عن طريق التمارض، وفي ذلك أثر سلبي على حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراب، فمن دون شك سيتأثر سيره لعدم إمكانية التنبؤ المسبق بالحالات المرضية أو الحوادث، بالخصوص إذا كان الموظف المصاب بالمرض يحتل مركزا قياديا أو حساسا فمن الصعب استخلافه، وإن أمكن ذلك فسوف يتعطل أداء المرفق لمدة من الزمن طالت أم قصرت.⁴

ب- عطلة الحج: أجازت المادة 210 من الأمر 03-06 للموظف العام الحق مرة واحدة خلال مساره المهني في عطلة خاصة مدفوعة الأجر مدتها 30 متتالية يوم لأداء مناسك الحج في البقاع المقدسة.

ج- عطلة الأمومة: تستفيد المرأة الموظفة خلال فترة الحمل والولادة من عطلة أمومة، مدتها 98 يوم طبقا لنص المادة 213 من الأمر 03-06.

المطلب الثاني: الحق في الغيابات القانونية.

بالعودة إلى الأمر 03-06، الملاحظ أن المشرع الجزائري قد أقر للموظف الحق في الغيابات القانونية في عديد الحالات، ومن خلال تحليل نصوص هذه المواد، يمكن تقسيم هذه الحالات التي يستطيع فيها الموظف الحصول على غياب قانوني، بأنها في إحداها ذات طابع علمي ومهني (أولا)، وأخرى ذات طابع اجتماعي (ثانيا). وثالثة ذات طابع استثنائي (ثالثا).

¹ بوطبة مراد، مرجع سبق ذكره، ص 342.

² أنظر المادة 202 من الأمر 03-06.

³ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر 2004، ص 444.

⁴ أنظر المادة 203 من الأمر 03-06.

الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية -دراسة تحليلية في ظل الأمر 06-03 والقانون 22-22.

أولاً/ حالات الغيابات القانونية ذات الطابع العلمي والمهني: للموظف الحق في الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب، شريطة تقديمه مبرر مسبق، وذلك في الحالات المنصوص عليها في المادتين 208-209 وهي:

- ✓ متابعة دروس ترتبط بنشاطاته الممارسة في حدود أربع (4) ساعات في الأسبوع تتماشى مع ضرورات المصلحة، أو المشاركة في الامتحانات أو المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها،
- ✓ القيام بمهام التدريس حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به،
- ✓ المشاركة في اجتماعات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية، إذا لم يكن في وضعية انتداب،
- ✓ أداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي، أو المشاركة في دورات للتكوين النقابي طبقاً للتشريع المعمول به،
- ✓ المشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية،
- ✓ المشاركة في المؤتمرات والملتقيات الوطنية أو الدولية التي لها علاقة بنشاطاته المهنية.

ثانياً/ حالات الغيابات القانونية ذات الطابع الاجتماعي: مراعاة لمقتضيات الحياة العائلية للموظف العام نصت المادة 212 من الأمر 06-03 على أنه يمكن للموظف العام الاستفادة من غياب خاص مدفوع الأجر مدته ثلاثة (3) أيام في إحدى المناسبات العائلية الآتية:

- ✓ زواج الموظف،
- ✓ ازدياد طفل،
- ✓ ختان ابن الموظف،
- ✓ زواج أحد فروع الموظف،
- ✓ وفاة زوج الموظف،
- ✓ وفاة أحد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجته.

كما أجازت المادة 214 من الأمر 06-03 للموظفة المرضعة ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة، ولمدة سنة التغيب لمدة ساعتين مدفوعتي الأجر كل يوم خلال السنة الأولى، وساعة واحدة مدفوعة الأجر كل يوم خلال السنة أشهر الموالية، ويمكن توزيع هذه الغيابات بما يناسب الموظفة.

ثالثاً/ حالات الغيابات القانونية ذات الطابع الاستثنائي: يمكن للموظف العام طبقاً للمادة 215 من الأمر 06-03 الاستفادة من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى، على ألا تتجاوز مدتها 10 أيام في السنة.

