

شروط تعيين الموظف العام (دراسة مقارنة)

العيفاوي صبرينة

التخصص: القانون العام

أستاذ مساعد "أ"

المؤسسة: المركز الجامعي صالحى أحمد النعامة - الجزائر -

طالبة دكتوراه بكلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -

العنوان الإلكتروني: sabrinalaifaoui1@gmail.com

الملخص باللغة العربية:

يعتبر الموظف العام بمثابة حجر الزاوية في أي دولة كانت ،حيث أن هذه الأخيرة لا تستطيع أن تحقق الرقي والاستمرارية إلا عن طريق النهوض بنظام قانوني يكفل للموظف العام مجموعة من الحقوق والواجبات تساعد على أداء وظيفته على أكمل وجه ، فمن هو هذا الموظف العام؟ وما هي الشروط الواجب توافرها لإمكانية تولية الوظائف العامة ؟

Résumé

Le fonctionnaire est considéré comme la pièce essentielle de tout état qui ne peut concrétiser le progrès et la continuité que par la promotion ou l'amélioration d'un système juridique qui garantira au fonctionnaire des droits et des devoirs lui permettant sa fonction pleinement.

Donc qui est ce fonctionnaire ?et quelles sont les conditions requises pour lui permettant d'accomplir sa fonction.

من المسلم به أن الدولة باعتبارها شخص معنوي عام لا تستطيع أن تقوم بأعباء تسيير وتنظيم أجهزتها الإدارية إلا عن طريق أشخاص طبيعيين يمثلونها و يقومون بممارسة المهام الموكلة اليهم ،هؤلاء الأشخاص يطلق عليهم " الموظفين العموميون "،و قد ارتبط مفهوم الوظيفة العمومية بمفهوم الدولة الحديثة خاصة مع تزايد عدد أنشطتها من أجل إشباع الحاجات العامة للأفراد، هذا الأمر يتطلب معه بذل الكثير من التنظيم للتوصل إلى الطريقة الجيدة لتوفير الخدمات الأساسية والرفاهية للمواطنين.

و لتفصيل أكثر سنحدد مفهوم الموظف العام باعتباره تلك الأداة الأساسية المسيرة لنشاطات الإدارة في مبحث أول ،ثم سنتكلم عن شروط تعيينه في كل من القانونين الجزائري و المصري في مبحث ثان.

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام

قبل الخوض في شروط تعيين الموظف العام سنتطرق بإيجاز إلى تعريف الموظف العام تعريفا فقهييا قضائيا ثم تشريعييا ،اختلفت الدول في وضع تعريف للموظف العام و مرد ذلك اختلاف الانظمة السياسية و الاقتصادية و الادارية لكل دولة و نتيجة لذلك اختلف الفقه و القضاء و التشريع في تعريف فكرة الموظف العمومي ، فقد نجد احيانا ان تعريف الموظف العام يختلف حتى في الدولة الواحدة عند تعديل او الغاء القوانين او انتهاج سياسة معينة ، نتيجة لذلك عزفت التشريعات الوظيفية عن وضع تعريف جامع مانع للموظف العام تاركة عبئ ذلك للفقه و القضاء.(1)

المطلب الأول: التعريف الفقهي

بذل الفقه جهدا كبيرا في مجال تعريف الموظف العام خاصة مع إجماع بعض التشريعات المقارنة على ادراج هذا التعريف ، لكن قبل الحديث عن أهم المحاولات الفقهية لتعريف الموظف العام سنحاول أن نبين مدلول الوظيفة العامة والموظف العام في اللغة ، وذلك الماما بكافة جوانب هذا المصطلح فمن الناحية اللغوية يقصد بالوظيفة من كل شيء :ما يقدر له في كل يوم من رزق او طعام او علف او شراب و جمعها الوظائف و الوظف ، ووظف الشيء على نفسه ،ووظفه توظيفا :اي الزمها اياه(2)

اما من الناحية الاصطلاحية فقد تعددت المحاولات الفقهية لتعريف الموظف العام في ظل اغفال المشرع عن إعطاء تعريف للموظف العام اول هذه المحاولات الفقهية وأقدمها من الناحية التاريخية محاولات الفقه الإداري الفرنسي ، حيث كان سابقا في وضع تعريف لمفهوم الموظف العام و برز في ذلك اتجاهين⁽³⁾:

الأول: فقد وسع من مفهوم الموظف العام ،حيث استند إلى ما جاء في النصوص التشريعية و إلى أحكام القضاء ،حيث عرف الفقيه موريس هوريو الموظف العام بأنه : " كل من يشغل وظيفة في الكادر الدائم في إحدى المصالح العامة التي تديرها الدولة سواء كان نائبا عن السلطة العامة او مستخدما او عاملا او مساعدا"⁽⁴⁾.وقد عرف الفقيه "دوجي الموظف العام بأنه " كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي سيقوم به"⁽⁵⁾ "

