

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

Contracting in the Algerian civil service: retreat from the career system or pragmatic response to the requirements of financial and managerial rationality?

شمس الدين بشير الشريف*

جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2

Chemseddine58@yahoo.com

تاريخ إرسال المقال: 2023 /03 /06 تاريخ قبول المقال: 2023 /08 /14 تاريخ نشر المقال: 2023 /09 /15

الملخص:

تبنى المشرع الجزائري في مجال الوظيفة العمومية نظام المهنة القائم على أسس القانون الأساسي، الحياة المهنية والوضعية القانونية والتنظيمية للموظف إزاء الإدارة المستخدمة، غير أنه كرس بالموازاة مع ذلك نظام التوظيف التعاقدية، كنظام يفترض قيامه على مبدأ الحرية التعاقدية بوصفه القانون الطبيعي للعقود. تهدف الدراسة إلى الإجابة عن تساؤل محوري، يتعلق بمدى كون نظام التعاقد الذي أقامه المشرع في فضاء الوظيفة العمومية يشكل انقلابا على نظام المهنة أم مجرد إجابة براغماتية منه لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟ وقد تم الركون منها إلى أن تكريس المشرع لهذا النظام لا يشكل سوى تكييف طبيعي للنظام الوظيفي مع مقتضيات الرشادة المالية والتسييرية، وإن كان يبقى تكييف نسبي أو محدود في الواقع بالنظر إلى الحجر الذي فرضه المشرع على الحرية التعاقدية لأطراف عقد التوظيف. الكلمات المفتاحية: التوظيف التعاقدية، نظام المهنة، العقود محددة المدة، العقود غير محددة المدة، الرشادة التسييرية.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

Abstract:

The Algerian legislator has adopted the career system in the civil service, based on the elements of status, professional career and the legal and regulatory situation of the civil servant vis-à-vis the employing administration. However, and at the same time, it enshrined the contractual recruitment regime, as a regime that is supposed to be based on the principle of the contractual freedom of the parties to the contractual relationship as a right of contracts. This study aims to answer a central question related to the extent to which the contractual system established by the legislator in the space of the public service constitutes a questioning of the career system, or is it only a pragmatic response to the requirements of financial and management rationality. In response to this problem, the study concluded that the adoption of this system is only a natural adaptation of the functional system to the requirements of financial rationality and management, although it remains a relative or limited adaptation taking into account the restriction made by the legislator to the contractual freedom of the parties to the contract of recruitment.

Keywords: Contractual Recruitment, Career System, Fixed-term Contracts, Permanent Contracts, Management Rationality.

مقدمة:

رغبة منه في ضمان الاستقرار للحياة الداخلية للإدارة، تبنى المشرع الجزائري في مجال الوظيفة العمومية النظام ذو البنية المغلقة أو كما يعرف كذلك بنظام المهنة le système de la carrière القائم على مقومي القانون الأساسي والحياة المهنية، أي على إيثار أعوان الإدارة بقانون متميز أو غير مألوف في إطار قانون الشريعة العامة الحاكم لمستخدمي القطاع الخاص مع ما يترتب عن ذلك من وجود هؤلاء الأعوان في وضعية قانونية وتنظيمية وليست عقديّة في مواجهة المستخدم العمومي، وعلى دخولهم إلى الإدارة ليس لشغل منصب عمل محدد لمدة مؤقتة وإنما لبناء حياة مهنية تستمر طوال حياتهم النشطة.

غير أنه وبالتوازي مع نظام المهنة، أقم المشرع الوظيفي بمقتضى الفصل الرابع من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نظام التوظيف التعاقدى le système de recrutement contractuel بصيغته المؤقت والدائم في فضاء الوظيفة العمومية، كنظام يفترض أن يرتكز خلافا لنظام المهنة على وجود العون العمومي في وضعية تعاقدية إزاء الإدارة المستخدمة محكومة بمبدأ الحرية التعاقدية لأطراف علاقة التوظيف بوصفه القانون الطبيعي للعقود.

تشير هذه الازدواجية في النظام الوظيفي تساؤلا محوريا، يتعلق بمدى اعتبار نظام التعاقد الذي كرسه المشرع بالتوازي مع نظام المهنة انقلابا على هذا الأخير، أو على العكس من ذلك يبقى مجرد تكييف

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

طبيعي له مبرر بالاستجابة لمتطلبات تحقيق الرشادة المالية والتسييرية في مجال تعبئة وتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية بوصفها أحد الرهانات الأساسية لعصرنة الوظيفة العمومية؟ للإجابة عن هذه الاشكالية وتفكيك العناصر التي يثيرها الموضوع، تم هيكلة البحث وفق الخطة الآتية:

أولاً- نظام التعاقد في الوظيفة العمومية في مواجهة نظام المهنة

أ- الطابع الاستثنائي للتوظيف التعاقدى: هيمنة نظام المهنة على الوظيفة العمومية

ب- الطابع الوهمي للتوظيف التعاقدى: استمرار الحضور المقنع للمنطق التنظيمي

ثانياً- نظام التعاقد في الوظيفة العمومية في مواجهة متطلبات الرشادة المالية والتسييرية

أ- نظام التعاقد في الوظيفة العمومية ومتطلبات الرشادة المالية

ب- نظام التعاقد في الوظيفة العمومية ومتطلبات الرشادة التسييرية

المبحث الأول: نظام التعاقد في الوظيفة العمومية في مواجهة نظام المهنة

تفترض التقنية العقدية في مجال التوظيف حتى تشكل انقلاباً أو تراجعاً على نظام المهنة، من ناحية، التوسع في حالات اللجوء إليها لاسيما وفق صيغة التوظيف التعاقدى الدائم أو غير محدد المدة، ومن ناحية ثانية، إعمال تعاقد حقيقي أو فعلي قائم على مبدأ الحرية التعاقدية بوصفه القانون الطبيعي للعقود. تسمح معاينة النظام القانوني للتوظيف التعاقدى في الجزائر باستخلاص نتيجتين أساسيتين، تتعلق أولهما بالطابع الاستثنائي لهذا التوظيف، بينما تتعلق الثانية بطابعه الوهمي.