فعلى عكس الغيابات السابقة التي تكون مدفوعة الأجر، فإن هذه الغيابات تكون غير مدفوعة الأجر.

المبحث الثاني: العطلة القانونية المستحدثة بموجب القانون 22-22.

في إطار التوجه الحديث للسلطات العليا للبلاد بداية من سنة 2020 في إطار المجال الاقتصادي الرامي إلى تشجيع إنشاء أكبر عدد ممكن من المؤسسات الناشئة في البلاد، ومواكبة منه لهذا المسعى عمل المشرع الجزائري على تعديل الأمر 03-06 بما يمكن فئة الموظفين العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية الاستفادة من عطلة تمكنهم من إنشاء مؤسسة، وذلك بموجب القانون رقم 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022 المتمم للأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.¹

وعليه فإن العطلة التي استحدثها المشرع الجزائري بموجب القانون 22-22 مخصصة لفئة الموظفين العموميين من أجل إنشاء مؤسسة، ومن أجل التعرف على هذه العطلة المستحدثة سأعرض في المطلب الأول إلى التعريف بمضمونها، ثم التطرق في المطلب الثاني إلى الضوابط القانونية الناظمة لها.

المطلب الأول: مضمون العطلة المستحدثة بموجب القانون 22-22. (إنشاء المؤسسات الناشئة نموذجاً).

تعتبر المؤسسات الناشئة مصدراً رئيسياً للثروة وخلق مناصب شغل، ونتيجة للتطورات التي شهدتها عولمة الاقتصاد خضعت هذه الأخيرة لاهتمام خاص من قبل السلطات العمومية، حيث تكتسي المؤسسات الناشئة في الوقت الراهن أهمية بالغة في اقتصاديات الدول المتقدمة وحتى الدول الناشئة والنامية لما تتميز به من سرعة النمو والتطور والقدرة على تحويل المعرفة إلى تكنولوجيا وابتكارات تساعد على تحقيق التنافسية على الصعيد والنمو للدول، وإدراكاً للتحديات والاشكاليات المرتبطة بإنشاء وتطوير الشركات التكنولوجية، بذلت الحكومة الجزائرية الكثير من الجهد لتخفيف القيود الإدارية والمالية حول هذه الشركات سواء من ناحية التمويل أو من ناحية المرافقة والدعم وخلق نظام متكامل يهدف إلى تشجيع حاملي المشاريع إلى تحويل أفكارهم الإبداعية إلى مؤسسات ناشئة.²

ولعل من أكثر التسهيلات التي بادرت بها السلطات العمومية في الجزائر في هذا المجال، والتي عمل المشرع الجزائري على تقنينها هي إستحداث عطلة جديدة تمكن فئة الموظفين العموميين في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية التابعة لقطاع الوظيف العمومي من إنشاء مؤسسة، وذلك من خلال القانون رقم 22-22 الذي جاء متمماً للأمر 03-06، حيث تضمن ثلاثة مواد، أهمها المادة 2 التي استحدثت المواد من 206 مكرر إلى المادة 206 مكرر 7، أي في المجلد 8 مواد فصلت في مضمون هذه العطلة، مع العلم أن المادة 206 من الأمر 03-06 قد وردت في الفصل الأول المعنون بـ"العطل" من الباب التاسع الذي جاء تحت عنوان "العطل-الغيابات"، وبالتالي فإن هذه العطلة المستحدثة تدخل في فئة العطل التي يستفيد منها الموظفون العموميون.

¹ القانون رقم 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022 المتمم للأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 85، الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 2022.

² بسويح مني وميموني ياسين وبوقطاية سفيان، واقع وآفاق المؤسسات الناشئة في الجزائر، مجلة حوليات جامعة بشار في العلوم الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 7، العدد 03، 2020، ص 404.

ففي هذا الشأن نصت المادة 206 مكرر من القانون 22-22 على: "للموظف الحق في عطلة لإنشاء مؤسسة، تكون غير مدفوعة الراتب".