أما الثاني: فقد حاول التضييق وحصر تعريف الموظف العام و ذلك في انتماء هذا الأخير إلى تدرج إداري يشغل إحدى درجاته⁽⁶⁾ ، و قد عرفه الفقيه "فالين waline" بأنه : " كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة في الكادرات الإدارية العامة ،و يساهم في إدارة مرفق عام مباشرة"⁽⁷⁾ ،أما الفقيه "آندري دولوبادبر على أنه " ذلك الشخص الذي يتولى وظيفة دائمة في كادر المرفق العام"⁽⁸⁾

من خلال التعريفات السابقة يمكن القول بأن الموظف العام الوظيفة هو ذلك الشخص الذي يشغل المنصب الوظيفي ،و أن يكون هذا المنصب له دور في ادارة أي مرفق عام بمعنى المساهمة في تسيير شؤون الدولة ثم ضرورة أن يكون هذا المنصب مدرجا في السلم الوظيفي.

من التعريفات السابقة يمكن القول انها اجمعت على ضرورة توافر ثلاثة شروط للقول بوجود الموظف

العام و هي:

الشرط الأول: شغل وظيفة عامة بصفة دائمة : و يقصد بذلك ان يشغل الموظف العام الوظيفة بشكل دائم و مستقر و يقوم ذلك على دائمية الوظيفة ذاتها ، و استمرارية الموظف في شغلها ، كما يتعين ان تكون الوظيفة مدرجة في هيكل اداري و مقررة بصفة دائمة،

الشرط الثاني: المساهمة في إدارة مرفق عام: و يقصد بذلك ان تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف العام خاضعة لسلطة ادارية عامة سواء كانت اقليمية او مرفقية.

الشرط الثالث: أن يكون التعيين في الوظيفة من السلطة العامة المختصة : و يقصد بذلك ان يصدر هذا التعيين من قبل جهة مختصة قانونا و ان يكون قرار التعيين صحيحا، فلا يعد موظفا عموميا من يقوم بالاستيلاء على الوظيفة العمومية دون قرار بالتعيين كالموظف الفعلي⁹ فمجرد تسليم العمل او تقاضي الراتب لا يكفي لاعتبار هذا المترشح موظفا الا اذا صدر قرار صحيح بتعيينه⁽¹⁰⁾

أما الفقه المصري فقد استقر على أن الموظف العام هو : "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم من خدمة أحد المرافق العامة بتولي إدارتها او أحد أشخاص القانون العام الإقليمية او المرفقية وذلك بتولييه مناصبا دائما يدخل في نظام التنظيم الإداري للمرفق العام"⁽¹¹⁾

من خلال التعريفات السابقة يمكن القول بأن الفقه تبنى معيارين أساسيين في تعريف الموظف العام هما ضرورة شغل وظيفة عامة بصفة دائمة أي وجود وظيفة شاغرة او منصب شاغر، و أن تكون هذه الوظيفة الشاغرة في مرفق عام تابع لأحد مرافق الدولة.

المطلب الثاني: التعريف التشريعي للموظف العام

اختلفت تشريعات الدول في تعريف الموظف وذلك بالنظر للأنظمة الإدارية السارية فيها حيث تعتمد كل دولة على مجموعة من العناصر في تعريفها للموظف العام ، فنجد المشرع الفرنسي وصف الموظف العام على أنه ذلك الشخص الذي عين في وظيفة بدوام كامل و على النحو المنصوص عليه في رتبته في التسلسل الهرمي لإدارات الدولة و السلطات الادارية المستقلة و المؤسسات العامة

للدولة⁽¹²⁾، ومن خلال النص السابق نرى أن المشرع الفرنسي إعتد نفس الشروط التي اعتمد عليها الفقه نذكر منها ما يلي:⁽¹³⁾

- أن تكون الوظيفة دائمة.
- أن تكون الخدمة في مرفق عام وإداري وأن يخرج من دائرة الموظفين العموميين والخاضعون لقانون الوظيف العمومي رجال القضاء ، ورجال الجيش والعاملون في مرافق ومنشآت عامة ذات طابع صناعي او تجاري ،بمعنى أن صفة الموظف العام تكتسب فقط بالنسبة للموظفين الخاضعين فقط للقانون الأساسي للوظيفة العامة، فنجد القضاة يخضعون في تأديتهم لمهامهم للقانون الأساسي للقضاة.