المطلب الأول: الطابع الاستثنائي للتوظيف التعاقدى: هيمنة نظام المهنة على الوظيفة

العمومية

تكشف قراءة النظام القانوني للتوظيف التعاقدى عن معاينة الطابع الاستثنائي لهذا الأخير، والذي يظهر على مستويين: أولهما كلي يرتبط بالطابع الاستثنائي للتوظيف التعاقدى في مجموعه مقارنة بالتوظيف

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

الأساسي الملازم لنظام المهنة، وثانيهما جزئي يرتبط بالطابع الاستثنائي للتوظيف التعاقدى غير محدد المدة مقارنة بالتوظيف التعاقدى محدد المدة.

الفرع الأول: على المستوى الكلي: الطابع الاستثنائي للتوظيف التعاقدى مقارنة بالتوظيف الأساسي

خصص المشرع في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فصلا بعنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل" أجاز فيه للمؤسسات والإدارات العمومية اللجوء إلى آلية التعاقد في توظيف أعوانها وذلك بمقتضى المواد من 19 إلى 25 من هذا القانون، ليصدر لاحقا المرسوم الرئاسي رقم 07-308 متضمنا كليات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم.

تسمح قراءة هذه الأسس المعيارية لنظام التعاقد بالوصول إلى طابعه الاستثنائي مقارنة بنظام المهنة، استثنائية رغم عدم النص عليها صراحة في الأمر رقم 06-03 إلا أنه يمكن استخلاصها من اعتبارين أساسيين: أولهما وجود قانون أساسي عام حاكم للوظيفة العمومية يكرس التعيين كأداة لاكتساب صفة الموظف العمومي والعلاقة القانونية والتنظيمية في مجال علاقة الموظف بالإدارة المستخدمة¹، وثانيهما تحديد حالات اللجوء إلى تقنية التوظيف التعاقدى على سبيل الحصر، وهو ما تضمنته المواد 19، 20 و 21 و 25 من الأمر رقم 06-03 المتضمن ق.أ.ع.و.ع في مقابل إطلاق تقنية التوظيف الأساسي le recrutement statutaire.

وعليه، لم يجز المشرع للمؤسسات والإدارات العمومية اللجوء إلى التوظيف التعاقدى إلا في حالات معينة تعكس طابعه الضيق والاستثنائي داخل فضاء الوظيفة العمومية. تتمثل هذه الحالات حسب المواد 19، 20، 21 و 25 من الأمر رقم 06-03 المتضمن ق.أ.ع.و.ع والمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المحدد لكليات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم في:

¹ - تنص المادة 7 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه "يكون الموظف في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

- شغل مناصب الشغل المتعلقة بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات (المادة 19 من ق.أ.ع.و.ع)؛
 - شغل مناصب الشغل المخصصة للموظفين في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين أو لتعويض الشغور المؤقت لمنصب عمل معين (المادة 20 من ق.أ.ع.و.ع)؛
 - شغل مناصب الشغل الموجهة للتكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا (المادة 21 من ق.أ.ع.و.ع)؛
 - إنجاز أعمال ظرفية للخبرة أو الدراسة أو الاستشارة (المادة 25 من ق.أ.ع.و.ع)؛
 - شغل مناصب شغل دائمة شريطة أن يجد التوظيف التعاقدي في هذه الحالة مبرره في طبيعة النشاطات أو ضرورات الخدمة (المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308).
- في ضوء هذه الاعتبارات، يبقى التوظيف الأساسي الملازم لنظام المهنة هو الأصل أو القاعدة العامة في مجال الدخول إلى الوظيفة العمومية في الجزائر، في حين لا يحتل التوظيف التعاقدي المستوحى من نظام منصب الشغل le système d'emploi سوى مكانة استثنائية أو ثانوية داخل فضاء الوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: على المستوى الجزئي: الطابع الاستثنائي للتوظيف التعاقدي غير محدد المدة مقارنة بالتوظيف التعاقدي محدد المدة

لا يمكن للتوظيف التعاقدي أن يشكل انقلابا على نظام المهنة إلا إذا ثبت على المستوى الجزئي، أي على مستوى التقنية العقدية ذاتها، وجود توسع في حالات اللجوء إلى العقود غير محددة المدة les CDI مقارنة بالعقود محدد المدة les CDD، بمعنى أن يكون التوظيف التعاقدي الدائم هو الأصل في مواجهة التوظيف التعاقدي المؤقت.

يبرز من قراءة الأحكام القانونية المؤطرة لنظام التعاقد، الطابع الأصلي أو المبدئي للعقود محددة المدة، حيث توسع المشرع في حالات اللجوء إلى هذه الأخيرة عندما حددها في:

- شغل منصب شغل مؤقت (المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308)؛
- تعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل (المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308)؛
- في انتظار تنظيم مسابقة أو إنشاء سلك جديد للموظفين (المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308)؛