يفهم من نص هذه المادة أن أي موظف في قطاع الوظيف العمومي من حقه الاستفادة من عطلة تكون بهدف إنشاء مؤسسة، مع فقدانه لراتبه. وعليه فإن هذه المادة موجهة خصيصا للموظفون العموميون الذين لديهم فكر مقاولاتي ومن حاملتي المشاريع ورغبة في إنشاء مؤسسة، باعتبار أن المؤسسات والإدارات العمومية تزخر بعدد كبير من الكفاءات التي لديها أفكار ومشاريع ترغب في ترجمتها إلى مؤسسات، إلا أن الأمر 06-03 يمنعهم من ذلك، بل أكثر من ذلك يعتبر القيام بذلك خطأ مهنيا جسيما يستوجب عقوبة تأديبية قد تصل إلى الدرجة الرابعة، حيث يعتبر من أهم الواجبات الملقاة على عاتق الموظف هي الامتناع عن ممارسة نشاط مريح مهما كان نوعه (المادة 1/43 من الأمر 06-03)، ولتجاوز ذلك كان لا بد من تعديل الامر 06-03 في هذه النقطة، وهو ما تم وتضمنه القانون 22-22.

إن الملاحظ على نص هذه المادة أن المشرع الجزائري لم يحدد لنا طبيعة المؤسسات التي من أجل إنشائها يستفيد الموظف من عطلة، إلا أنه أمام التوجه الذي تسير فيه البلاد بداية من مطلع سنة 2020 وهو تشجيع الشباب من حاملتي المشاريع على إنشاء المؤسسات الناشئة، فإن المقصود من المؤسسة الوارد نصها في المادة 206 مكرر هي المؤسسة الناشئة. ومن أجل تحديد المقصود بالمؤسسات الناشئة وجب التطرق إلى كل من تعريفها، خصائصها وأهميتها.

أولا/ تعريف المؤسسات الناشئة: تعرف المؤسسة الناشئة startup اصطلاحا حسب القاموس الانجليزي على أنها مشروع صغير بدأ للتو. وكلمة Startup تتكون من جزأين، Star وهو ما يشير إلى فكرة الانطلاق، و up وهو ما يشير إلى فكرة النمو العقلي. وبدأ استخدام هذا المصطلح بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة، وذلك مع بداية ظهور رأس مال المخاطر، ليشيع استخدام المصطلح بعد ذلك.¹

من ثمة تعرّف المؤسسات الناشئة بأنها مؤسسات حديثة النشأة تبنى على أساس فكرة مبتكرة من طرف مقاول يتميز بخصائص معينة، هدفها النمو الذي تحققه سريعا، كما لا يمكن حصرها في المجال التكنولوجي، بحيث تواجه خطرا عاليا بالفشل كونها تعتمد على منتوجات أو خدمات مبتكرة تخترق بها أسواق غير مشبعة أو تخلق أسواقا جديدة كليا، وبالتالي هي تعمل في ظروف عدم التأكد الشديد، ولذا يقوم المؤسسون بتصميم نموذج أعمال قابل للتطوير بشكل فعال.²

¹ شريفة بالشعور، دور حاضنات الأعمال في دعم وتنمية المؤسسات الناشئة Startup -دراسة حالة الجزائر-، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 4، العدد 2، 2018، ص 419.

² حسين يوسف وصديقي اسماعيل، دراسة ميدانية لواقع انشاء المؤسسات الناشئة في الجزائر، مجلة حوليات جامعة بشار في العلوم الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 8، العدد 1، 2021، ص 71.

