



" تمثيلات الأمن القانوني في قانون الوظيفة العمومية

قراءة في الضمانات والحقوق المادية والمعنوية للموظف العمومي "

من أعداد

الاسم واللقب: د محمد بن أعراب الاسم واللقب: قيروود سهام

الرتبة: أستاذ محاضر قسم "أ" الرتبة: باحثة دكتوراه

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف 2 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف 2

ملخص:

إن تدعيم السمة القانونية للدولة هي الغاية التي تسعى إلى تفعيلها التنظيمات القانونية على اختلاف توجهاتها وأيديولوجياتها، ولهذا تركز اهتمام الدول الحديثة بما فيها الجزائر على فكرة الأمن القانوني باعتباره ضابط أساسي لمدى رشادة الحكم في الدولة واستقرار الحقوق والحريات التي يتمتع بها مواطنوها، وقد توسع مداه ليشمل كافة أوجه فروع القانون التي تشكل البناء الهيكلي العام في الدولة بما في ذلك القانون الأساسي العامل لوظيفة العمومية، إذ سعى المشرع إلى تكريسه من خلال ضمان الأمن القانوني في التشريع الوظيفي الذي يحكم شريحة واسعة من المستخدمين، بمراعاة جملة من الضوابط الأساسية المتعلقة بتفعيل التوازن بين الحقوق والواجبات وهو مرتكز وجوهرة فكرة الأمن القانوني، الذي يتجسد من خلال الضمانات المادية المرتبطة بالحق في الراتب ولواحقه، والضمانات المرتبطة بالحماية الاجتماعية والحق في التقاعد، أو تلك الضمانات المرتبطة بالأمن المعنوي للموظف، سواء تعلق الأمر بتوفير بيئة عمل تساهم في تحسين صحته المعنوية من خلال حمايته من الضغط والانفعال وصون كرامته، ومنع الأعمال العدائية ضد شخصه أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبة أو تلك الضمانات التحفيزية المرتبطة بتحسين أداء الموظف العمومي على مستوى مؤسسته عن طريق الدورات التكوينية وتحسين المستوى، ومن هذا المنطلق نثير الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تَمَظْهر الأمن القانوني في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

العمومية في ميدان الضمانات والحقوق المادية والمعنوية المكفولة للموظف العمومي؟.

وعلى ذلك سنتناول المداخلة وفق المحاور التالية:

المحور الأول: مؤشرات الأمن القانوني في التشريع الوظيفي المتعلقة بالضمانات والحقوق المادية المنصوص

عليها في الأمر 06-03 والنصوص التنظيمية المرتبطة به.

المحور الثاني-التكريس القانوني المنظم للعلاقة الوظيفية .

المحور الثالث: مؤشرات الأمن المرتبطة بنظام الترقية، التكوين و تحسين المستوى طبقاً للأمر 06-03

والنصوص التنظيمية المرتبطة به.



Résumé : Le renforcement du caractère juridique de l'état est la fin que cherchent à concrétiser toutes les réglementations juridiques quelle que soit leur orientation ou leur idéologie. C'est pourquoi, les états modernes y compris l'Algérie mettent l'accent sur le principe de la sécurité juridique considéré comme un indicateur principal du degré de la bonne gouvernance d'un état et de l'installation des droits et des libertés de ses citoyens. Le concept même du principe de la sécurité juridique s'est élargi avec le temps, pour englober pratiquement toutes les branches du droit qui composent l'armature juridique de l'état, y compris celle concernant le statut général de la fonction publique. Le législateur algérien en garantissant le principe de la sécurité juridique dans toutes les législations et les réglementations qui régissent les fonctionnaires de l'état. Il a pris en considération un certain nombre de mesures fondamentales qui concernent la concrétisation de l'équilibre entre les droits et les devoirs, qui est considéré comme la base et l'essence même de l'idée de la sécurité juridique. qui est incarné par des garanties matérielles liées au droit à un salaire et ses attributs, des garanties liées à la sécurité sociale et le droit à la retraite, ou encore des garanties liées à la sécurité morale du fonctionnaire qui lui assure un environnement de travail sain qui le protège du stress et de la panique et qui lui garanti sa dignité et le protège contre tout type d'agression contre sa personne lors ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Et enfin, des garanties de motivation pour l'amélioration des performances du fonctionnaire au niveau de son établissement par le biais des stages de formation et de perfectionnement de niveau.