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

- التكفل بعملية تكتسي طابعا مؤقتا (المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308)؛
 - إنجاز أعمال ظرفية للخبرة أو الدراسة أو الاستشارة (المادة 25 من ق.أ.ع.و.ع).
 - شغل مناصب الشغل المتعلقة بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات وذلك على سبيل الخيار المفتوح للإدارة بينها وبين العقود غير محدد المدة (المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308).
- واضح من هذه الحالات للتوظيف التعاقدية المؤقتة (بعقود محددة المدة) أنها مبررة بالطابع المؤقت أو الظرفي لمناصب الشغل أو الأعمال الموجهة لشغلها أو التكفل بها، لذلك لا يمكن اعتبار هذا النوع من التوظيف التعاقدية تراجعاً عن نظام المهنة الذي كرسه المشرع في مجال الوظيفة العمومية بل على العكس من ذلك مؤكداً له، حيث يبدو اللجوء إلى العقود محددة المدة في مثل هذه الحالات ضرورياً، وذلك بالنظر إلى أن الطابع العرضي أو المؤقت لبعض مهام المرفق العمومي يمنع إسنادها إلى أعوان دائمين لأن في ذلك خروج على مبدأ دائمية الوظيفة الذي يرتكز عليه نظام المهنة.
- في مقابل الطابع المبدئي للعقود محددة المدة المشار إليه أعلاه، يبرز الطابع الاستثنائي للعقود غير محددة المدة، حيث حدد المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم حالاتها في حالتين فقط، هما:
- حالة مناصب الشغل الدائمة شريطة أن يجد التوظيف التعاقدية مبرره في هذه الحالة في طبيعة النشاطات المعنية أو في ضرورات الخدمة؛
 - حالة مناصب الشغل المتعلقة بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات وذلك على سبيل الخيار المفتوح للإدارة بينها وبين العقود محددة المدة.
- وعليه، ليس من شأن نظام التعاقد بفعل تبريره بالتكفل بمهام المرفق العمومي المؤقتة أو العرضية بالنسبة للتوظيف التعاقدية المؤقتة، من ناحية، وبفعل إقرار الطابع الضيق أو الاستثنائي للتوظيف التعاقدية الدائم، من ناحية ثانية، أن يشكل انقلاباً على نظام المهنة الذي تبناه المشرع في مجال الوظيفة العمومية أو انزلاقاً نحو خلق وظيفة عمومية موازية أو جزئية، بل يبقى فقط مجرد نظام ثانوي مبرر باعتبارات تقنية وتسييرية على نحو ما سيتم بحثه في المحور الثاني من هذه الدراسة.

المطلب الثاني: الطابع الوهمي للتوظيف التعاقدية: استمرار الحضور المقنع للمنطق التنظيمي

تسمح معاينة النظام القانوني الذي وضعه المشرع للتوظيف التعاقدية باستخلاص الطابع الوهمي لهذا الأخير، وهو استخلاص يجد مصوغه على حد سواء في هيمنة الطابع التنظيمي على الوضعية القانونية التي يوجد فيها العون المتعاقد إزاء الإدارة المستخدمة مقارنة بالطابع العقدي، وفي المضمون التنظيمي أساسا لهذه الوضعية.

الفرع الأول: هيمنة الطابع التنظيمي على الوضعية القانونية للعون المتعاقد

خلافا للعون العمومي الدائم (الموظف العمومي) الذي يوجد في وضعية قانونية، أساسية وتنظيمية تجاه الإدارة التي يمارس فيها مهامه، يتواجد العون العمومي المتعاقد رغم الواجهة العقدية التي تربطه بالإدارة المستخدمة في وضعية قانونية مختلطة أو هجينة *une situation juridique hybride* تتقاطع فيها العناصر التنظيمية أو الموضوعية والعناصر العقدية أو الذاتية رغم تسجيل هيمنة الأولى على حساب الثانية.

يتواجد العون المتعاقد رغم السند الاتفاقي الأولي الذي يربطه بالإدارة المستخدمة في وضعية تنظيمية أساسا *une situation essentiellement réglementaire* تجاه هذه الإدارة²، وهو تشخيص يجد سنده في معطين أساسيين: يتعلق أولهما بانعقاد الاختصاص بتحديد القواعد المتعلقة بالضمانات الأساسية للأعوان المتعاقدين للسلطة التنظيمية وليس للمشرع إعمالا للمادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020³، بينما يتعلق المعطى الثاني بكون العقد الذي يربط العون بالإدارة المستخدمة لا يشكل في الواقع سوى واجهة لمقتضيات تنظيمية محددة وموضوعة مسبقا من طرف السلطة العمومية بصفة انفرادية، الأمر الذي يجعل من المظهر العقدي لعلاقة العون المتعاقد بالإدارة وهميا *illusoire* على حد تعبير ⁴Genevois.

²- Fabrice MELLERAY, **droit de la fonction publique**, 3 éd., Economica, Paris, 2013, p. 154.

³- قصرت المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مجال تدخل المشرع في نطاق الوظيفة العمومية على وضع الضمانات الأساسية للموظفين، أي الأعوان المرسمين فقط دون غيرهم من الأعوان العموميين.

⁴- Cité par, Fabrice MELLERAY, op.cit., p. 152.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

وعليه، تبدو المكانة التي يحضى بها العقد في تحديد مضمون الوضعية القانونية للعون المتعاقد ثانوية أو متراجعة لصالح المكانة المهيمنة للتنظيم في هذا الإطار. يقودنا هذا التشخيص إلى نتيجة أولية، مؤداها التقارب الكبير بين الموظف العمومي والعون المتعاقد من هذه الزاوية، الأمر الذي يقودنا بدوره إلى نتيجة ثانية مكملة، مفادها أن التمييز الشكلي بين العونين (الموظف والعون المتعاقد) والقائم تقليديا على طبيعة الأداة القانونية للتوظيف (القرار أو العقد)، وعلى طبيعة الوضعية القانونية لكل منهما (تنظيمية أو عقدية) هو مجرد تمييز هلامي أو مصطنع.

يترتب على هذا التكييف التنظيمي أساسا للوضعية القانونية للعون المتعاقد عدة نتائج قانونية، أخصها:

- تتمتع السلطة التنظيمية المختصة بمكنة تعديل النصوص التنظيمية الحاكمة للأعوان المتعاقدين بما فيها تلك المتعلقة بتحديد رواتبهم، وذلك دون أن يكون لهم الحق في الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة أو بالحق في الإبقاء على وضعيتهم القانونية على حالتها؛

- اعترف مجلس الدولة الفرنسي منذ قراره الصادر في 30 أكتوبر 1998⁵ للغير من ذوي المصلحة بمكنة الطعن في عقد التوظيف بالإلغاء، وذلك في خروج واضح عن القواعد العامة الكلاسيكية للمنازعة الإدارية التي تجعل العقود الإدارية محلا للطعن بدعوى القضاء الكامل لا بدعوى الإلغاء القاصر إعمالها فقط على القرارات الإدارية. تترجم هذه المكنة اعترافا قضائيا صريحا بالطابع التنظيمي المهيمن للوضعية القانونية للعون المتعاقد.