ثانيا/ خصائص المؤسسات الناشئة: تتميز المؤسسات الناشئة بعدد الخصائص التي يمكن إجمالها في الآتي:

- 1- مؤسسة حديثة التكوين: معظم المؤسسات الناشئة نجدها في السوق التجريبية، بحيث من المعروف أنها تبدأ كأفكار مفترضة من قبل صاحب المشروع.
- 2- الابتكار: من مميزات المؤسسات الناشئة القدرة على الابداع و الابتكار والتطوير الدائم، بحيث تكون لها القدرة على خلق منتج جديد أو تطوير منتج قديم بمواصفات جديدة.
- 3-القدرة العالية على النمو والتطور: أكثر صفة تتشارك بها المؤسسات الناشئة هي القدرة على النمو و اكتساح الأسواق وتحقيق إيرادات سريعة مقارنة بتكاليف التأسيس والعمل، مما يشجع أصحاب الأموال على تمويلها.
- 4- الخطر: وهي العمل في ظروف عدم التأكد الشديد، لأنها تركز على الابتكار في سوق غير موجود، وإن وجد فهو غير مشبع، وبالتالي صعوبة القيام بأبحاث السوق نظرا لقلّة المعلومات، إذ تجد المؤسسات الناشئة نفسها تعمل في المجهول.
- 5- المجموعة: يقوم صاحب المؤسسة الناشئة بتكوين فريق بهدف تخصيص الامكانيات كل حسب مهارته في مجاله.
- 6- التركيز على منتج/خدمة واحدة: في هذه الحالة يتم تركيز صاحب المؤسسة على الفكرة المبتكرة ويطورها حتى لا يتشتت ذهنه، من أجل الوصول إلى المطلوب، كون التعامل مع الابتكار حساس، ويتطلب الكثير من الجهد.¹

ثالثا/ أهمية المؤسسات الناشئة ودورها: تتمثل أهمية المؤسسات الناشئة ودورها في الآتي:

- 1- توفير فرص العمل الحقيقية ومكافحة مشكلة البطالة.
 - 2- الابتكار في البحث والتطوير لا سيما في المجال التكنولوجي، الذي أصبح أداة ضرورية لتنمية أي بلد في العالم، والقدرة على ابتكار وتطوير منتجات بتكلفة أقل ب 24 مرة مقارنة بالمؤسسات الكبرى حسب دراسة أمريكية.
 - 3- زيادة الانتاجية والحفاظ على التنافسية، وذلك من خلال استخدام المؤسسات الناشئة لأدوات ووسائل وكذا تقنيات إنتاجية حديثة قللت من التكاليف، ورفعت من مستوى جودة المنتوجات.
 - 4- نشر القيم الإيجابية في المجتمع، من خلال معالجة أهم المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بواسطة الأبحاث التي تقوم بها المؤسسات الناشئة، وكذا تطويرها وادخالها لقيم جديدة في المجتمع والمساهمة في تطوير ثقافة المستهلك.
 - 5- المساهمة في النمو الاقتصادي، نظرا لما توفره المؤسسات الناشئة من خلق وظائف جديدة على المدى الطويل ونمو دخلها السنوي الذي يساهم في خلق الثروة والمساهمة في الناتج الداخلي الخام.²
- على أساس ما تقدم، وبالنظر إلى الأهمية البالغة التي أضحت تشكلها المؤسسات الناشئة خاصة في مجال تطوير النشاط الإقتصادي، وخلق الثروة، وبغية الاستفادة من فئة الموظفين ممن لديهم افكار وابتكارات وفكر مقاولاتي، ورغبة في إنشاء مؤسسات، عمل المشرع الجزائري على استحداث عطلة تمكنهم من تحقيق ذلك بموجب القانون 22-22، الذي وضع العديد من الضوابط القانونية الناظمة للاستفادة من عطلة لإنشاء مؤسسة وهو ما سأتناوله في المطلب الآتي.

¹ حسين يوسف وصديقي اسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص ص 73-74.

² نفس المرجع، ص ص 72-73.

المطلب الثاني: الضوابط القانونية النازمة للإستفادة من عطلة لإنشاء مؤسسة.

أخضع المشرع الجزائري استفادة الموظف من عطلة لإنشاء مؤسسة للعديد من الضوابط القانونية التي تضمنها القانون 22-22، التي يمكن إجمالها في الآتي:

1- الهدف من الاستفادة من العطلة: حصر القانون 22-22 استفادة الموظف من العطلة في هدفاً واحداً ألا وهو إنشاء مؤسسة، أي أن السبب الوحيد الذي يدفع الموظف لطلب الاستفادة من هذه العطلة هو الرغبة في إنشاء مؤسسة فقط، هذا ما نصت عليه المادة 206 مكرر من القانون 22-22 التي جاء فيها: "للموظف الحق في عطلة لإنشاء مؤسسة".