En partant de ce contexte, nous posons la problématique suivante :

Dans quelle mesure la sécurité juridique de l'ordonnance 06-03 est-elle incluse dans la Loi fondamentale générale de la fonction publique dans le domaine des garanties à l'agent public?



المحور الأول: مؤشرات الأمن القانوني في التشريع الوظيفي المتعلقة بالضمانات والحقوق المادية

المنصوص عليها في الأمر 06-03 .

الأمن القانوني هو مفهوم ينسحب على كل أوجه الظاهرة الحياتية في الدولة سواء على المستوى التشريعي أو على المستوى الواقعي، ومن هنا تبرز أهميته وجوهريته وضرورته لاستقامة الفكر القانوني الذي يصبوا إلى تحقيق المثالية ولذلك عرف الأمن القانوني "بأنه ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية، وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بهدف إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية من أشخاص قانونية عامة وخاصة، بحيث تتمكن هذه الأشخاص من التصرف باطمئنان على هدى من القواعد والأنظمة القانونية القائمة وقت قيامها بأعمالها".¹

ومدار هذا التعريف هو التركيز على استقرار الحقوق والواجبات من خلال نقطة أساسية مكونة للأمن القانوني وهي فكرة استقرار القواعد القانونية بما يمكن الأفراد من الاطمئنان إلى أحكام القواعد القانونية وهو ما يقودنا إلى مكون آخر من مكونات الأمن القانوني وهو القابلية للتوقع، إذ أنه عرف من خلال هذا السياق على أنه "جودة نظام قانوني يضفي للمواطنين فهما وثقة في القانون في وقت معين، والذي سيكون كامل الاحتمال هو قانون المستقبل، وبذلك فان الأمن القانوني يترجم المتطلبات اللازمة لجودة القانون وقابليته للتوقع"²

وهذا التعريف غني بنفسه يعبر عن أبعاد مترامية للأمن القانوني و أنه مرتكز قوي لفكرة الأمن التشريعي في مجال الوظيفة العمومية المتجسد أساسا في الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والنصوص التنظيمية المرتبطة به، والقوانين الأساسية المتعلقة بمختلف الأسلاك والرتب، إذ نصت المادة (1) منه على أنه "يحدد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة"³.

وقد تعرض الأمر 03-06 إلى تعريف العلاقة القانونية الأساسية التي تربط المستخدم بالمؤسسة العمومية بالإضافة إلى إشارته من خلال نص المادة (4) إلى من يتمتع بصفة الموظف العمومي "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية



دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري "4، بينما ينسحب مصطلح الوظيفة العمومية "إلى كل العمليات التي تهم الوظيفة العامة ومسار الموظف العام بدءا بالتعيين والتثبيت والترقية والانتداب والاستيداع و الاستقالة والتأديب "5.

أولا : الضمانات المادية التي يوفرها الأمن القانوني في مجال الحق في الراتب للموظف العمومي

طبقا للأمر 03-06

الأمن القانوني هو بناء تشريعي متكامل يهدف للوصول إلى كمال القانون وشموليته من وجهة نظر قانونية ، حتى في ظل حتمية التغيير ، وهو فكر ثوري في التأسيس لمثالية القواعد والنصوص القانونية في الدولة من خلال مراعاة أساسيات الأمن القانوني والتي تتمحور حول " الحرص على مبدأ المساواة ، ووضوح القاعدة القانونية وسهولة فهمها واستيعابها ، وتضمن القواعد لقيم معيارية ، وتلافي تناقض القواعد ، واستقرار القواعد القانونية والعلاقات التعاقدية ، وقابلية القانون للتوقع ، وسهولة اللجوء الى القانون والمحكمة والمحكمة العادلة وضمن حقوق الدفاع ، وعدم الرجعية والشفافية ، ومنع القواعد التي تطلب المستحيل "6.