- يترتب على الطبيعة العقدية الجزئية للوضعية القانونية للعون المتعاقد، أن هذا الأخير يمكنه الاستفادة خلافا للموظف العمومي من تسويات خاصة يقع الاتفاق عليها مع الإدارة في حال سكوت النصوص

⁵ - « Considérant, d'une part, qu'en égard à la nature particulière des liens qui s'établissent entre une collectivité publique et ses agents non titulaires les contrats par lesquels il est procédé au recrutement de ces derniers sont au nombre des actes dont l'annulation peut être demandée au juge administratif par un tiers y ayant un intérêt suffisant », CE, Section, 30 octobre 1998, n° 149662, disponible sur: https://www.legifrance.gouv.fr/search/cetat?tab_selection=cetat&searchField=ALL&query=&page=1&init=true

التنظيمية عن معالجتها، بمعنى أن عقد التوظيف يمكن قانونا أن يتضمن شروطا مكملة للأحكام التنظيمية⁶.

الفرع الثاني: المضمون التنظيمي أساسا للوضعية القانونية للأعوان المتعاقدين

يتسم مضمون الوضعية القانونية للعون المتعاقدين بفعلة هيمنة الطابع التنظيمي عليها بطبيعة خاصة، تظهر على صعيد سعة الضمانات الممنوحة له، من ناحية، وعلى صعيد الحد من الحرية التعاقدية لأطراف العملية العقدية، من ناحية ثانية.

أولاً: سعة الضمانات الممنوحة للعون المتعاقدين

يتضمن عقد التوظيف المبرم بين العون المتعاقدين والإدارة المستخدمة عددا معتبرا من الشروط التنظيمية les clauses réglementaires أدت إلى توسع كتلة الضمانات الممنوحة للأعوان المتعاقدين واقترابها من تلك المقررة للموظفين العموميين، ما ترتب عنه تخلص العون المتعاقدين من بدلة العامل غير النظامي le travailleur clandestin المتمتع بقدر أدنى فقط من الحقوق وتحوله إلى عون حقيقي للوظيفة العمومية un véritable agent de la fonction publique يتمتع بحقوق مشابهة لتلك المعترف بها للعون المرسم أو الموظف العمومي⁷.

تجد هذه الأحكام التنظيمية مصدرها إما في النصوص القانونية أو في أحكام القضاء. بالنسبة للنصوص القانونية، أعطت المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 للأعوان المتعاقدين عددا معتبرا من الحقوق والضمانات المماثلة لتلك المعترف بها للموظفين العموميين، مثل الحماية الاجتماعية والتقاعد، العطل والغيابات المرخص بها قانونا، الاستفادة من الخدمات الاجتماعية، ممارسة الحق النقابي، ممارسة حق الإضراب، الحماية الوظيفية من التهديد أو الإهانة أو الشتم أو القذف أو الاعتداء التي قد يتعرضون لها أثناء ممارستهم نشاطهم أو بمناسبتها. وفي المقابل، فرضت عليهم المادة 14 من المرسوم ذاته جملة من الالتزامات المرتبطة بأخلاقيات المهنة مماثلة كذلك لتلك المفروضة على الموظفين العموميين، مثل واجب الحياد، واجب التحفظ، واجب السر المهني،... الخ.

⁶ - René CHAPUS, *droit administratif général*, Tome 2, 8 éd., Montchrestien, Paris, 1995, p. 58.

⁷ - Regane VENEZIA, *La pérennisation du contrat dans la fonction publique*, Thèse de Doctorat, Ecole doctorale 537 « culture et patrimoine », Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse, 8 juillet 2016, p. 256.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

وفي مجال الانضباط، أرسى المرسوم المشار إليه أعلاه تدرجا في العقوبات التأديبية التي يمكن أن توقع على الأعدان المتعاقدين يحاكي التدرج المعمول به بالنسبة للموظفين العموميين⁸، كما اعترف لهم بضمانة تناسب العقوبة التأديبية مع درجة جسامة الخطأ المرتكب وذلك لضبط السلطة التقديرية المعترف بها للإدارة المستخدمة في مجال التأديب⁹، هذا بالإضافة إلى تكريس بعض الضمانات الإجرائية للعدون المتعاقدين عند تأديبه كضمانة التسبب وضمانة الدفاع إذا تعلق الأمر بعقوبة فسخ العقد¹⁰.

أما بالنسبة للضمانات القضائية، فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي العديد من القواعد الحمائية لفائدة الأعدان المتعاقدين استلهمها سواء من قانون العمل أو من الأحكام التنظيمية المطبقة على الموظفين العموميين، نذكر منها¹¹:

- حق العدون في أن لا يتم إشعاره بالتسريح أثناء فترة عطلة الأمومة؛
- حق العدون في إعادة تصنيفه في حالة ثبوت عدم صلاحيته النهائية لشغل منصب عمله؛
- حظر تسريح المرأة الحامل؛
- حق العدون في راتب أدنى لا يقل عن الحد الأدنى المضمون للأجر.

ثانيا: الحد من الحرية التعاقدية لأطراف العقد

يترتب على هيمنة الطابع التنظيمي على العلاقة التي تربط العدون المتعاقدين بالإدارة المستخدمة بحكم الضرورة تقييد الحرية التعاقدية لأطراف العملية العقدية، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى الحد من المرونة في التوظيف والتسيير التي يفترض أن يتيحها نظام التعاقد مقارنة مع نظام الحياة المهنية. يطرح هذا التشخيص أسئلة جوهرية تتعلق بالفائدة أو الجدوى من وراء اللجوء إلى التوظيف التعاقدية طالما أنه لا يمكن الإفادة فعليا من مزايا التقنية العقدية إلا في نطاق ضيق.

يطال هذا التقييد للحرية التعاقدية أهم عناصر الوضعية القانونية للعدون المتعاقدين، فبالنسبة للراتب مثلا، يترتب على التحديد المسبق له بواسطة النصوص التنظيمية إعدام حرية الأطراف في الاتفاق على تعديله

⁸- انظر المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304.

⁹- انظر المادة 61 من المرسوم ذاته.

¹⁰- انظر المواد 62، 63، 64 و 65 من المرسوم ذاته.