2- إجراءات استفادة الموظف من عطلة لإنشاء مؤسسة: تتمثل إجراءات استفادة الموظف من عطلة لإنشاء مؤسسة في الآتي:

أ- تقديم الموظف لطلب مبرر: إن استفادة الموظف من عطلة لإنشاء مؤسسة متوقفة على شرط تقديم الموظف لطلب مبرر إلى إدارته المستخددة وفقاً لنص المادة 206 مكرر/2 من القانون 22-22 التي نصت على: "تمنح العطلة مرة واحدة خلال المسار المهني للموظف المعني، بناء على طلبه المبرر".

يقصد بعبارة "طلبه المبرر" هنا هو أنه يقع على عاتق الموظف عند تقديمه لطلب الاستفادة من عطلة لإنشاء مؤسسة أن يبرر طلبه، على أساس أنه يرغب في الاستفادة من هذه العطلة لإنشاء مؤسسة تترجم له أفكاره ومشروعاته.

ب- بث الإدارة المستخدمة في طلب الموظف: نصت في هذا الشأن المادة 206 مكرر 2 من القانون 22-22 على: "تبث الإدارة المستخدمة في طلب العطلة لإنشاء مؤسسة في أجل أقصاه شهر واحد، ابتداء من تاريخ إيداعه، إما:

- بقبوله الفوري،

- بتأجيل قبوله لمدة 3 أشهر على الأكثر،

- برفضه للضرورة القصوى للمصلحة، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة."

يفهم من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري قد ألزم الإدارة المستخدمة بالبث في طلب الموظف في مدة زمنية

أقصاها شهر واحد تبدأ من تاريخ إيداع الطلب، والذي يجب أن يكون إما ب:

- القبول الفوري لطلب الموظف الاستفادة من عطلة لإنشاء مؤسسته.

- تأجيل قبول طلب الموظف لمدة 3 أشهر على الأكثر، وذلك راجع لمقتضيات مصلحة الإدارة المستخدمة، ورغبتها في الاستفادة من خدمات الموظف خلال هذه الفترة.

- رفض طلب الموظف، حيث يمكن للإدارة المستخدمة ذلك، متى اقتضت الضرورة القصوى للمصلحة، إلا أن المشرع الجزائري قد ألزم الإدارة المستخدمة عند رفضها لطلب الموظف أن تأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، مما يشكل ضماناً لحماية الموظف من تعسف الإدارة المستخدمة، ورفض طلبه لحجج واهية.

3- مدة العطلة لإنشاء مؤسسة: حدد المشرع مدة العطلة لإنشاء مؤسسة بسنة، يمكن أن تمتد استثناء لمدة أخرى لا تتعدى 6 أشهر، وذلك مرة واحدة خلال المسار المهني للموظف. هذا ما جاء في نص المادة 206 مكرر 1 من القانون 22-22: "تحدد مدة العطلة لإنشاء مؤسسة بسنة واحدة، ويمكن تمديدتها استثناء، لمدة لا تتعدى 6 أشهر.

تمنح العطلة مرة واحدة خلال المسار المهني للموظف المعني".

4- الآثار القانونية المرتتبة على استفادة الموظف من عطلة لإنشاء مؤسسة: إن قبول طلب الموظف، واستفادته من عطلة لإنشاء مؤسسة، يترتب عليه عديد الآثار القانونية المتمثلة في:

أ- الإيقاف المؤقت للعلاقة الوظيفية: من أهم الآثار القانونية المترتبة على إحالة الموظف على عطلة لإنشاء مؤسسة هي الإيقاف المؤقت للعلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة المستخدمة، وفقا لنص المادة 206 مكرر 1/3 من القانون 22-22: "تؤدي إحالة الموظف على العطلة لإنشاء مؤسسة إلى الإيقاف المؤقت لعلاقة العمل".