أما بالرجوع للتشريع المصري يقول الدكتور سليمان الطماوي ان كل القوانين السابقة لم تضع تعريفا للموظف العام انما اقتصر على تحديد نطاق تطبيق القانون العام في مجال الموظفين فقط⁽¹⁴⁾ و بالرجوع للقانون رقم 81 لسنة 2016 المتضمن قانون الخدمة المدنية في المادة الاولى منه قام بتحديد النطاق الذي تسري فيه أحكام هذا القانون فقط دون اعطاء تعريف للموظف العام أي مجال تطبيق هذا القانون حيث نصت على ما يلي:

"يعمل بأحكام القانون المرافق في شأن الخدمة المدنية ، وتسري أحكامه على الوظائف في الوزارات و مصالحها و الأجهزة الحكومية و وحدات الادارة المحلية و الهيئات العامة و ذلك ما لم تنص قوانين او قرارات انشائها على ما يخالف ذلك"⁽¹⁵⁾

و من خلال نص هذه المادة نلاحظ أن المشرع المصري حاول تعريف الموظف العام بتحديد المجال الذي يشغله في الوزارات و مصالحها و الأجهزة الحكومية و وحدات الادارة المحلية و الهيئات العامة⁽¹⁶⁾، تاركا تفصيل تعريف الموظف للقضاء الإداري عند النظر في منازعاته.

و يمكن اعتبار أن المشرع المصري تبنى في تعريفه للموظف العام المعايير السابقة الذكر مع الاعتماد على الأحكام القضائية التي جاءت مفسرة للمادة الأولى من قانون الخدمة المدنية التي حاولت تعريف الموظف مكتفية بتحديد نطاق سريان أحكام ذلك القانون.

وقبل الحديث عن موقف المشرع الجزائري من تعريف الموظف العام نحاول اعطاء نبذة عن تاريخ الوظيفة العامة في الجزائر ، ففي مرحلة الاستعمار كانت تطبق القوانين الفرنسية منها قانون الوظيفة العامة الفرنسي لسنة 1946 وكانت الوظيفة العامة حكرا على الفرنسيين فقط ، و لم يمكن الجزائريون من الالتحاق بالوظيفة العامة الا في سنة 1956 اين اضيفت بعض النصوص القانونية تسمح لهم بذلك ، و استمر الوضع الى غاية صدور قانون جديد للوظيفة العامة في فرنسا سنة 1959 و امتد تطبيقه في الجزائر و الذي استمر العمل به الى غاية الاستقلال ، و بعد الاستقلال تعارض تياران حول طبيعة الإصلاحات التي تتطلبها القوانين التي كانت معمول بها في السابق ، فطالب اتجاه بضرورة الإبقاء على النظام الفرنسي بما يتسم به من دقة ، و طالب اتجاه آخر بمقاطعة التشريع الفرنسي كلية وإيجاد نظام آخر يتماشى وفلسفة الدولة المستقلة ويعزز من مبدأ السيادة ، ولقد حسم القانون 62-157 الصادر في 31 ديسمبر 1962 الأمر ففضى بالمحافظة على التشريع الفرنسي إلا ما كان منه يتنافى مع السيادة الوطنية، و العمل بمقتضى قانون الوظيفة العامة وقانون العمل والتميز بين الموظفين والأجراء⁽¹⁷⁾ .

بعد ذلك قامت الحكومة الجزائرية في سبتمبر 1965 بتشكيل لجنة عليا تتكون من ممثلين عن وزارة المالية والداخلية بهدف وضع قانون أساسي للوظيفة العامة ينظم المؤسسات الإدارية ذات الطابع الإداري، وقد تم ذلك بإعداد مشروع وعرضه على مختلف الإدارات والوزارات وتمت مناقشة على مستوى مجلس الثورة ثم صدر في جوان 1966 وهو يعد اول قانون للوظيفة العمومية في الجزائر بعد الاستقلال و هو المرسوم رقم 133/66⁽¹⁸⁾ .

بعد ذلك استحدث المشرع الجزائري القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978⁽¹⁹⁾ و قد جاء

هذا القانون في ظل مرحلة من التباين بين قطاع الوظيفة العامة والقطاع الاقتصادي وحاول وضع

الأسس والقواعد العامة التي يقوم عليها عالم الشغل بهدف توحيد معالم وأبعاد النظام القانوني الذي يحكم جميع العاملين بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون اليه حيث حاول توحيد القوانين الأساسية المطبقة على قطاع الوظيفة العامة و القطاع الاقتصادي.