¹¹ - Fabrice MELLERAY, op.cit., p. 162.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

أو بالعكس على استقراره. والأمر ذاته بالنسبة للتعويض المستحق للعون عن تسريحه بسبب إلغاء منصب الشغل، حيث يترتب كذلك على التحديد التنظيمي المسبق له بطلان أي اتفاق قد يتم بين العون والإدارة المستخدمة مضمونه تعديل مبلغه.

في الواقع، تبدو هذه الهيمنة للمنطق التنظيمي على الوضعية القانونية للعون المتعاقد وما ترتب عنها من تقييد للحرية التعاقدية لأطراف العملية العقدية أكثر إضراراً بالإدارة المستخدمة مقارنة بالعون المتعاقد معها، وذلك تأسيساً على أن الإدارة هي من تحتاج غالباً إلى تكييف شروط العقد مع خصوصيات منصب العمل المطلوب شغله ومع المؤهلات والمهارات الشخصية للمتعاقد معها بغرض ضمان التنافسية والجدبية لقطاع الوظيفة العمومية في استقطاب الكفاءات الخاصة، في حين يمكن للعون المتعاقد الاستفادة نسبياً من هذه الوضعية بفضل الحمائية النسبية لاسيما ذات الطابع الاجتماعي التي توفرها له الأحكام التنظيمية الغالبة على علاقته بالإدارة.

المبحث الثاني: نظام التعاقد في الوظيفة العمومية في مواجهة متطلبات الرشادة المالية والتسييرية

في مقابل الكلفة المالية المرتفعة والتعقيد والجمود اللذان يطبعان تقليدياً عمليتي التوظيف والتسيير للموارد البشرية في نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة، يظهر نظام التعاقد أكثر فعالية ورشادة من هذه الزاوية، حيث يسمح للجوء إلى التوظيف التعاقدي في المؤسسات والإدارات العمومية بفضل قيامه المفترض على مبدأ الحرية التعاقدية بترشيد الانفاق العام وبإضفاء المرونة على عمليتي التوظيف والتسيير للموارد البشرية.

المطلب الأول: نظام التعاقد في الوظيفة العمومية ومتطلبات الرشادة المالية

تقليدياً، ارتبط نظام المهنة أو نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة بارتفاع كلفة الانفاق المخصص لتوظيف وتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، ارتفاع ناتج على حد سواء من

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

ارتفاع كتلة النفقات المخصصة لتنظيم مسابقات التوظيف ودفع مرتبات الموظفين المرتبطين بالإدارة المستخدمة بعلاقة قانونية أساسية وتنظيمية قائمة على أسس القانون الأساسي والحياة المهنية. بوصفه نظاما يهدف من وراء توظيف أعوان الإدارة إلى بنائهم لمسار مهني يمتد طوال حياتهم النشطة وليس إلى ممارستهم وظيفة محددة أو شغلهم لمنصب عمل معين¹²، ارتكز نظام المهنة فيما يتعلق بتوظيف أو تعبئة الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية تقليديا على مبدئي المساواة والاستحقاق، كمبدئين يسمحان مبدئيا بدمقرطة الدخول إلى الوظيفة العمومية من خلال تحييد الاعتبارات السياسية والفلسفية والإيديولوجية من معادلة التوظيف، وبتزويد الإدارة بموارد بشرية تتمتع بالصلاحية المهنية والأخلاقية للنهوض بمهام المرفق العمومي. تقليديا، شكل اعتماد نمط المسابقة في التوظيف واعتباره الطريق المبدئي أو الأصيل في مجال الالتحاق بالوظائف العمومية الترجمة الإجرائية لهذين المبدئين.

غير أن طريقة المسابقة في التوظيف وإن كانت تحقق من الناحية القانونية متطلبي التوظيف المتساوي والاستحقاق، إلا أنها في المقابل تثير من الناحية المالية إكراها أساسيا يتعلق بارتفاع كلفتها المالية، حيث يتطلب تنظيم مسابقات التوظيف على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية رصد مبالغ مالية معتبرة تفرضها المراحل والتعقيدات الإجرائية التي يتسم بها النظام القانوني للمسابقة والمبررة بضمان مقتضيات المشروع الشكلي والوضعية لهذه الأخيرة.

في مقابل هذه الإكراهات أو المآخذ المالية على طريقة المسابقة، يظهر التوظيف التعاقدى للموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية أكثر رشادة أو اقتصادا من الناحية المالية، حيث تسمح التقنية العقدية بفضل قيامها على مبدأ الحرية التعاقدية وتحررها من القيود الشكلية والتنظيمية الصارمة الملازمة للتوظيف الاستحقاقى عن طريق المسابقة بترشيد النفقات العمومية التي كان يجري تخصيصها لعملية التوظيف، ومن ثم إمكانية تعبئتها في مسارات أخرى من قبيل التحفيز أو تعزيز الحماية الاجتماعية للموارد البشرية أو غيرها.

زيادة على الرشادة المالية المرتبطة بعملية التوظيف المشار إليها أعلاه، يسمح نظام التعاقد كذلك بخفض كلفة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية كأحد الانشغالات الأساسية

¹² - Tabrizi BEN SALAH, *Droit de la fonction publique*, 2 éd., Armand Colin, Paris, 2003, p. 14.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

للمستخدمين العموميين وللسياسة العمومية للدولة بصفة عامة، حيث من شأن اللجوء إلى هذا النظام أن يخدم أي سياسة تفتشية ظرفية قد تنتهجها الدولة وذلك اعتباراً بأن الأعران المتعاقدين يتقاضون كقاعدة عامة أو على المستوى الكلي رواتب أقل من تلك التي يتقاضاها الموظفون أو الأعران الدائمون.