تم النص على الحق في الراتب من خلال الأمر 03-06 في نص المادة (32) " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب "7 ، والراتب هو المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف العمومي الذي يمارس نشاطه بصورة قانونية في إطار النصوص القانونية والتنظيم المعمول به ، بمعنى أنه لم يعترض نشاطه الوظيفي أي تصرف من شأنه قطع العلاقة بينه وبين المؤسسة المستخدمة.

من حيث المساواة :

من المبادئ الأساسية التي يركز عليها الأمن القانوني فيما يتعلق بدفع الراتب للموظفين العموميين ضرورة مراعاة مبدأ المساواة بين جميع الموظفين من خلال نظام محاسبي يركز على مبدأ المساواة في دفع الرواتب بين كل الأصناف والرتب ، والجدير بالذكر فإن مظاهر الأمن القانوني تجسدت بصورة مبدئية من خلال توحيد الشبكة الاستدلالية المتعلقة بدفع الأجور للمستخدمين المنتمين لسلك معين أو رتبة معينة ، ومن أمثلة النصوص القانونية المرتبطة بهذا الطرح :



- المرسوم التنفيذي رقم 12-22 المؤرخ في 17 جانفي 2012 المؤسس للنظام التعويضي للموظفين المنتمين لأسلاك مستخدمي دعم البحث .

- المرسوم التنفيذي رقم 11-306 المؤرخ في 25 أوت 2011 المؤسس للنظام التعويضي للموظفين المنتمين لأسلاك التعليم العالي .

وغيرها من المراسيم التنفيذية التي تضمنت التأسيس للشبكات الاستدلالية لأجور الموظفين وطريقة دفع رواتبهم " فلا تملك جهة الإدارة الزيادة في الراتب أو الإنقاص منه أو منح الموظفين رواتب تختلف عن نظرائهم ، كما لا يملك الموظف أن يفرض راتب وجب أن يدفع إليه مهما كان مؤهله ، فتحديد الرواتب مسألة تنفرد بها النصوص الخاصة وتضبط بناء على اعتبارات عديدة" ⁸.

وللإشارة فإنه وإن تحقق مبدأ المساواة في مجال الراتب ولو بصورة نسبية بالنظر للاعتبارات المرتبطة بالسلك والرتبة والمؤهلات العلمية المرتبطة بتحديدده ، فإنه يتعين الإشارة إلى أن هناك اختلال وفارق كبير في قيمة الراتب بين كل من القطاع الاقتصادي وقطاع الوظيفة العمومية ، وهو في الواقع ما يضرب تفضلا في مبدأ المساواة بين قطاعين حيويين " واعترف بيان الأسباب للأمر 66-133 المذكور تحت عنوان الأجور بوجود اختلالات كبيرة في مجال الأجر في القطاع الإداري والقطاع الاقتصادي والتي ميزت المرحلة الانتقالية" ⁹.

2- من حيث الأثر الرجعي للاستفادة المالية من الراتب:

إن من أهم المبادئ التي يقوم عليها الأمن القانوني هي عدم رجعية القانون، أي عدم انسحابه على الماضي وانطباقه عليه ، ومعنى ذلك أن النص القانوني له أثر فوري ومباشر "فالأمن القانوني يقتضي عدم الرجعية في إصدار التشريعات ، وضرورة التحرز وعدم الإسراف فيما يسمح به ، على سبيل الاستثناءات من رجعية بعض الحالات" ¹⁰.

و إن كان هذا هو الأصل فله استثناء يتعلق بإمكانية الرجعية " فهي و إن كانت لا تتلائم مع فكرة استقرار المعاملات واحترام الحقوق المكتسبة والمنطق وتحقيق العدالة، فإن هناك من الحالات ما يقضي الصالح العام والصالح الخاص أن يرتب عليها القانون أثرا رجعيا" ¹¹.



وقد حدث في نطاق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية المرتبطة به تفعيل الأثر الرجعي خاصة فيما يتعلق بالأثر المالي للزيادات في الراتب ، ومن الأمثلة على ذلك المرسوم التنفيذي رقم 16-280 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية . وقد نصت المادة (52) منه " أنه يسري مفعول المرسوم ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية"¹²، بحيث أنه تم استحداث رتب جديدة تماشياً مع المؤهلات والشهادات المتوجبة بموجب النظام الجديد لم د ، وكذا ترقية الموظفين الذين تحصلوا بعد توظيفهم لمؤهلات تسمح لهم بالترقية إلى رتبة أعلى ، وبذلك استفادتهم من زيادات مالية بأثر رجعي منصوص عليه في القانون .