جاء بعد ذلك القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة سنة 1985 وأبرز ما جاء به هذا المرسوم هو محاولته وضع تصنيف موحد يسري على أغلب القطاعات كسابقه، غير أنه وبعد صدور هذا المرسوم ظلت المؤسسات الاقتصادية تعيش وضعاً ونظاماً متميزاً خاصة في مجال الأجور وذلك بسبب خضوع علاقة العمل في هذا القطاع إلى الاتفاقيات الجماعية للعمل و لم يستطع القانون الأساسي النموذجي بدوره القضاء على ظاهرة الازدواجية في عام الشغل حيث ظل التباين واضح بين القطاعين، من خلال ما سبق يمكن القول ان المشرع الجزائري حاول اخضاع القطاع و القطاع الخاص الى نظام قانوني موحد لكنه فشل في ذلك من الناحية العملية حيث بقي الاختلاف قائماً بين القطاعين، واخيراً صدر القانون الاساسي للوظيفة العامة سنة 2006 و هو القانون المعمول به الى غاية اليوم.

و بالرجوع لتعريف المشرع الجزائري للموظف العام فقد حذا حذو المشرعين الفرنسي و المصري فقد اعتمد نفس الشروط السابقة التي يتوجب توافرها لقيام صفة الموظف حيث نصت المادة الرابعة من القانون الأساسي للوظيفة العامة بأنه " يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة في رتبة في السلم الإداري ، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"⁽²⁰⁾.

من خلال هذا النص يمكن القول بأن المشرع الجزائري هو الآخر اعتمد على مجموعة من العناصر عند تعريفه للموظف العام او الشخص القائم بأداء الوظيفة منها ما يلي:

- صدور قرار بالتعيين في الوظيفة العمومية.
- صدور قرار آخر بالترسيم في إحدى درجات الوظيفة.
- أن يتعلق قرار التعيين والترسيم بإدارة مرفق عام للدولة.

أما نص المادة 02 من نفس القانون، حصر فيها المشرع الجزائري نطاق تطبيق هذا القانون على الموظفين الذين يمارسون نشاطاتهم في المؤسسات والإدارات العمومية ، و قد بين المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية في مضمون الفقرة 2 من نفس المادة و هي:

- المؤسسات العمومية.
- الإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها.
- الجماعات الإقليمية.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.
- كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي.

و بناء على ما سبق يعتبر موظفا عموميا كل عون يعين في رتبة دائمة ، و أن يرسم هذا الأخير في رتبته وأن يتم تعيينه في أحد المؤسسات المذكورة أعلاه ، إلا أنه استثنى فئة القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان من الخضوع لأحكام هذا الأمر تاركا المجال للقوانين الخاصة بهذه الفئة (21).

اضافة الى ما سبق اعتمد المشرع الجزائري تعريف آخر للموظف العام بنوع من التفصيل في القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت المادة الثانية منه على أن الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يشغل منصبا تشريعيا او تنفيذيا او إداريا او قضائيا او في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ،سواء أكان معينا او منتخبا دائما او مؤقتا مدفوع الأجر او غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته او أقدميته، و كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة او وكالة بأجر او بدون أجر و يساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية او مؤسسة عمومية او أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل او بعض رأسمالها او أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية ،كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي او من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما(22).

وما يلاحظ من خلال هذا التعريف هو أن المشرع الجزائري حاول أن يوسع من مفهوم الموظف العام ليشمل طائفة جديدة غير تلك الطائفة التي وردت في نص المادة 4 من الأمر 03/06، و يمكن أن يكون الغرض من هذا التوسيع هو اسباغ حماية أكثر على المال العام فنجد أن صفة الموظف العام امتدت لتشمل حتى فئة القضاة و النواب في المجلس الشعبي الوطني و كذلك أعضاء مجلس الأمة و

حتى أعضاء المجلس الشعبي الولائي و المجلس الشعبي البلدي دون مراعاة لأدوات التوظيف سواء عن طريق التعيين او عن طريق الانتخاب.

المطلب الثالث: التعريف القضائي

لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا هاما في مجال تطوير قواعد القانون العام و قواعد القانون الاداري و قد حاول وضع مدلول للموظف العام عند نظره لعدة منازعات طرحت امامه حيث اكد على ضرورة توافر مجموعة من العناصر للقول بوجوده منها شغل الموظف للمنصب بصفة دائمة و ان يثبت في ذلك المنصب في احدى الهياكل الادارية⁽²³⁾.