وهو ذات الأثر الذي تؤدي إليه إحالة الموظف على وضعتي الإحالة على الاستبعاد والخدمة الوطنية، التي تؤديان بدورهما إلى تعليق العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة (المادة 145 من الأمر 06-03، والمادة 67 من القانون 01-14 المؤرخ في 9 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية).

ب- توقيف راتب الموظف، وحقوقه في الأقدمية، الترقية في الدرجات وفي الرتبة والتقاعد: ما دامت إحالة الموظف على عطلة لإنشاء مؤسسة تؤدي إلى التعليق المؤقت للعلاقة الوظيفية بينه وبين إدارته المستخدمة، فإن ذلك يؤدي بشكل طبيعي إلى توقيف الراتب، وكذا فقدان الموظف لحقوقه المتعلقة ب: الأقدمية، الترقية في الدرجات، الترقية في الرتبة والتقاعد، وذلك طوال مدة العطلة، وفقا لنص المادة 206 مكرر 1/3 التي نصت على: "وتوقيف راتبه وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي الرتبة، وكذا في التقاعد".

ج- استفادة الموظف من تغطية الضمان الإجتماعي: بالرغم من الإيقاف المؤقت للعلاقة الوظيفية، إلا أن الموظف يبقى محتفظا بحقه في تغطية الضمان الاجتماعي خلال مدة العطلة، هذا ما نصت عليه المادة 206 مكرر 2/3 من القانون 22-22 "يستمر الموظف المعني خلال العطلة، في الاستفادة من التغطية في مجال الضمان الاجتماعي، وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

د- استفادة الموظف من الإعانات والامتيازات المقدمة من الدولة: بهدف تشجيع شريحة الموظفين على إنشاء المؤسسات، ونجاحهم في تجسيد مشاريعهم، واستمرارية وديمومة وتوسيع نشاط مؤسساتهم، منحت لهم الدولة الحق في الاستفادة من الامتيازات والإعانات التي تقدمها الأجهزة العمومية في هذا المجال، هذا ما جاء في المادة 206 مكرر 4 من القانون 22-22 التي نصت على: "يمكن الموظف الذي يرغب في إنشاء مؤسسة، الاستفادة من الامتيازات والإعانات الممنوحة في إطار الأجهزة العمومية لإحداث وتوسيع النشاط، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

هـ- إعادة إدماج الموظف في رتبته الأصلية في حالة فشل مشروع إنشاء مؤسسته: إذا لم يوفق الموظف في إنشاء مشروع مؤسسته وباء بالفشل فإن ذلك لا يؤدي إلى فقدانه لمنصب عمله، بل يمكنه العودة إليه، وإعادة إدماجه في رتبته الأصلية

بناء على طلبه في أجل شهر على الأقل قبل انقضاء المدة القانونية للعطلة، وذلك بقوة القانون عند انتهاء مدة العطلة، مع بقائه محتفظا بجميع حقوقه المكتسبة عند تاريخ إحالته على العطلة، وفقا لما ذهب إليه المادة 206 مكرر 6 من القانون 22-22 التي جاء فيها: "يمكن الموظف، في حالة عدم تجسيد مشروعه في إنشاء مؤسسة، طلب إعادة إدماجه في رتبته الأصلية، في أجل شهر واحد، على الأقل، قبل انقضاء العطلة.

ويعاد إدماجه، عند انتهاء العطلة، بقوة القانون، ولو كان زائدا عن العدد، ويحتفظ عند إعادة إدماجه بحقوقه التي اكتسبها عند تاريخ إحالته على العطلة".

و- إنهاء علاقة العمل في حالة نجاح مشروع المؤسسة: نصت في هذا الشأن المادة 206 مكرر 5 من القانون 22-22 على: "تنتهي علاقة العلاقة، عند انتهاء العطلة، إذا أنجز الموظف مشروعه في إنشاء المؤسسة، أو إذا لم يقدم طلب إعادة إدماجه في الأجل المحدد في المادة 206 مكرر 6 أدناه".