وعلى ضوء ما تقدم فإن الرجعية هنا تم النص عليها بموجب القانون نفسه و إن كان الأمن التشريعي يقتضي عدم الرجعية لاعتبارات الاستقرار في المراكز القانونية للمخاطبين به ، فإنه لاعتبارات الأمن القانوني نفسها قد تقرر الرجعية إذا كان في الأمر مصلحة تعود على المخاطب بالقانون ، خاصة فيما يتعلق بترتيب واحتساب الأثر المالي والمخلفات المتعلقة بالراتب .

ثانياً- الضمانات التشريعية التي يوفرها الأمن القانوني في مجال التقاعد :

تضمن الأمر 06-03 بموجب المادة (33) منه تكريس الحماية القانونية للموظف العمومي من خلال تأمين الحماية الاجتماعية له ، وتبنى نظام التقاعد وفقاً للنصوص التي تنظم وتحدد مقتضياته¹³ ، وتطرق هذا الأخير إلى الحق في التقاعد باعتباره ضماناً وحق من حقوق الموظف العمومي وعلى الرغم من ذلك فالإحالة على التقاعد هي انهاء الرابطة القانونية بين الموظف العمومي ومؤسسته المستخدمة " وتنتهي العلاقة الوظيفية ببلوغ الموظف سن التقاعد بحسب ما يقرره التشريع الخاص، ويجوز للمشرع من حيث المبدأ و لاعتبارات تتعلق بالوظيفة أن يضع أكثر من سن واحدة للتقاعد"¹⁴.



ونشير هنا إلى أن نظام التقاعد وفقا للقانون 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 قبل التعديل أنه كان يندرج ضمن الأنماط

التالية:

التقاعد الكامل " العادي ":

وهو التقاعد الذي يستفيد منه الموظف من نظام التقاعد من خلال استيفائه لسنوات العمل المحددة ب 32 سنة عمل مع بلوغ سن الستين (60) سنة للرجل، وبالنسبة للمرأة الموظفة يشترط استيفائها لمدة 32 سنة عمل مع بلوغ سن الخامسة والخمسين (55)¹⁵.

التقاعد النسبي:

أستحدث نظام التقاعد النسبي في قطاع الوظيفة العمومية عطفًا على تبنيه كنظام في القطاع الاقتصادي، بحيث للموظف الرجل الحق في التقاعد إذا استوفى عشرين (20) سنة عمل، مع بلوغه سن الخمسين، وبالنسبة للمرأة يشترط استيفائها (15) سنة عمل مع بلوغها سن الخامسة والأربعين (45) سنة¹⁶. وعليه سوف نتطرق لمدى توفر عنصر الأمن القانوني في نظام التقاعد في مجال الوظيفة العمومية وفق العناصر التالية:

1- استقرار القواعد القانونية المتعلقة بنظام التقاعد مما يترتب استقرار المراكز القانونية للأفراد المحميين

بنظامه:

الإحالة على التقاعد والاستفادة من المعاش المالي المترتب عليه من أهم الضمانات المكفولة للموظف بسبب انتمائه للنظام الوظيفي والذي يمتد أثره حتى بعد زوال صفة الموظف، و تم تنظيم نظام التقاعد بموجب القانون 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 الجريدة الرسمية 1803، إذ أن من أهم البنود التي جاءت ضمن هذا القانون هو توحيد نظام التقاعد وذلك من خلال تقرير المبادئ الأساسية التالية والتي نصت المادة(2) منه :

- توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الحقوق .
- توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الامتيازات.



- توحيد التمويل¹⁷.

كما تضمنت المادة (6) منه شروط الحق في التقاعد والمتعلقة بشروط السن والخدمة وغيرها ، كما تضمنت المادة (12) منه كيفية احتساب مبلغ الراتب القاعدي وكيفية احتسابه أيضا بالنسبة لذوي الحقوق¹⁸ .