كما قد حاول القضاء الإداري المصري تعريف الموظف العام في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا التي قررت ما يلي: " أن المقومات الأساسية التي تقوم عليها فكرة الموظف العام تتلخص في أن يكون تعيين الموظف بأداة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او أحد أشخاص القانون العام"⁽²⁴⁾، و جاء في حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا تعليق مفاده ما يلي: "و غني عن البيان أنه ليس كل من تمنحه الدولة مرتبا يعتبر موظفا عاما ،فصفة الموظف العام لا تقوم بالشخص ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة ، إلا إذا كان معيناً في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او السلطات الإدارية بطريق مباشر"⁽²⁵⁾

و نستشف من مضمون هذا الحكم أن القضاء تبنى هو الآخر نفس الشروط التي اعتمدها الفقه و التشريع حيث وضح نقطة هامة مفادها أن صفة الموظف العام لا تلحق بالشخص الذي يشغل الوظيفة الا اذا توافرت العناصر الأخرى المكتملة له كأن يشغل وظيفة دائمة و أن يصدر بحقه قرار التعيين و أن تكون هذه الوظيفة في الوزارات او أحد مصالحها او الأجهزة الحكومية و وحدات الادارة المحلية و الهيئات العامة.

اما القضاء الجزائري فلم يهتم بوضع تعريف للموظف العام انما حاول التمييز بين الموظف الدائم و العون المتعاقد.

المبحث الثاني: شروط تعيين الموظف العام.

اختلفت التشريعات الوظيفية في وضع معيار معين يتم من خلاله اختيار الموظفين العموميين فالتعيين في الوظيفة العامة هو حق مكفول دستوريا لمن تتوافر فيهم شروطها وذلك بالنظر لأهمية الوظائف العامة في إدارة و تسيير المرافق العامة للدولة ،و فيما يلي نتطرق لأهم الشروط الواجب توافرها لتولي شغل الوظائف العامة الواردة في تشريعات الوظيف العمومي ، في مصر و فرنسا ثم نتطرق لموقف المشرع الجزائري من هذه الشروط.

المطلب الأول: شروط التعيين في التشريعين المصري و الفرنسي

اضافة الى بلوغ السن القانونية للتوظيف و المقدرة ب 18 سنة تطرق المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية المصري⁽²⁶⁾ إلى مجموعة من الشروط التي يجب توافرها لتعيين الموظف العام و هي:

أولاً: الجنسية:

يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف أن يكون متمتعاً بالجنسية المصرية او جنسية إحدى الدول العربية التي تعامل جمهورية مصر العربية بالمثل بالنسبة إلى تولي الوظائف العامة²⁷.

من خلال مضمون هذا النص نجد أن المشرع المصري لم يفرق بين المواطنين او الأجانب ،حيث أجاز أن يتولى غير المصري شغل الوظيفة العامة ولكن يشترط أن تكون دولة هذا الأجنبي تعامل الرعايا المصريين بالمثل فيما يخص شغل الوظائف العامة ،ولكن شغل الوظائف العامة يتم اللجوء إليه إلا في حالات استثنائية بالنسبة للأجانب ، فالأصل أن أصحاب الجنسية المصرية الأصلية لهم الحق في تولي الوظائف العامة.

و المشرع الفرنسي هو الآخر اعتبر الجنسية شرط اساسي للتولي الوظائف العامة في فرنسا⁽²⁸⁾ بالنسبة للفرنسيين و حتى مواطنو الدول الاعضاء في الاتحاد الأوروبي وفقا للشروط المنصوص عليها

في قانون الوظيفة العامة الفرنسي ، باستثناء الوظائف التي لها علاقة بسيادة الدولة الفرنسية فهي تقتصر على الفرنسيين فقط (29).

ثانيا:حسن السيرة :

نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 14 من قانون الخدمة المدنية المصري و وضحت المحكمة الإدارية العليا المقصود بالصلاحية الأخلاقية ضمن أحد أحكامها (30).

و يعتبر هذا الشرط من بين الشروط التي أدرجتها أغلب تشريعات الوظيف العمومي بالنظر لما لهذه الوظيفة من أمانة تقع على عاتق الموظف و التي لا يمكنه أن يؤديها إلا إذا كانت أخلاقه وسمعته عالية.

ثالثا: ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية:

و ذلك في إحدى الجرائم الواردة بقانون العقوبات او بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف او الأمانة ، و هو ما قرره المحكمة الإدارية العليا في احد أحكامها (31)، وقد اعتبره المشرع من الشروط الجوهرية و اللازمة لتولي الوظيفة ،حيث أن الموظف الذي يحكم عليه أثناء خدمته بعقوبة في جنائية او جريمة مخلة بالشرف يترتب عليه الإنهاء المباشر لوظيفته.

و يقصد بالجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة تلك التي تشين وتلوث سمعة مقترفها وتزعزع مكانته بين الناس كالسرقة والنصب وخيانة الأمانة ، ولكن المشرع المصري استثنى من ذلك بموجب الفقرة الفقرة 3 المادة 20 من قانون الخدمة المدنية الشخص الذي رد إليه اعتباره(32).

و هو اخذ به المشرع الفرنسي عندما اوجب على الشخص المترشح للوظيفة اثبات حسن سيرته في وعدم ارتكابه لأي سلوك جنائي يتنافى و مقتضيات الوظيفة العامة و ان تكون صحيفة السوابق العدلية خالية من ذلك(33) .