المطلب الثاني: نظام التعاقد في الوظيفة العمومية ومتطلبات الرشادة التسييرية

في مقابل التعقيد والجمود التقليديين اللذين طبعاً عمليتي التوظيف والتسيير للموارد البشرية في ظل نظام المهنة بفعل قيامه على عناصر التوظيف الاستحقاق، القانون الأساسي والعلاقة القانونية، الأساسية والتنظيمية التي تربط العون المعين بالإدارة المستخدمة، واللذين شكلا في الواقع عامل ضعف لتنافسية قطاع الوظيفة العمومية في مواجهة القطاع الخاص والقطاع العمومي الاقتصادي، يظهر نظام التعاقد أكثر البدائل ملائمة لتحديد هذه الإكراهات، حيث يقدم هذا النظام بفضل قيامه المفترض على مبدأ الحرية التعاقدية العديد من المزايا التسييرية للإدارات المستخدمة تسمح لها بمساحة أكبر من المرونة والبراغماتية سواء في توظيف مواردها البشرية أو في تسييرها، فما مدى استجابة النظام القانوني للتعاقد في الجزائر لهذه المتطلبات؟

الفرع الأول: الفعالية النسبية لنظام التعاقد في إضفاء المرونة على عملية توظيف الموارد البشرية

خلافاً للتعقيد والجمود اللذان يطبعان عملية التوظيف للموارد البشرية في ظل نظام المهنة، والناجين من الشكليات والإجراءات التنظيمية الصارمة التي يتطلبها تنظيم مسابقات التوظيف والمبررة بمتطلبات ضمان مبدئي المساواة والاستحقاق في الدخول إلى الوظيفة العمومية كمبدئين مؤسسين لنظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة، يظهر التوظيف التعاقدية أكثر فعالية أو براغماتية من هذه الزاوية بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية.

تظهر هذه الفعالية أو البراغماتية للتوظيف التعاقدية ابتداءً على صعيد السماح للمؤسسات والإدارات العمومية بالحصول على مواردها البشرية وفق صيغة تعاقدية تتسم بالمرونة والتحرر من البطأ والتعقيدات الإجرائية التقليدية الملازمة للتوظيف الأساسي القائم على نمط المسابقة، مما يعني إتاحة أكبر قدر من المرونة والسرعة لهذه المؤسسات والإدارات في توظيف أعرانها لاسيما في الأوضاع التي يكون فيها التوظيف مبرراً بتلبية الحاجات المستعجلة للمرفق العمومي.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

تظهر هذه الفعالية أو البراغماتية للتوظيف التعاقدية من ناحية ثانية على صعيد تمكينه للمؤسسات والإدارات العمومية من ترشيد عملية الانتقاء للأعوان العموميين، من خلال ضمان توظيف أعوان يتمتعون بالصلاحيات العملية أو الملموسة للنهوض بأعباء الوظيفة العمومية، وذلك في مقابل الصلاحيات النظرية أو المجردة الملازمة لنظام المسابقة في إطار التوظيف الأساسي التقليدي.

يشكل التوظيف التعاقدية في الواقع بديلا ملائما لأزمة الشرعية *la crise de légitimité* التي يعاني منها التوظيف الأساسي، والنتيجة أساسا من قيام أداته القانونية ممثلة في المسابقة غالبا على مجرد تقدير المعارف الأكاديمية العامة للمترشحين على حساب مهاراتهم التخصصية وخصائصهم الإنسانية والنفسية¹³، الأمر الذي يفسر تعيين المترشح الناجح في مسابقة التوظيف في رتبة من رتب السلم الإداري ليشغل ليس منصب عمل واحد بل مناصب العمل المطابقة لهذه الرتبة، في حين يسمح نظام التعاقد للإدارة المستخدمة بالحصول على أعوان يثبتون مهارات خاصة مطابقة لمهام وظيفة أو منصب عمل محدد يراد شغله. بمعنى آخر، تظهر أفضلية التوظيف التعاقدية في مواجهة التوظيف الأساسي على صعيد منحه الأولوية للمهارات التخصصية للمترشح للوظيفة على حساب مؤهلاته أو معارفه الأكاديمية.

أخيرا، تظهر فعالية أو براغماتية نظام التعاقد على صعيد ملاءمته لتوظيف بعض الكفاءات أو الخبرات الخاصة التي تحتاجها بعض الوظائف داخل المؤسسات والإدارات العمومية، والتي قد يصعب في بعض الأحيان إيجادها سواء على مستوى الأعوان المرسمين داخل الإدارة المعنية أو على مستوى الشباب المترشحين بسبب نقص خبراتهم¹⁴.

من ناحية ثانية، يسمح التوظيف التعاقدية كذلك للإدارات العمومية باستقطاب بعض الكفاءات التي كثيرا ما ترفض الدخول إلى الوظيفة العمومية وفق نمط التوظيف الأساسي بسبب تعقيد وجمود إجراءاته، من ناحية، وضعف المرونة والحركية على مستوى المسار المهني المتولد عنه، من ناحية ثانية، لصالح الالتحاق بالقطاع الخاص الذي يوفر مثل هذه المزايا. بمعنى آخر، يشكل التوظيف التعاقدية من هذه الزاوية آلية تصحيحية لضعف جاذبية التوظيف الأساسي للكفاءات الخاصة وضعف تنافسيته في مواجهة

¹³ - Regane VENEZIA, op.cit., p. 12.

¹⁴ - Ibid., p. 186.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

القطاع الخاص، حيث من شأن الركون إليه أن يحسن من الاستجابة الفعلية للحاجات المتنامية للمؤسسات والإدارات العمومية من الكفاءات والخبرات المؤهلة للنهوض بالمهام المتجددة للمرفق العمومي.

غير أن هذه الجاذبية لنظام التعاقد في استقطاب الكفاءات الخاصة تبقى نسبية أو محدودة في النظام القانوني الجزائري، وذلك بسبب هيمنة المنطق التنظيمي على علاقة العون المتعاقد بالإدارة المستخدمة وضعف الحرية التعاقدية لأطراف العقد كما سبق بحثه أعلاه، حيث تولى المرسوم الرئاسي رقم 07-308 التنظيم بقواعد أمره لأهم المقتضيات المتعلقة بالعملية العقدية، أخصها حالات اللجوء إلى التوظيف التعاقدية وراتب العون المتعاقد، مما يعني الحجر على الحرية التعاقدية للإدارة المستخدمة والعون المتعاقد على حد سواء، هذا الأخير يجد نفسه في الواقع مرتبط مع الإدارة المستخدمة بعلاقة عقدية لا تتعدى أن تكون مجرد واجهة تنظيمية مقنعة تنسف مزايا التقنية العقدية وتنافي طموحاته وتطلعاته، الأمر الذي يجعل منها في الواقع عامل طرد له من قطاع الوظيفة العمومية بدل أن تكون عامل جذب.

الفرع الثاني: الفعالية النسبية لنظام التعاقد في إضفاء المرونة على عملية تسيير الموارد البشرية

تقليديا، ارتكزت فلسفة نظام المهنة ذو الخصوصية الفرنسية على مقارنة الوظيفة العمومية مقارنة خاصة تضعها من الناحية القانونية خارج دائرة سلطان القانون الحاكم لعلاقات الخواص (القانون الخاص)، وهي مقارنة وجدت مبررها أو سندها في خصوصية الوظيفة العمومية ذاتها، هذه الأخيرة لا تعتبر، على حد تعبير النائب الفرنسي Yves FAGON عند تقديمه لتقريره حول قانون 19 أكتوبر 1946 أمام المجلس الوطني التأسيسي، "مهنة كباقي المهن حيث يتعلق الأمر هنا بمصالح عمومية تسمو على المصالح الخاصة لذلك لا يمكن اعتبار العلاقة التي تربط الإدارة بالموظف بمثابة عقد تم التفاوض بشأنه بصفة حرة وكاملة بين الأطراف"¹⁵.

رغم المزايا لاسيما ذات الطبيعة الاجتماعية والسياسية التي يقدمها نظام المهنة بهذا المعنى، إلا أنه وصم تقليديا بالجمود التسييري للمسار المهني لأعوان الإدارة، جمود يجد سببه في مقومات هذا النظام، ممثلة أساسا في عنصر القانون الأساسي le statut وما يترتب عنه من اعتبار الموظف في وضعية

¹⁵ - Boris Barraud, « Du statut au contrat – Vers une fonction publique “déstatuée” ? », in Charles Fortier, dir., Le statut général des fonctionnaires : trente ans, et après ? Dalloz, coll. Thèmes et commentaires, 2014, p. 3.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

قانونية، أساسية وتنظيمية إزاء الإدارة التي يعمل بها، وتنظيم العلاقات التي تنشأ بينه وبين الإدارة بواسطة أحكام قانونية مقرر مسبقا بمقتضى القانون الأساسي وليس بواسطة شروط تفاوضية¹⁶. إن قيام النظام المغلق على فكرة القانون الأساسي ألحق به صفة الجمود *la rigidité*، وهي صفة تجد سببها في التحديد المعياري المسبق، المجرد والموضوعي لكل ما يتعلق بالوضعية القانونية للموظف، الأمر الذي يسلب هذا النظام القدرة على الاستجابة للحاجات والطموحات المتحركة أو المتطورة لأعوان الإدارة ولمقتضيات التسيير العصري للمستخدمين القائمة على المرونة *la flexibilité* والتكيف *l'adaptabilité*.

في مقابل ذلك، يظهر نظام التعاقد أكثر فعالية في الاستجابة لمتطلبات التكيف المستمر لسير المرافق العمومية مع مقتضيات التطور النوعي للموارد البشرية لهذه المرافق، حيث من شأنه، إذا ما تمت هندسته وفق منهج رشيد يأخذ بعين الاعتبار تعظيم الاستفادة من مزايا التقنية العقدية، أن يستجيب على حد سواء لطموحات الأعوان ولانشغالات المستخدمين العموميين.

فبالنسبة لأعوان الإدارة، نعاين في الواقع أن الأجيال الجديدة من الموظفين تعبر عن متطلبات جديدة أو بعد حداثة *des exigences postmodernes*، تظهر خاصة في طموحهم إلى أكثر حركية سواء داخل الإدارات التي ينتمون إليها أو بين الإدارات العمومية أو بين القطاعين العمومي والخاص، وفي الركون إلى شخصنة أعمق لخصائصهم المهنية¹⁷ تأخذ بعين الاعتبار تهمين مؤهلاتهم ومهاراتهم الفردية. يبدو نظام التعاقد أكثر فعالية في الاستجابة لهذه الطموحات مقارنة بنظام المهنة، وذلك اعتبارا بأن هذا الأخير يقوم على فكرة العلاقة القانونية والتنظيمية بين الموظف والإدارة المستخدمة مع ما يترتب عن ذلك من التحديد المسبق، المجرد والموضوعي لكل ما يتعلق بالوضعية القانونية للموظف (حقوقه المالية والاجتماعية والتزاماته) بواسطة أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك، في حين يفترض الأول ترك أكبر قدر من الحرية لأطراف العلاقة العقدية إزاء الوضعية القانونية للوعون المتعاقد.

¹⁶- J. -Y. VINCENT et autres, **Droit public général**, 5 éd., Lexis Nexis, paris, 2001, p. 1020.

¹⁷- Boris Barraud, op.cit., p. 6.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

أما بالنسبة للمستخدمين العموميين، فيتيح لهم نظام التعاقد أكثر مرونة في تسيير مواردهم البشرية كأحد الرهانات الأساسية لسياسة عصرنة الوظيفة العمومية في إطار هيمنة منطق التسيير العمومي الجديد *New Public Management* وما يركز عليه من استعارة لأساليب التسيير المعتمدة في القطاع الخاص وتطبيقها المكيف على القطاع العمومي.

تظهر هذه المرونة التسييرية على عدة أصعدة، أحصاها: المكنة المتاحة للمستخدم العمومي في ظل التوظيف التعاقدية، بفضل قيامه على مبدأ توظيف العون في منصب شغل محدد وعلى أساس كفاءاته ومهاراته الشخصية الموافقة لهذا المنصب، على تكييف شروط العمل في المرفق تبعا للخصائص الذاتية للأعوان وطبيعة الوظائف أو مناصب الشغل المتوفرة في المرفق، إمكانية فردنة المعاملة المهنية للأعوان بحسب أدائهم الوظيفي، والتأسيس لنظام مرتبات يقوم في جزء منه على الاستحقاق وليس حصرا على الأقدمية¹⁸، هاتين المكنتين الأخيرتين تشكلان أحد المقومات الأساسية لتصميم أي سياسة تحفيزية رشيدة للموارد البشرية داخل الوظيفة العمومية.

غير أن هذه المزايا التسييرية لنظام التعاقد تبقى كذلك نسبية أو محدودة في ظل النظام القانوني الجزائري، وذلك بفعل الطابع الوهمي للعلاقة العقدية التي تربط العون المتعاقد بالإدارة المستخدمة كما سبق بحثه أعلاه، والناجئة من استمرار هيمنة الحضور المقنع للمنطق التنظيمي والحد من الحرية التسييرية للمستخدم العمومي في إطار هذه العلاقة.

الخاتمة:

يشكل نظام التعاقد في مجال الوظيفة العمومية تقنية قانونية ترتكز على تعبئة أو توظيف الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وفق صيغة تعاقدية يفترض قيامها على مبدأ الحرية التعاقدية بوصفه قانون العقود. رغم تكريس المشرع الجزائري لهذا النظام في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالموازاة مع نظام المهنة، إلا أن ذلك لا يمكن اعتباره تراجعاً أو انقلاباً على نظام المهنة، بل فقط تكييفاً طبيعياً للوظيفة العمومية مع المتطلبات الراهنة المرتبطة بتحقيق الرشادة المالية وإضفاء المرونة على توظيف وتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية،

¹⁸ - Emmanuel AUBIN, *Droit de la fonction publique*, 4 ème éd., Gualino éditeur, Lextenso éditions, Paris, 2010, p. 47.

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

وإن كان يبقى تكيفا محدودا بالنظر إلى معاينة محدودة الاستفادة من مزايا التقنية العقدية في النظام القانوني الحاكم للتوظيف التعاقد في الجزائر.

تم الركون من هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والاقتراحات، يمكن إيجازها فيما يلي:

أولاً- النتائج:

- يتسم التوظيف التعاقد على المستوى الكلي بطابعه الاستثنائي في مواجهة التوظيف الأساسي أو الاستحقاق، وعلى المستوى الجزئي بالطابع الاستثنائي للعقود غير محددة المدة بالمقارنة مع العقود محددة المدة؛

- يتسم التوظيف التعاقد بطابعه الوهمي، وذلك بالنظر إلى استمرار هيمنة الطابع التنظيمي على الوضعية القانونية للعون المتعاقد، سعة الضمانات التنظيمية الممنوحة لهذا الأخير، والحد من الحرية التعاقدية لأطراف العلاقة العقدية (الإدارة المستخدمة والعون المتعاقد)؛

- يسمح إعمال نظام التعاقد في مجال الوظيفة العمومية بتحقيق الرشادة المالية على مستوى توظيف وتسيير الموارد البشرية العمومية؛

- من شأن الحد من الحرية التعاقدية لأطراف عقد التوظيف بواسطة القواعد التنظيمية المضمنة في المرسوم الرئاسي رقم 07-308 إضعاف فعالية نظام التعاقد في تحقيق الرشادة التسييرية للموارد البشرية المرجوة من تكريسه.

ثانياً- الاقتراحات:

للحفاظ على انسجام الوظيفة العمومية، وفي الوقت ذاته تعظيم الاستفادة من مزايا التقنية العقدية،

نقترح:

- الحفاظ على الطابع الاستثنائي للتوظيف التعاقد حتى لا يتغول على نظام المهنة، كنظام مبدئي في مجال الوظيفة العمومية الجزائرية؛

- تعزيز الضمانات التنظيمية خاصة منها ذات الطابع الاجتماعي الممنوحة للعون المتعاقد لاسيما المرتبط مع الإدارة المستخدمة بعقد غير محدد المدة، وذلك لضمان المساواة الوظيفية بينه وبين العون المعين؛

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية: انقلاب على نظام المهنة أم إجابة براغماتية لمتطلبات الرشادة المالية والتسييرية؟

- تعظيما للاستفادة من مزايا التقنية العقدية في مجال تحقيق الرشادة التسييرية للموارد البشرية العمومية، نهيب بالمنظم منح أكبر قدر من الحرية لأطراف العلاقة العقدية فيما يتعلق بمناقشة والتفاوض حول أهم عناصر الوضعية القانونية للعون المتعاقد.

قائمة المصادر والمراجع:

* باللغة العربية:

أولا: النصوص القانونية:

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46 المؤرخة في 16 يوليو 2006.

- المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 والمحدد لكيفيات توظيف الأعدان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج.ر.ج.ج، العدد 61 المؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

* باللغة الفرنسية:

A- Ouvrages:

- Fabrice MELLERAY, **droit de la fonction publique**, 3 éd., Economica, Paris, 2013.
- René CHAPUS, **droit administratif général**, Tome 2, 8 éd., Montchrestien, Paris, 1995.
- Tabrizi BEN SALAH, **Droit de la fonction publique**, 2 éd., Armand Colin, Paris, 2003.
- J. -Y. VINCENT et autres, **Droit public général**, 5 éd., Lexis Nexis, paris, 2001.
- Emmanuel AUBIN, **Droit de la fonction publique**, 4 ème éd., Gualino éditeur, Lextenso éditions, Paris, 2010.

B- Thèses de Doctorat:

- Regane VENEZIA, **La pérennisation du contrat dans la fonction publique**, Thèse de Doctorat, Ecole doctorale 537 « culture et patrimoine », Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse, 8 juillet 2016.

C- Articles:

- Boris Barraud, « **Du statut au contrat – Vers une fonction publique “déstatuée” ?** », in Charles Fortier, dir., **Le statut général des fonctionnaires : trente ans, et après ?** Dalloz, coll. Thèmes et commentaires, 2014.

D- Jurisprudence:

- CE, Section, 30 octobre 1998, n° 149662, disponible sur: https://www.legifrance.gouv.fr/search/cetat?tab_selection=cetat&searchField=ALL&query=&page=1&init=true