وما يلاحظ على نص القانون 83-12 أن هناك استقرار تشريعي نسبي يتضمن مؤشرات الأمن القانوني إذ عدل بموجب الأمر 96-18 المؤرخ في 06 جويلية 1996 وتم بصور المرسوم التنفيذي رقم 69-310 المؤرخ في 18 سبتمبر 1996 ، والمعدل بموجب القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، في حين أن النص الأصلي المتعلق بالتقاعد وتحديد نطاقه لم يتغير منذ 1983، وهو ما يؤكد استقرار الأحكام التشريعية المنظمة لنظام التقاعد.

2- من حيث الفجائية وعدم القابلية للتوقع (المرسوم التنفيذي رقم 16-280 الذي ألغى التقاعد النسبي وتأثيره على الأمن القانوني) :

تضمن القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 والذي يعدل ويتمم القانون 38-12 المذكور سابقا والمتعلق بنظام التقاعد تغييرا جوهريا فيه من خلال إلغاء نظام التقاعد النسبي وذلك باشتراط بلوغ سن الستين سنة على الأقل بالنسبة للرجل، وبالنسبة للمرأة حدد سن التقاعد ب الخامسة والخمسين سنة بطلب منها ، ولم يكن إلغاء التقاعد النسبي متوقعا بالنسبة لشريحة واسعة من الموظفين إذ ترتبت عنه احتجاجات واسعة لم تفلح في إلغاء هذا التعديل، وتمت المصادقة عليه وبدأ تطبيقه فعليا على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية ومن هنا نلاحظ تأثير الظروف الاقتصادية على الأمن القانوني من منظور وظيفي وذلك أن إلغاء التقاعد المسبق والنسبي كان لاعتبارات اقتصادية لم تراعى الوضع الوظيفي والاجتماعي للموظف العمومي ، مما أدى إلى تقديم طلبات الإحالة على التقاعد بالجملة من قبل الموظفين والمستخدمين العموميين قبل دخول هذا الأخير حيز التنفيذ، وعليه يلاحظ تفاعلا شريحة واسعة من الموظفين بنص القانون ، غير أن المشرع الجزائري عالج هذه الجزئية عن طريق تحديد فترة انتقالية حددت لسريان القانون رقم 16-15 من خلال نص المادة 61 بقولها " دون المساس بأحكام هذا القانون وخلال فترة انتقالية مدتها سنتان .. " وهنا تبرز مؤشرات الأمن القانوني في هذا النص " بالسماح للأفراد بالوقوف على القانون الصادر وتهيئة ظروفهم وفقا لمقتضاه"¹⁹.



وقد سجلت امتدادات سلبية لهذا القانون لعدم كفاية المرحلة الانتقالية لتقبله من قبل فئة الموظفين لاعتبارات واقعية مرتبطة بظروف العمل، وبالظروف الاجتماعية وعليه فإن " الأصل أن السلطة العامة يتمتع عليها إتيان أي تصرف من شأنه مفاجأة الأفراد ومباغتتهم²⁰.

المحور الثاني-التكريس القانوني المنظم للعلاقة الوظيفية:

تضمن الأمر 03-06 زيادة على الضمانات المادية جملة من الأساسيات والمبادئ التي تحكم العلاقة الوظيفية بين الموظف العمومي والغير وبين الموظف ومؤسسته المستخدمة كما أن " للحق في الحماية وجه دستوري تضمنته المادة (55) والتي نصت على أنه يضمن القانون أثناء العمل الحق في الحماية... وتتجلى هذه الحماية في ضمان حق التعويض لجبر الضرر وهي حماية تفرضها قواعد العدالة وتوجهها مقتضيات الوظيفة"²¹، ومن خلال الباب الثاني المتعلق بالضمانات وحقوق الموظف العمومي وواجباته تتجسد مظاهر الأمن القانوني من خلال:

أولاً- من حيث وضوح النصوص المرتبطة بتكريس ضمانات تتعلق بممارسة الوظيفة:

نلاحظ من خلال نصوص المواد (26) التي تتضمن حرية الرأي وضمانها للموظف العمومي والمواد (27) و(28) و(29) والتي تحدثت عن الضمانات المتعلقة بالانتماء للتنظيمات النقابية وحرية الانتماء السياسي، وما تضمنته نصوص المواد (30) و(31) و(32) من الأمر 03-06 أنها جاءت بصيغة مباشرة وواضحة لا تحتمل تأويلات بعيدة أو أنها تضمنت بنوداً غامضة" وقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي وضوح القانون عنصراً أساسياً للأمن القانوني، لذا يجب أن يكون مفهوماً وفي المتناول"²².