رابعاً: عدم فصله من الخدمة تأديبياً:

اشترط المشرع المصري لتولي الوظيفة العامة ألا يكون المترشح قد سبق الفصل من الخدمة بقرار أو حكم تأديبي نهائي ما لم تمض على صدوره أربع سنوات على الأقل ، فهذا الشرط يتعلق بمن سبق تعيينه في الوظيفة ثم فصل منها بناء على قرار تأديبي نتج عن ارتكابه لخطأ جسيم يفقده الصلاحية لشغل تلك الوظيفة أو أية وظيفة أخرى لمدة أربع سنوات من تاريخ الفصل التأديبي ، وبعد مرور هذه المدة يجوز له أن يتقدم لطلب أية وظيفة (34).

خامساً: استيفاء اشتراطات شغل الوظيفة :

بالرجوع الى قانون الخدمة المدنية المصري نجد أن المشرع قد اشترط فيمن يعين في الوظائف العامة أن يستوفي اشتراطات شغل الوظيفة (35)، ومفاد ذلك أن يستجيب المرشح لشغل الوظيفة لكافة الشروط المدرجة في الإعلان المخصص لها ، وبالتالي يتحتم أن تتوافر في المترشح كافة متطلبات شغل الوظيفة من مؤهل علمي وخبرة ... إلخ.

سادساً: اللياقة الصحية :

يشترط لمن يترشح لشغل الوظيفة أن يتمتع من الناحية الصحية باللياقة الكاملة التي تؤهله للقيام بأعباء الوظيفة ، وأن يكون خالياً من أية أمراض و تختلف درجة اللياقة الصحية المطلوبة من وظيفة إلى أخرى ، فهناك بعض الوظائف التي تتطلب لياقة صحية عالية كالوظائف التي تعتمد على العمل الشاق و التدريب الرياضي و التربية البدنية ، في المقابل توجد بعض الوظائف التي لا تتطلب درجة عالية من اللياقة الصحية إذ يمكن شغلها حتى بالنسبة للأشخاص المعوقين مثل الوظائف الكتابية ، (36) و ترجع صلاحية تقدير هذه اللياقة الصحية إلى المجلس الطبي المختص (37) .

و هو نفس ما نص عليه المشرع الفرنسي في حيث اعتبر ان اللياقة الصحية شرط اساسي لتولي الوظائف العامة في فرنسا مع الاخذ في الاعتبار امكانية تعويض اصاب الاعاقة (38).

سابعاً :اجتياز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة :

اشترطت الفقرة السابعة من المادة 14 من قانون الخدمة المدنية المصري ضرورة اجتياز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة لمن يعين في إحدى الوظائف التي يتم تحديدها بموجب القانون.

ثامناً: أداء الخدمة العسكرية او الإعفاء منها :

هذا الشرط لم يرد في قوانين التوظيف المتعاقبة المصرية ولكنه جاء في القانون رقم 505 لسنة 1955 المتعلق بالخدمة العسكرية والوطنية المعدل بالقانون رقم 127 لسنة 1980 ، الذي فرض على كل من يتقدم لتولي الوظيفة بعد أن يتم 18 سنة من عمره يجب أن يكون حاملاً لبطاقة الخدمة العسكرية والوطنية⁽³⁹⁾.

و هو اخذ به المشرع الفرنسي حين اشترط على المترشح للوظيفة ان يكون قد ادى الخدمة الوطنية او عفي منها بشكل قانوني ، اما غير الفرنسيين فاشترط ان يكونوا في وضعية قانونية مع دولهم فيما يخص الخدمة الوطنية⁴⁰

المطلب الثاني : شروط التعيين في القانون الجزائري

تطرق المشرع الجزائري على غرار المشرعين الفرنسي و المصري الى مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوافر في الشخص المتقدم الى شغل المنصب الوظيفي ، و هي نفس الشروط تقريبا المتضمنة في التشريعين السابقين للوظيفة العامة ، و قد خصص لها المشرع الجزائري الفصل الاول من الباب الرابع ضمن المواد من 75 الى 78 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة حيث يجب أن تتوافر الشروط التالية لتولي الوظيفة العامة:

- أن يكون جزائري الجنسية(لم يشترط المشرع الجنسية الأصلية).
- أن يكون متمتعاً بكافة حقوقه المدنية.
- أن تخلو صحيفة السوابق القضائية من أية متابعات تتنافى و طبيعة الوظيفة المراد شغلها.
- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.
- أن تتوافر فيه السن القانونية و أن لا تقل عن 18 سنة

- القدرة البدنية و الذهنية التي تتماشى مع طبيعة الوظيفة المراد شغلها .
 - مع امكانية اشتراط اجراء فحص طبي للتوظيف في بعض اسلاك الموظفين
- كما مكن القانون الأساسي الادارات من وضع شروط خاصة تتماشى و طبيعة منصب الشغل و ذلك بموجب المادة 77 ، على أن توضحها القوانين الأساسية لبعض الأسلاك.