يفهم من نص هذه المادة أنه في حالة نجاح الموظف في تجسيد مشروع مؤسسته، بانقضاء المدة القانونية للعطلة، أو إذا لم يقدم طلبا لإعادة إدماجه في منصب عمله خلال شهر واحد على الأقل قبل انقضاء العطلة فإن ذلك يؤدي بالضرورة إلى انتهاء العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة المستخدمة بصفة نهائية. لتضاف بذلك هذه الحالة إلى باقي حالات إنهاء الخدمة المنصوص عليها في المادة 216 من الأمر 06-03 وهي: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد والوفاة.

الخاتمة:

توصلت من خلال دراسة هذا الموضوع إلى عديد النتائج، وخرجت بعدة توصيات.

أولا/ النتائج:

- 1- يعتبر الحق في الراحة والعطل والغيابات القانونية من أكثر الحقوق أهمية التي عمل المشرع الجزائري على التفصيل فيها من خلال الأمر 06-03، والتي يمكن تقسيمها إلى كل من الحق في الراحة والعطل القانونية، والحق في الغيابات القانونية.
- 2- يتمثل الحق في أيام الراحة في يوم الراحة الأسبوعي، أما الحق في العطل القانونية فتتمثل في كل من العطلة السنوية، عطل الأعياد الرسمية (الأعياد الدينية، الأعياد الوطنية والأعياد العالمية)، والعطل الاستثنائية (العطلة المرضية، عطلة الحج وعطلة الأمومة).
- 3- يستفيد الموظف العام من الغيابات القانونية في عديد الحالات، متمثلة في حالات للغيابات القانونية ذات الطابع العلمي والمهني، حالات للغيابات القانونية ذات الطابع الاجتماعي وحالات للغيابات القانونية ذات الطابع الاستثنائي.
- 4- عمل المشرع الجزائري على استحداث عطلة جديدة بموجب القانون 22-22 تمكن أي موظف في المؤسسات والإدارات العمومية لديه فكر مقاولاتي من إنشاء مؤسسة، وتم إخضاعها للعديد من الضوابط القانونية سواء من حيث إجراءاتها، مدتها، والأثار القانونية المرتبة عنها.

ثانيا/ التوصيات:

- 1- ضرورة الزيادة من مدة الغيابات القانونية المتعلقة بمتابعة دروس، حيث تعتبر المدة المخصصة لها والمحددة بـ 4 ساعات أسبوعيا غير كافية.
- 2- وجوب الزيادة من مدة عطلة الأمومة، حتى تستعيد المرأة الموظفة من العودة إلى منصب عملها في كامل قواها البدنية والنفسية.
- 3- ضرورة الحد من سلطات الإدارة المستخدمة في رفض طلب الموظف الاستفادة من عطلة لإنشاء مؤسسة لضرورة المصلحة، من خلال الزيادة من الضمانات التي تحفظ حق الموظف في ذلك، وتجعل الإدارة لا تستند على حجج واهية.

قائمة المصادر والمراجع:

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
- القانون رقم 63-278 المؤرخ في 26 جويلية 1963، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 2 أوت 1963 المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-18 المؤرخ في 2 جويلية 2018 المحدد لقائمة الأعياد الرسمية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 29 جويلية 2018.
- القانون رقم 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022 المتمم للأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 85، الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 2022.
- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.
- حسين يوسف وإسماعيل صديقي، دراسة ميدانية لواقع انشاء المؤسسات الناشئة في الجزائر، مجلة حوليات جامعة بشار في العلوم الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 8، العدد 1، 2021.
- شريفة بوالشعور، دور حاضنات الأعمال في دعم وتنمية المؤسسات الناشئة Startup - دراسة حالة الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 4، العدد 2، 2018.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2004، ص 316.
- مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- محمد أنس جعفر، مذكرات في الوظيفة العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر 2004.
- منى بسويح وياسين ميموني وسفيان بوقطاية، واقع وآفاق المؤسسات الناشئة في الجزائر، مجلة حوليات جامعة بشار في العلوم الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 7، العدد 03، 2020.