ثانياً- من حيث تضمين النصوص لقيم معيارية:

لا فائدة ترجى من القانون إن لم تكن قواعده لها الصفة الإلزامية والآمرة، ولذا نجد أن القانون الأساسي العام المتعلق بالوظيفة العمومية تضمن قواعد ملزمة ويتجلى ذلك من خلال نص المادة (30) "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظائفه أو بمناسبتها، ويجب عليها ضمان



تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به، وتحل الدولة محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال " وهو نفس التوجه المسجل في نص المادة (31) من خلال نصها " يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها الموظف العمومي أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه"²³. وتجسد هذه النصوص فكرة الأمن الوظيفي من خلال المعاقبة على التهديد أو الشتم أو الإهانة أو أي فعل له صفة عدائية، وجسدت هذه النصوص قيمة إلزامية للمؤسسة العمومية تمثلت في وجوبية تجسيد هذه الضمانات على المستوى الواقعي، بل وتعدتها إلى تأمين الحماية النفسية له من ضغوط العمل خاصة تلك المسلطة من الرئيس الإداري على شخص المرؤوس من خلال هذه النصوص القيمة المتضمنة أحكاما إلزامية يؤصل من خلالها للأمن القانوني.

المحور الثالث: مؤشرات الأمن القانوني المرتبطة بنظام الترقية والتكوين وتحسين المستوى طبقا للأمر 06-03 والنصوص التنظيمية المرتبطة به:

تم التطرق بموجب نص المادة (38) من الأمر 06-03 إلى أنه " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية خلال حياته المهنية"²⁴.

التكوين هو نظام تكميلي لتدعيم الكفاءات المعرفية للموظف العمومي " وهو من بين متغيرات تصحيح وتصنيف الرتب في شبكة مستويات التأهيل هناك التكوين المتخصص المنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض رتب الموظفين، هذا التكوين ذو الصيغة الأساسية الذي يعد إلزاميا لتعيين الموظفين في الرتبة المقصودة، ويتم تنظيمه من طرف الإدارة في مؤسسة متخصصة وهذا لتحضيره لشغل منصبه"²⁵.

أولا- من حيث المساواة في الاستفادة من التكوين:

التكوين هو نظام تحفيزي للموظف العمومي لتفعيل كفاءته وتحسين أدائه ومردوده على مستوى المؤسسة العمومية، وبالتالي يتعين اعتماد معايير سليمة في استفادة الموظفين من نظام التكوين وإن كان هذا الأمر لا يثير أي مشكلة فيما يتعلق بالتكوين الإلزامي قبل التوظيف أو بعد الترقية باعتبار أنه تتكفل بتحديد مدته وشروطه النصوص التنظيمية والقانونية، غير أن الإشكال يثور في التكوين الموجه لتحسين المستوى وتحديد المعلومات إذ أن ضوابط الأمن القانوني في التشريع الوظيفي



تقتضي وضوح القواعد القانونية وعدم غموضها، غير أننا نلاحظ بالرغم من كون التكوين حق للموظف باعتباره يسهم " في التكيف مع الوظائف الجديدة نظرا لتطوير الوسائل والتقنيات بسبب التغيرات الهامة في تنظيم المصلحة وعملها أو مهامها أو التكيف مع مقتضيات المنصب الجديد" ²⁶ وعليه نسجل ما يلي:

1- عدم تبيين النصوص القانونية المنظمة لعملية التكوين، على الرغم من كونه مضمون مرن ومتغير، والأمن القانوني وإن كان من صميم مقتضياته توفير نوع من الاستقرار والثبات في القاعدة القانونية إلا أنه يتناقض مع الجمود، باعتباره قد يسهم في المساس بحقوق الموظفين لعدم صلاحية الأحكام التي تضمنتها النصوص القانونية التي لم يتم تحيينها لتساير التطور الوظيفي.