الخاتمة:

من خلال دراستنا للموظف العام و شروط تعيينه يتضح أن التشريعات المقارنة لم تعط تعريفا للموظف العام تاركة عبئ تعريفه للفقهاء و القضاء كما سبق و أن وضحنا ،و من خلال تلك التعريفات يتبين أيضا أنها عرفت الموظف العام تعريفا شبه موحد مع اختلاف طفيف بين تلك التشريعات ،أما بالنسبة لشروط تعيينه هي الأخرى كانت موحدة بالنسبة لكل التشريعات مع اختلاف طفيف أيضا كالسوابق التأديبية مثلا، فمنها ما تعلق بحالته المدنية و منها ما تعلق بحالته الصحية و الجسدية ،حيث تعتبر هذه الشروط في نظرنا مناسبة و ضرورية لشغل وظيفة في الدولة لضمان استمرارية المرفق العام و تقديم خدمة نوعية للمواطن.

قائمة المراجع و المصادر:

- 1- اثرت هذه المسألة في المؤتمر الذي عقد في فيينا من 19 إلى 24 جوان 1933 المؤتمر الدولي الخامس للعلوم الإدارية ، حيث ناقشوا عدة مسائل منها فكرة وضع تعريف موحد للموظف العام بحيث يكون هذا التعريف مرجعا لجميع الدول.قد اقترح بعض المؤتمرون بأن يطلق اصطلاح الموظف العمومي Fonctionnaire على كل فرد تعهد له وظيفة حكومية، يكون مرتبط بأدائها بالحكومة، سواء كانت هذه الحكومة مركزية أو محلية و تكون هذه الرابطة خاضعة= لأحكام القانون العام، يطلق اصطلاحا العامل Ouvrier على كل فرد يلتحق بالقطاع العام، بواسطة عقد إيجار، تكون رابطة بالإدارة تخضع لأحكام القانون الخاص، ويغلب على نشاطه المجهود اليدوي أو الصناعي، و ان يطلق اصطلاح المستخدم Employeur على كل من يخرج عن هذين الصنفين، لكن في النهاية لم يتوصل المؤتمرون إلى إجماع متفق عليه حول وضع تعريف عالمي لمفهوم الموظف العمومي تركوا أمر تعريف الموظف لكل دولة على حدى و ذلك نتيجة لاختلاف انظمتها السياسية و الاقتصادية و الادارية، انظر في ذلك دكتور بلعربي عبد الكريم ،الحالات القانونية لانتهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري ،مجلة دفاتر السياسة و القانون الصادرة عن جامعة ورقلة، العدد16 جانفي 2017 ص 196.
- 2- معجم لسان العرب لابن منظور من موقع www.alwaraq.net/lisanSrhoneutf8 بتاريخ 2018/11/17
- 3- أ/سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، دراسة مقارنة ،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية 2011 ص37.
- 4- سليم جديدي ، المرجع السابق، ص 37

- 5- د/علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي ، دار الثقافة للنشر ، الأردن ، 2004 ، ص 68
- 6- أ/ سليم جديدي ، نفس المرجع، ص 38.
- 7- د/علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 68-69 و الدكتور بوضياف أحمد ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب،الجزائر 1986 ص 45.
- 8- André De Laubadère: Traite élémentaire de droit administratif 2eme ed 1957 p640
- 9- يقصد بالموظف الفعلي الشخص الذي صدر قرار غير سليم بتعيينه او لم يصدر قرار بتعيينه مثل رئيس احدى الكليات الذي تم تعيينه بالانتخاب ثم تبين بعد ذلك ان الانتخاب غير سليم ، او الموظف الذي يصل الى سن التقاعد و مع ذلك يستمر في ممارسة الوظيفة، دكتور سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الاداري،الجزء الثاني ، دار الفكر العربي ،القاهرة ص285
- 10- د مازن راضي ليلو ،القانون الاداري ،منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك ،2008 ص 109.
- 11- علي جمعة محارب ،المرجع السابق، ص 70.
- 12- Article 2 Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat Modifié par LOI n°2016-483 du 20 avril 2016 - art. 32
- 13- أنظر في ذلك، أ/محمد أحمد عبد الله محمد ، الوظيفة العامة ، المكتب الجامعي ، الحديث الإسكندرية ، 2015 ، ص 19.
- 14- د سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الاداري، الكتاب الثاني نظرية المرفق العام و عمال الادارة العامة ، دار الفكر العربي 1977،ص605
- 15- المادة الاولى من قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 ، المؤرخ في اول نوفمبر 2016، الجريدة الرسمية العدد43 مكرر " أ " ،
- 16- نصت المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1216 لسنة 2017 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم 81 لسنة 2016 ،الجريدة الرسمية العدد 21 مكرر في 27 مايو 2017 على مايلي: يقصد في تطبيق أحكام هذا القانون بالكلمات و العبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها: الموظف: كل من يشغل احدى الوظائف الواردة بموازنة الوحدة و يقصد بالوحدة:الوزارة او المصلحة او الجهاز الحكومي او المحافظة او الهيئة العامة.
- 17- د عمار عوايدي ، النشاط الاداري ، محاضرات قسم القانون العام لأكاديمية العربية المفتوحة الدانمارك ،ص18
- 18- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية العدد الجريدة الرسمية عدد46.
- 19- القانون رقم 12/78 المؤرخ في اول رمضان عام 1398 الموافق ل 5 غشت 1978 يتضمن القانون الاساسي العام للعامل العدد 32.
- 20- الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية رقم 46.