2- في الغالب يعود أمر تحديد استفادة الموظف من التكوين المتعلق بتحسين المستوى إلى السلطة التقديرية لمسؤوله المباشر، مما يسهم في التعسف في منح هذا الحق، وتبرز المعايير الشخصية على حساب المعايير الموضوعية .

3- برمجة دورات تكوينية على مستوى مراكز التكوين المهني لمؤسسات تندرج ضمن قطاع التعليم العالي وهو أمر يستدعي ضبط نظام التكوين على اعتبار أن هذه المؤسسات قادرة على تنظيم دورات تكوين على مستواها وهو ما يؤدي إلى تحقيق نتيجتين هامتين:

- إتفاق منحى التكوين مع تصورات المؤسسة وسياساتها التوظيفية وسياساتها في التسيير .
- ترشيد النفقات العامة من خلال خفض مصاريف التكوين الموجهة لتسديد مستحقات مراكز التكوين الخارجية.

ثانيا- الضمانات التي يوفرها الأمن القانوني المتعلقة بالترقية:

الترقية في الرتبة حسب نص المادة 107 " تتمثل في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبته الأصلية إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات التالية:

- على أساس الشهادة.



- بعد تكوين متخصص.

- عن طريق الامتحان المهني.

- على سبيل الاختيار²⁷.

تتلور مؤشرات الأمن القانوني في مجال الترقية في الرتبة من خلال الضمانات العامة التي يوفرها مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، ومبدأ الجدارة في تقلد وتولية الوظائف العمومية والذي يسهم في استقطاب الكفاءات في مجال الوظيفة العمومية، كما تتجلى الحماية القانونية بتأثير فكر الأمن القانوني من خلال الآليات والإجراءات المرتبطة بفتح باب الترقية سواء على مستوى الامتحانات المهنية أو على مستوى الترقية على أساس الامتحان المهني أو الترقية على أساس الشهادة بشرط الحصول عليها بعد التوظيف وفي هذا تأكيد على مبدأ العدالة في التمكين من تقلد الوظائف العمومية، بالإضافة إلى أن هذه الإجراءات خاضعة للرقابة البعدية من مصالح مفتشية الوظيفة العمومية.

1 - من حيث القواعد التي تطلب المستحيل وتناقض والأمن القانوني في مجال ترقية فئة العمال المهنيين في

النظام السابق:

من أكثر المسائل اللافتة في مجال الوظيفة العمومية هي عدم اشتراط مستوى تأهيل معين في استخدام العمال المهنيين ، وبمقتضى القرار المؤرخ في 23 أبريل 2005 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات على أساس الشهادات للامتحانات والاختبارات المهنية للالتحاق بأسلاك ورتب العمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب²⁸، نجده يشترط خضوع هذه الفئة لاستفادتها من الترقية على أساس الاختبار المهني اجتياز اختبار كتابي ، يتم من خلاله تقييم العامل المترشح حول معارفه ومؤهلاته في مجال وظيفته بالإضافة إلى اختبار تطبيقي وهو ما يشكل معضلة حقيقة بالنسبة للمترشحين باعتبار أن فيهم من لا يتقن الكتابة ولا القراءة ،وهنا نقف عند التعارض الذي تضمنته هذه النصوص القانونية وهو ما يتعارض ومقومات الأمن القانوني، وحتى بعد تغيير النظام القانوني لتوظيف العمال المهنيين وأعاون المصالح ،يبقى الإشكال مطروحا من خلال اعتبار تصنيف الرتب المنتمين لها رتبا آيلة للزوال وتضمن ترقيةهم بتوفر نفس الشروط القانونية المذكورة آنفا في حدود عدد



المناصب المالية المفتوحة وفقا للتعليمية رقم 02 المؤرخة في 26 أوت 2014، وكان الأولى ترقية بصفة آلية بمجرد استيفاء شرط المدة بتقرير إيجابي من المسؤول المباشر لتجنب هذا التناقض القانوني .