- 21- انظر في ذلك الفقرة 3 من المادة 2 من القانون 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية
- 22- و هو نفس التعريف الوارد في المادة 2 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بموجب القرار رقم 55-61 المؤرخ في ديسمبر 2000. عن الجمعية العامة للأمم المتحدة
- 23- Haïtham SAKR les droits et libertés du fonctionnaire dans les jurisprudences du conseil d'état libanais et du conseil d'état français, thèse pour le doctorat en droit, 2008 , page 20
- 24- د/ حمدي عطية مصطفى عامر ، أحكام الموظف العام في النظام القانوني والوضعي والإسلامي ، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية ، 2015 ، ص 23
- 25- أنظر في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1970/12/13 السنة السادسة عشر قضائية ، نقلا عن د/حمدي عطية /مصطفى عامر ، المرجع السابق ، ص 24
- 26- قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016.
- 27- لفقرة الاولى من المادة 14 من قانون الخدمة المدنية.
- 28- Article 5 Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires .Modifié par Loi n°2005-843 du 26 juillet 2005 – art. 10 JORF 27 juillet 2005
- ¹ Article 5 bis Loi n° 83-634 Modifié par Loi n°2005-843
- 29- تضمن حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم 600 السنة 16 قضائية جلسة 09 أبريل 1972 ما يلي: "السيرة الحميدة والسمعة الحسنة هي تلك المجموعة من الصفات والخصال التي يتحلى بها الشخص فتكسبه الثقة بين الناس وتجنبه سوء وما يمس الخلق ، أي أنها تلتصق أصلا في الشخص نفسه فهي لصيقة به ومتعلقة بسيرته وسلوكه ومن مكونات شخصيته ومن هذا المنطلق لا يؤاخذ المرء إلا بسلوكه هو لا بسلوك أبيه او ذويه طالما لا ينعكس شيء منه على سلوكه . ، نقلا عن د/ حمدي عطية مصطفى عامر ، ص 85.
- 30- تضمن حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم 924 ، جلسة 19 أبريل 1969 ما يلي " شرط عدم الحكم على الشخص الذي يعين في خدمة الحكومة في جناية او في جريمة مخلة بالشرف هو شرط صلاحية لتولي الوظائف العامة و الاستمرار في شغلها "، نقلا عن د/حمدي عطية مصطفى عامر ص 86.
- 31- في حين نصت الفقرة الثالثة من المادة 20 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 الملغى على أنه " ومع ذلك فإذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة جاز تعيين العامل بعد موافقة السلطة المختصة ، و إذا كان قد حكم عليه لمرة واحدة فلا يحول دون التعيين إلا إذا قدرت لجنة شئون العاملين بقرا ر مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن تعيين العامل يتعارض مع مقتضيات الوظيفة او طبيعة العمل.
- 32- Article 5 Loi n° 83-634 Modifié par Loi n°2005-843 .
- 33- انظر الفقرة 4 من المادة 14 من قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016: 4
- 34- أنظر الفقرة السادسة من المادة 14 من قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016.
- 35- أ/محمد أحمد عبد الله محمد ، المرجع السابق ، ص ، 35.
- 36- أنظر الفقرة الخامسة من المادة 14 من قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016.
- 37- Article 5 Loi n° 83-634 Modifié par Loi n°2005-843

38- د/حمدي عطية مصطفى عامر ، المرجع السابق ، ص95.

39- Article 5 et Article 5 bis Loi n° 83-634 Modifié par Loi n°2005-843.