خاتمة

من خلال كل ما تقدم نلاحظ أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تضمن مؤشرات قوية لتفعيل الأمن القانوني على مستوى النص الوظيفي ، من خلال مراعاة التجانس بين القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والنصوص الأساسية المرتبطة به ، ومراعاة مبدأ المساواة والعدالة مما يساهم في تحقيق التوازن بين الحقوق والحريات ، بالإضافة إلى حرص المشرع الجزائري على جعل النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية قابلة للتوقع وبعيدة عن الفجائية من خلال تجسيده للفترات الانتقالية قبل التنفيذ الفعلي لهذه النصوص، غير أن التحدي الحقيقي هو تفعيل الآليات والضمانات التي يوفرها الأمن القانوني على مستوى التشريع الوظيفي في الميدان الواقعي .

قائمة الهوامش

- ¹ هشام محمد البدري ، الأثر الرجعي والأمن القانوني ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، ط 1، المنصورة القاهرة ، 2015 ، ص 5
- ² عبد المجيد غميحة ، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي ، المؤتمر الثالث عشر للمجموعة الإفريقية للإتحاد العالمي للقضاة ، الدار البيضاء بتاريخ 28 مارس 2008 ، مجلة الحقوق المغربية ، العدد 7 ، 2009 ، ص 38
- ³ الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر 46 مؤرخة في 16 جويلية 2006 .
- ⁴ أنظر المادة (4) من نص الأمر 03-06 ، المصدر السابق
- ⁵ عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة ، جسر للنشر والتوزيع ، ط 1 ، الجزائر 2013 ، ص 9
- ⁶ عبد المجيد غميحة ، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي ، المرجع السابق ، ص 44 و 45 .
- ⁷ انظر نص المادة (32) الباب الثاني الضمانات وحقوق
- ⁸ عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، المرجع السابق ، ص 121
- ⁹ عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، المرجع نفسه ، ص



- ¹⁰ هشام محمد البدري ، الأثر الرجعي والأمن القانوني ، المرجع السابق ، ص 5
- ¹¹ هشام محمد البدري ، المرجع نفسه ، ص 62
- ¹² المرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 2 نوفمبر 2016 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين النتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية ، ج ر 66 ، ص 12
- ¹³ انظر المادة (33) من الأمر 06-03 ، مصدر سابق
- ¹⁴ عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 168
- ¹⁵ مقابلة مع السيد بن ناصر أسامة ، الرتبة متصرف محلل ، بالمديرية الفرعية للمستخدمين والتكوين ، مكتب التقاعد ، جامعة باتنة 1 ، يوم 2018/03/25 على الساعة 09.30
- ¹⁶ مقابلة مع السيد بن ناصر أسامة ، المصدر نفسه.
- ¹⁷ انظر المادة (2) من القانون 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد، ج ر 1803 ، 24 رمضان 1403 هـ
- ¹⁸ انظر المادة (6) و (12) وما بعدها من القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد ، المصدر السابق .
- ¹⁹ رفعت عيد السيد – مبدأ الأمن القانوني – دراسة تحليلية في ضوء أحكام القضاء الإداري والدستوري – دار النهضة العربية . د. ط – القاهرة ص 110.
- ²⁰ رفعت عيد السيد – المرجع نفسه – ص 110.
- ²¹ عمار بوضياف – الوظيفة العامة في التشريع الجزائري – المرجع السابق ص 122.
- ²² بن أعراب محمد – جعفري مفيدة – خرق معايير الأمن القانوني في المنازعات الجبائية – الملتقى الوطني حول احترام التوقعات مظهر أساسي للأمن القانوني.
- ²³ – أنظر المادة 30 و 31 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية – المصدر السابق.
- ²⁴ – أنظر المادة 32 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية – المصدر السابق.
- ²⁵ – بوزيد فريد – المدير الفرعي للتكوين وتحسين المستوى وتحديد المعارف بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي – ملتقى جهوي حول التكوين بجامعة قسنطينة – 22 نوفمبر 2015.
- ²⁶ – بوزيد فريد – المرجع نفسه.
- ²⁷ – أنظر المادة 107 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية – المصدر السابق.
- ²⁸ – أنظر القرار المؤرخ في 23 أبريل 2005 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات على أساس الشهادات للامتحانات والاختبارات المهنية للالتحاق بأسلاك ورتب العمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب.