وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة قاصدي مرباح – ورقلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق

تخصص :قانون عام إقتصادي

بعنوان:

الأمن القانوني في مجال الوظيفة العمومية

من إعداد الطالبين:
بن عمارة يونس
جوهري فاطمة

تحت إشراف
الأستاذ الدكتور زعباط عمر

أمام اللجنة المكونة من السادة:

الأستاذ	الرتبة	المؤسسة الجامعية	الصفة
د/أحمد سويقات	أستاذ محاضر أ	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	رئيسا
أ/زعباط عمر	أستاذ مساعد أ	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مشرفا
أ/ خالد خوخي	أستاذ مساعد أ	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية:2021 – 2022

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

أول ما نبدأ به الحمد والشكر لله عز وجل الذي أنار دربنا ويسر لنا السبل لإنجاز هذا العمل المتواضع وأمدنا بالصحة والإرادة

أود أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان وعظيم الامتنان إلى كل من اخذ بيدي وساعدني في مساري الدراسي وخاصة الأساتذة الذين درسوني خلال سنوات الدراسة في الجامعة الذين لم يبخلوا علينا في عطائهم العلمي وأخص بالذكر الأستاذ بو لبفة عمران والأستاذ سويقات أحمد والأستاذ سويلم محمد والأستاذ بلخير آيت عودية على ما قدموه لنا من عون ومساعدة والى الأستاذ المشرف زعباط عمر حيث قدم النصح والمشورة والمعلومة المفيدة والقيمة التي استطعتنا من خلالها أن نتخطى كل الصعاب في إعداد هذه الدراسة بهذه الصورة والتي نأمل أن تحضى بالقبول و لرضى اللجنة المناقشة الفاضلة .ولله الحمد والشكر ولجميع من دعم هذا الجهد ونسأل الله أن يوفقنا لما فيه الخير وان يهدنا إلى سواء السبيل

إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى أما بعد

الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية

بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد والنجاح بفضله تعالى.

وصلت رحلتي الجامعية إلى نهايتها بعد تعب ومشقة

وها أنا ذا أختم بحث تخرجي بكل همة ونشاط.

وأمتن لكل من كان له فضل في مسيرتي، وساعدني ولو باليسير من الأهل والأصدقاء والأساتذة المبجلين..

أهديكم بحث تخرجي.

كما أهدي نجاحي للوالدين العزيزين وإلى مصدر قوتي رفيقة دربي في

هذه الحياة زوجتي الغالية و حبايبي أبنائي ريهام ، لميس ومحمدالسعيد

وإلى إخوتي وأخواتي وأخص بالذكر أخي الأكبرعلي

وإلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي.

بن عمارة يونس

إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى أما بعد

الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه

ثمرة الجهد والنجاح بفضله تعالى.

وصلت رحلتي الجامعية إلى نهايتها بعد تعب ومشقة

وها أنا ذا أختم بحث تخرجي بكل همة ونشاط.

وأمتن لكل من كان له فضل في مسيرتي، وساعدني ولو باليسير من الأهل

والأصدقاء والأساتذة المبجلين..

أهديكم بحث تخرجي.

كما أهدي نجاحي إلى روحي وقرة عيني إلى من تسرني دمائها في جسدي إلى

والدي العزيزين الغاليين

إلى زوجي وبلسم عمري وسندي في حياتي إلى جميع إخوتي وأخواتي إلى كل

أصدقائي ورفقاء دربي

جوهري فاطمة 2022

مقدمـة

إن امتلاك الإنسان لهدف يتقاسمه مع الآخرين دليل على وجود عقله، وبهذا يكون المجتمع أول معلم للعقل، فهو ينسج علاقات قولية بين الناس وبتطور الفكر عبر فترات زمنية متعاقبة ادراك الإنسان العقلاني أن الله قد أكرمه بالعقل والإرادة حتى يكون حرا في تصرفاته واختياراته. ومع ظهور مذاهب وتطورات مختلفة حول طبيعة الإنسان ظهر الدفاع على أحداث قواعد قانونية تضبط هذه الطبيعة البشرية .

فالقاعدة القانونية أو المجال القانوني هو مجال وأداة لعقلنه الجانب الاجتماعي، كما أنها تمثل الشعور الإنساني العميق لحاجته إلى نظام قانوني يقوم على الطاعة والخضوع.

والقانون هو سبيل لوضع الإنسان في طريق الانسجام وهذا الانسجام الذي يؤطره نظام قانوني كفيل بتقويم سلوك الأشخاص طبيعيين كان أو معنويين ووضع تطور عام ينسحب مع تصرفات الأشخاص وعلاقات الأفراد فيما بينهم وبين النظام والسلطة .

كما أن القانون يحدد اختصاصات السلطات في الدولة ودورها في تعزز دولة القانون من خلال حماية النظام العام وحماية حقوق الأفراد و مراكزهم.

فكان من المنطقي وتكريسا للشرعية القانونية وجود مبادئ تقوم عليها الدولة وأبرزها مبدأ تدرج القواعد القانونية.

كما أن القانون ينظم العلاقة بين الفرد والإدارة ويبين مختلف وسائل الرقابة على أعمال السلطة الإدارية ويهدف تحقيق مبدأ سيادة القانون وحماية المصلحة العامة وصولا إلى ما يسمى بدولة القانون.

والأمن القانوني أصبح احد أهم الأسس التي تقوم عليها دولة القانون. هذا المصطلح الذي ارتبط بمبدأ مفاده أن القاعدة القانونية ليست مطلقة أي أنها في تغيير دائم ومستمر،من وقت لأخر حسب التطورات والتغيرات التي يشهدها المجتمع.

فمصطلح الأمن القانوني في تعريفه البسيط يتمثل في الشعور بالأمان والاستقرار وعدم الشعور بالخوف مما يجعل جميع الدول التي تسعى نحو الشرعية تبتغي تحقيقه في جميع الميادين وتجعله هدفا أساسيا واستراتيجيا لأنظمتها.

والأمن القانوني هو مقياس فعالية أي نظام قانوني.وعلى غرار العديد من الدساتير المقارنة وخاصة الدستور الفرنسي فقد سبق الدستور الجزائري في تكريس مبدأ الأمن القانوني ، وتحقيق ذلك بعد سلسله من التعديلات لدستور 1996انطلاقا من سنة 2002 إلى غاية التعديل الأخير لسنة 2020 فتراوح التكريس لهذا المبدأ بين الضمنية والصراحة .

باعتبار إن الأمن القانوني من جهة القانون ركيزة أساسية لاستقرار المعاملات وحماية الحقوق والحريات والمراكز القانونية داخل المجتمع فهو بذلك من المواضيع الهامة في الميدان القانوني باعتباره إحدى دعائم دولة القانون .

ومن اجل ان يحقق القانون الغاية الأمنية الهادفة إلى تعزيز دولة القانون يجب إن يكون المسار مبنيا على مرتكزات أساسية تجعل من القانون عنوان لطمأنينة فكان لابد من وجود وسائل قانونية لحماية القاعدة القانونية وجعاها قاعدة قانونية مستقرة ولا يقصد بالاستقرار الجمود وعدم التغيير .كما يجب أن تكزن القاعدة القانونية سهلة الوصول إليها من المخاطبين بها ، كما يجب أن تكون القاعدة القانونية تحمل في محتواها ما ينبأ عن النتائج المتوقع لوصول إليها.أي لا تفاجئ المخاطب بتصرفات غير متوقعة.

بالإضافة أن مبدأ الأمن القانوني تعترضه مهددات وعوائق في سبيل تحقيقه كالتضخم في القواعد القانونية الذي يؤدي إلى انعدام الانسجام بين النصوص القانونية وتناقضها ، وتعارض بين أحكامها وتعقيدها وعدم استقرارها مما يصعب من الوصول إليها .بكثرة التعديلات والاستثناءات التي تعرفها ولا حصر لها. والصياغة القانونية المعيبة وغيرها من الأسباب التي تجعل النص القانوني يشكل مصدر خطر وخوف وقلق علةى الفرد ، عوض أن يكون النص مصدر ثقة وأمان لديهم.

إن موضوع الأمن القانوني يعتبر من المواضيع الحديثة نوعا ما، ويهدف إلى استقرار التعامل وحماية المراكز القانونية داخل المجتمع، ذلك إن للأمن جانب ينعكس على الساحة السياسية والقانونية كما هو الحال بالنسبة للحالة الاجتماعية، وبما أن الوظيفة العامة تشكل عنصرا أساسيا من عناصر الإدارة العامة فإنها حظيت باهتمام بالغ من طرفها حيث يعتبر الموظف العام عماد الإدارة ووسيلتها البشرية الأساسية .

والموظف العام يسعى إلى تحقيق أهداف الإدارة في توفير خدمة عامة متميزة، ومن ذلك فهو يخضع إلى منظومة قانونية تحدد واجباته وحقوقه تتنوع بين مختلف النصوص القانونية . من اجل ذلك وجب أن يشمله الأمن القانوني كغيره من القطاعات الأساسية في الدولة ومنه يجب أن نتطرق أهم الحقوق المكتسبة وهي الضمانات المتعلقة بالنفاذ إلى قوانين الوظيفة العمومية .

وبناءا عليه وبالرغم من حداثة مصطلح الآمن القانوني ، إلا أن أهميته بالغة في تحقيق دولة القانون وكل مقوماتها من خلال إرساء حقوق وحريات الأفراد وحمايتها من المساس بأي شكل من الأشكال وتحت أي ظرف من الظروف .

وكون الوظيفة العامة تشكل عنصرا أساسيا من عناصر الإدارة العامة فإنها حظيت هي الأخرى باهتمام من طرفنا حيث يعتبر الموظف عماد الإدارة ووسيلتها البشرية الأساسية.

والموظف العام هو كذلك يسعى إلى تحقيق أهداف خدمة مميزة وهو بذلك يخضع إلى منظومة قانونية تحدد واجباته وحقوقه.

ومن أجل هذا وجب أن يشمله الآمن القانوني كغيره من القطاعات الأساسية ومنه يمكننا طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تساهم المنظومة القانونية في مجال الوظيفة العمومية في تكريس الأمن القانوني.

سنتناول الموضوع في فصلين أولها لمفهوم الأمن القانوني حيث نتطرق إلى تعريفه ونقف على مجموعة من المقومات التي يستند إليها ثم نخلص أهمية الآمن القانوني عموما ،كما سنعرج على مهددات الأمن القانوني في الجزائر.في الفصل الثاني نحاول اسقطا بعض المقومات التي تطرقنا لها على الموظف العام ،من خلال علم الموظف العام بالقاعدة القانونية وسهولة وصوله إليها ثم بساطة النصوص القانونية ووضوحها واستقرار قواعد القانون المتعلقة بالموظف العام ودور ذلك في إرساء الأمن القانوني.

وارتكزت الدراسة موضوع المذكرة على المنهج الوصفي ، أين قمنا بوصف الأمن القانوني ثم تناولنا الإطار ألمفاهيمي لمصطلح الأمن القانوني ثم تطرقنا لعلاقته بالوظيفة العمومية والموظف العام ، ثم سلطنا الضوء على بعض الضمانات القانونية للموظف العام في مجال الوظيفة العمومية.وعن الدراسات السابقة ذات الصلة بالموضوع فانه يمكننا القول: أن الأمر قد صعب علينا أيما صعوبة كون موضوع الأمن القانوني فلولا وجود بعض الملتقيات المحتشمة وقلة المؤلفين في الموضوع والموضوع نادر إن لم نقل منعدم.والإلمام بالموضوع ليس بالأمر السهل ويتطلب جهدا كبيرا لانعدام المراجع والدراسات السابقة في هذا الموضوع.وبالرغم من الصعوبات إلا أن غاية الوصول إلى المعرفة وكون الموضوع له علاقة بالمجال المهني ، كان سببا في مواصلة البحث من أجل على الأقل وضع إطار عام للموضوع ، دون إغفال دور وأهمية الأمن القانوني في مجال الوظيفة العمومية.

وتماشيا مع منهجية البحث في موضوع الأمن القانوني في مجال الوظيفة العمومية فقد اعتمدنا على خطة لمعالجة الموضوع من كل جوانبه وهذا بتقسيمه إلى فصلين:

الفصل الأول: الأمن القانوني.

المبحث الأول: مفهوم الأمن القانوني.

المطلب الأول : تعريف الأمن القانوني وتمييزه عن ما قد يلتبس به.

المطلب الثاني: نشأة وتطور الأمن القانوني.

المبحث الثاني: مرتكزات ومعيقات الأمن القانوني.

المطلب الأول :الوصول إلى القانون.

المطلب الثاني: معيقات الأمن القانوني.

الفصل الثاني:تجسيد متطلبات الأمن القانوني في المنظومة القانونية للوظيفة العمومية.

المبحث الأول: الضمانات المتعلقة بالنفاذ إلى قوانين الوظيفة العمومية

المطلب الأول : ضمانات النفاذ المادي إلى قوانين الوظيفة العمومية

المطلب الثاني :صعوبات و ضمانات النفاذ الفكري لقوانين الوظيفية العمومية

المبحث الثاني الضمانات المتعلقة سريان قوانين الوظيفية العمومية

المطلب الأول: ضمانات استقرار قوانين الوظيفة العمومية

المطلب الثاني :ضمانات حماية الحقوق المكتسبة

وأخيرا استعرضنا في خاتمة الموضوع ما توصلنا إليه من نتائج واقتراحات في مجال تكريس الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة.

الفصل الأول

يعتبر مبدأ الأمن القانوني أحد أهم الغايات التي يهدف القانون إلى حقيقة ، كما يعد أهم الأسس التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية، وتعني فكرة الأمن القانوني 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 سواء كانت خاصة أو عامة .

وبالتالي فإننا نجد أن فكرة الأمن القانوني تتضمن عدة تطبيقات أهمها وضوح القواعد القانونية وضرورة علم المخاطبين بها وضمان الثبات النسبي لهذه القواعد واستقرار المراكز القانونية للأفراد،بحيث يتمكن الأشخاص في إطار تحقيق فكرة الأمن القانوني من التصرف باطمئنان على هدي من القواعد والأنظمة القانونية القائمة وقت قيامها بأعمالها وترتيب أوضاعها على ضوء منها، دون التعرض لمفاجئات أو تصرفات مباغتة صادرة عن السلطات العامة يكون من شأنها زعزعة هذه الطمأنينة أو العصف بهذا الاستقرار.

أي أن فكرة الأمن القانوني ترمي إلى إشعار الأفراد أن حقوقهم ومراكزهم القانونية محل عناية واهتمام سلطات الدولة، بشكل يعمق أكثر ثقة الأفراد بأجهزة الدولة ما يجعلهم بمأمن من أي تصرف مباغت قد تلجأ إليه هذه السلطات.

واعتبارا من أن القانون هو الوسيلة المتحكمة في خلق المراكز القانونية وتعديلها وإلغاءها فان الأمن القانوني بالمفهوم السابق يقوم على جودة القانون ومدى استقراره.

وإذا كان الوصول إلى القانون هو أحد عناصر الأمن القانوني،ويتم من خلال بذل السلطات العامة جهدها لجعل القانون في متناول المواطنين، بتسهيل وصوله وجعله أكثر وضوحا، إذ يساهم النشر في الجريدة الرسمية، والتقنيات الحديثة للاتصال في تسهيل وصوله، فان الغاية بالصياغة القانونية للنص القانوني أولى بالاهتمام لأنها تمثل مضمونه.

إلا أن تحقيق الأمن القانوني في الجائر ليس بالمسألة اليسيرة كونه يعرف عدة ممارسات وتقاليد ومعطيات شكلت حصنا منيعا ضده من قبيل تضخم النصوص القانونية ، وعدم استقرارها وكثرة الاستثناءات التشريعية .

ولتفصيل أكثر في هذا المسألة سنتناول من خلال(المبحث الأول)مفهوم الأمن القانوني ونشأته وأهميته وكذا تمييزه عن ما قد يلتبس به من مصطلحات، في حين سنخصص(المبحث الثاني) لمرتكزات الأمن القانوني والمعيقات التي تعترضه.

المبحث الأول : مفهوم الأمن القانوني .

حق إصدار القوانين هو حق سيادي للدولة ، لا تنازعها فيه أي جهة فلها الحق في إصدار التشريعات التي تراها مناسبة ، في أي قطاع تشاء ، كما لها الحق في التعديل أو الإلغاء ويعد البناء المؤسساتي للدولة من أهم عناصر تقدم الأمم والمجتمعات الحديثة ورقيها ، إذ يقاس مدى تمدن الدولة من الناحية القانونية بمدى وضوح الأسس التشريعية فيها وتوافقها مع أحكام الدستور ، وهذا الأمر لا يمكن تحقيقها إلا من خلال منظومة تشريعية متكاملة الملامح والأطر تقوم على أساس ضبط سن وإنشاء القواعد القانونية .

إذا كان القانون هو أساس الحكم في كل دولة فان مسألة خضوع الدولة للقانون يعتبر خاصية أساسية من خصائص الدولة ، بحيث خضوع الحكام وكافة أجهزة الدولة التي تمارس السلطة للقيود التي يفرضها القانون بشكل عام والدستور بشكل خاص،وتتطلب سيادة القانون التصرف وفق منظومة قانونية واضحة المعالم محددة الأهداف والتي حتما ينتج عنها ثبات واستقرار العلاقات والمراكز القانونية للأشخاص والهيئات من هنا يمكننا التحدث عن الأمن القانوني،تعريفا شاملا لكافة عناصره فقد كانت محاولات فقهية وتشريعية وقضائية(المطلب الأول) ولكون الأمن القانوني بهذه الضرورة فمتى نشأ و كيف تطور (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تعريف الأمن القانوني وتمييزه عن ما قد يلتبس به.

لم يحضى مصطلح الأمن القانوني بتعريف المشرعين له شأنه شأن العديد من المصطلحات القانونية ، الأمر الذي جعل هذه المسألة تقع على عاتق الفقه والقضاء لإيجاد تعريف له ،

ويمكن تعريف الأمن القانوني من خلال التعريف اللغوي وأخر اصطلاحي .

الفرع الأول : تعريف الأمن القانوني .

أولا : التعريف اللغوي: عبارة الأمن القانوني تتكون من كلمتين الأولى كلمة الأمن والتي تشتق منها أمنا وأمانا وأمانة ، فيقال لك الأمان أي قد أمنك وأمن البلد أي اطمئن أهله وأمن من الشر أي سلم منه،وأمن فلانا على كذا أي وثق به واطمئن إليه وجعله أمين عليه.[1]

ويعرف الأمن لغويا على نحو أنه الأمن ضد الخوف ولما كان مصطلح الأمن القانوني هو ترجمة حرفية للكلمة الفرنسية(Sécurité juridique)من هنا وجب علينا البحث عن المعنى اللغوي لمصطلح الأمن أي Sécurité ومعناه الحالة النفسية التي تستشعر بالأمان والطمأنينة وغياب الخوف والخطر. [2]

أما الكلمة الثانية فهي كلمة قانون هي كلمة يونانية معناها العصا المستقيم ويقصد بها مجموع القواعد الملزمة التي تنظم علاقات الأفراد في الجماعات.

بالجمع بين الكلمتين نحصل على عبارة "الأمن القانوني" أي هو الأمن وعدم الخوف والاطمئنان في مجال معين وهو القانون.[3]

ثانيا : التعريف الاصطلاحي للأمن القانوني.

---

[1]- فاتح خلوفي، سلطات القاضي الإداري في التفسير. دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع .الجزائر 2017صفحة 182

[2]- بلخير محمد أيت عودية، الأمن القانوني ومقوماته في القانون الإداري، دار الخلدونية،2018 صفحة 19

[3]- فاتح خلوفي ، مرجع سابق صفحة 183

لم يعرف المشرع الأمن القانوني وذلك لعدم الاعتراف به في كثير من الدول كمبدأ دستوري ولتعريف عبارة الأمن القانوني قمنا بالبحث عن معنى أو تعريف لها في الفقه والتشريع والقضاء .

1 : التعريف الفقهي للأمن القانوني.

من خلا ما جاء في بعض التعريفات الفقهية التي توصلنا إليها في بعض المراجع القانونية نلاحظ أنه لا يوجد تعريف محدد لمبدأ الأمن القانوني ، وتدعيما لهذا يقول الفقيه الفرنسي الدكتور باكتو أن مفهوم الأمن القانوني للبعض هو ليس نفسه للبعض الأخر[4].

والأمن القانوني يعد من المصطلحات الحديثة نوعا ما قورن بمصطلحات أخرى ، دأب الفقه والتشريع على استعمالها[5] .ويقصد به البعض وجود نوع من الثبات النسبي للعلاقات القانونية واستقرار المراكز القانونية لغرض إشاعة الأمن و الطمأنينة ، بين أطراف العلاقات القانونية بما يمكنها من ترتيب أوضاعها وفقا للقواعد القانونية القائمة وقت مباشرتها لأعمالها دون أن تتعرض لمفاجآت ، أو أعمال لم تكن في الحسبان صادرة عن أحدى سلطات الدولة الثلاث ويكون من شأنها زعزعة ركن الاستقرار والثقة والاطمئنان بالدولة وقوانينها [6].وهذا نفسه ما جاء به بعض الفقهاء في تعريف الأمن القانوني وفقا للمعيار الشخصي[7].

---

[4]-- فاتح خلوفي مرجع سابق صفحة 184

[5]– محمد سويلم و بوحادة محمد سعد،المنظومة القانونية في الجزائر أساس تكريس الأمن القانوني للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة غرداية، المجلد3، العدد الخامس–ديسمبر2018 ص 70

[6]– عبد الحق الأخضاري .مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان .مجلة الحقيقة .جامعة أدرار عدد 37. جوان 2016ص223.

[7]– هنان علي، الأمن القانوني كقيمة جاذبة للاستثمار الأجنبي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام الاقتصادي، جامعة غرداية،2019–2020 ص 100

كما يرى جانب أخر من الفقه القانوني تعريف هذا المبدأ يجب أن يكون على أساس موضوعي فيقول أن مبدأ الأمن القانوني هو أحد الغايات الأساسية للقانون أو أنه تقريبا روح ولب القانون ذاته[8].

2: التعريف التشريعي للأمن القانوني.

من خلال البحث عن التعريف التشريعي لمصطلح "الأمن القانوني "فإننا لم نجد له تعريفا تشريعيا وطني كان أو مقارن ، وأنه لم يعرفه المشرع وذلك لعدم الاعتراف به في كثير الدول كمبدأ دستوري ، ورغم أنه في بعض الدول كفرنسا فكانت تؤمن وتدرج ضمن أحكامها مصطلح استقرار القانون إلا أنها لم تقر به كمبدأ دستوري .هذا ما ترك المسألة للفقه والاجتهاد القضائي[9] .

3 : التعريف القضائي للأمن القانوني.

لقد لعب القضاء دورا أساسيا في إرساء جميع المبادئ القانونية عبر العصور .ومن خلال ما توصلنا إليه مما جاء في القرارات القضائية المتاحة لنا والصادرة عن القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة الفرنسي نجد أن مجلس الدولة الفرنسي وفي تقريره الدوري لسنة 2006 قدم تعريفا للأمن القانوني ونص "أن مبدأ الأمن القانوني يقتضي أن يكون المواطن دون عناء كبير ، في مستوى تحديد ما هو مباح وما هو ممنوع من طرف القانون المطبق للوصول إلى هذه النتيجة ويتعين أن تكون القواعد المقررة واضحة ، مفهومة وألا تخضع في الزمان إلى تغيرات متكررة أو غير متوقعة[10]. يقسم التقرير مضمون الأمن القانوني الى محورين : المحور الشكلي المتعلق بنوعية القانون فيعتبر أن القانون وجد لأمر

[8]– فاتح خلوفي صفحة 184.

[9]– أوراك حورية، مبادئ الأمن القانوني في القانون الجزائري وإجراءاته ،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق سعيد حمدين جامعة الجزائر 2018/12017 صفحة 46

[10] Conseil .d Etat Sécurité juridique et complexité du droit Rapport public 2006 op.cit p282-

.ليمنع .ليعاقب .ولم يوجد ليثرثر أو ليغذي الغموض ، أما المحور الزمني فيتعلق بقابلية القانون للتوقع ، وأن تبقى المراكز القانونية ثابة نسبيا.[11]

الفرع الثاني : أهمية الأمن القانوني وتمييزه عما قد يلتبس به .

يشكل مبدأ الأمن القانوني ضمانة في الحاضر والمستقبل لحماية المراكز القانونية القائمة واحترام حقوق الأفراد وإذا كان الأمر بهذه الضرورة فما هي أهمية هذا المبدأ (أولا).إلا أنه توجد بعض المصطلحات القانونية تهدف هي الأخرى إلى توفير الحماية والأمن للحقوق والحريات والمعاملات القانونية ، إلا أنها تتعارض في معناها مع مبدأ الأمن القانوني (ثانيا).

أولا : أهمية مبدأ الأمن القانوني .

ينظر للقانون انه مجموعة قواعد، لذا ثمة اتفاق كبير بين فقهاء القانون الوضعي على تعريف القانون على أنه" مجموعة قواعد عامة مجردة ملزمة تنظم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع"فالقاعدة القانونية تختص بأنها عامة ومجردة وملزمة وكما تم الإشارة إليه فان مبدأ الأمن القانوني هو ضمان إصدار تشريعات متطابقة مع الدستور، وينحدر من الحق الطبيعي لكل شخص في الأمان، فلكل شخص في الدولة الاستفادة والتمتع بمنظومة قانونية مستقرة غير مختلة تضمن له حماية حقوقه المشروعة ، وهذا هو الهدف الأساسي للأمن القانوني [12].أنه يمثل عند جانب من الفقه مطلب أساسي لدولة القانون بل هو انعكاس لسمو القانون حيث يتجسد من خلال توفير الحماية القانونية للمراكز القانونية التي تحكمها.

أن الأمن القانوني حينما يفرض التقليص قدر الإمكان من المجال الزمني لتطبيق القانون الجديد، إنما هو يسعى من وراء ذلك إلى تحقيق استقرار أكبر في الحياة الاجتماعية، وهو ما سينعكس لا محال على الجوانب الأخرى للدولة ،لأن الأفراد كانو قد نظمو تصرفاتهم

[11]- بلخير محمد أيت عودية مرجع سابق صفحة 22

[12]- عبد الحق الأخضاري .مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان .مجلة الحقيقة .جامعة أدرار عدد 37.جوان 2016صفحة231.

واتفاقاتهم وفق النظام القانوني الموجود أمامهم .وبالتالي أي تعديل يطرأ عليه، من شأنه أن يمس بصحة العقود أو الصيغ القانونية الأخرى أو تكيفها مع الأحكام القانونية الجديدة .ومن ثم ضرورة إخضاعها للقانون الذي تمت في ضله[13] .وكما نرى أن الأمن القانوني قد أصبح شرطا ضروريا وأساسيا لضمان الأفراد ممارسة حقوقهم، وكذا لتحقيق التطور الاقتصادي وتعزيز ثقة المواطن في الدولة .

ولكون القاعدة القانونية ذات طبيعة ملزمة وعامة ومجردة، فهذا إنما يكون واقيا من النزاعات وهنا ينقص ذلك الثبات النسبي لتكمل أهدافها في إرساء الحماية لجميع الأطراف

ثانيا : تمييز الأمن القانوني عما قد يلتبس به .

إن مبدأ الأمن القانوني بالرغم من الأهمية الواسعة والكبيرة التي يحوز عليها سواء على المستوى الداخلي وحتى الدولي ، أصبح مطلبا ضروريا وأساسيا لتكريس دولة القانون وشرعية السلطة والنظام ، وهذا بالحفاظ على الحقوق والحريات التي لا تتم إلا بتعزيز مبدأ الأمن القانوني والذي يقوم على جعل النظام القانوني السائد نظام مرن وفعال في نفس الوقت يهدف الى حماية الحقوق ويعز الشعور بالأمان والاستقرار.

1/ تمييز فكرة الأمن القانوني على فكرة الحق في الأمن الشخصي.

والذي مفاده أنه لا يجوز اعتقال أو القبض على الأفراد بصورة تعسفية من دون وجود نصوص قانونية منظمة لذلك، أو ترهيب الأفراد نفسيا وكذا تعريضهم للتعذيب البدني بمناسبة استجوابهم ، واستعمال طرق مادية أو معنوية للإهانة والحط من كرامتهم وكذلك تعريضهم للاستغلال القصري كالرق[14].

[13]- صاري نوال .التفرقة بين الأثر الرجعي للقانون ورجعية الاجتهاد القضائي .مداخلة في ملتقى الأمن القانوني .نظم بتاريخ 06/05ديسمبر 2012 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ورقلة.

[14]-بلحمري فهيمة ، الأمن القانوني للحقوق والحريات الدستورية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،جامعة عبد الحميد ابن باديس-مستغانم-2018/2017. صفحة 41.

كما يدخل في مجال الأمن الشخصي مبدأ أساسي من مقومات دولة القانون ألا وهو مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات والتي تقوم على فكرة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص[15]،وكذلك يدخل في باب الأمن الشخصي مبدأ قرينة البراءة[16]، والتي تدل في معناها أن المتهم بريئا حتى يثبت العكس أو تثبت إدانته من طرف جهة قضائية نظامية فالأمن الشخصي يهتم بالمحافظة على الحماية الشخصية للإنسان وذاته من الناحية المادية والمعنوية ، أما مبدأ الأمن القانوني فهو يعني حماية الإنسان من خلال المحافظة على حقوقه ومراكزه أو أوضاعه القانونية ، الناشئة بموجب نصوص قانونية تمت مراقبة مدى دستوريتها أو بموجب أحكام قضائية نهائية ، مما يفرض حمايتها من أي انتهاك قد يمسها سواء من السلطة أو الأفراد العاديين.

2/ تمييز فكرة الأمن القانوني عن الأمن المادي.

يقصد بالأمن المادي مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي ينص عليها الدستور والتي تعد الدولة ملزمة بكفالتها للأفراد ومن بين هذه الحقوق،الحق في العمل وكذلك الحق في الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية .

هذه الحقوق يكون منصوص عليها دستوريا أي أصبحت قيمتها من قيمة وسمو الدستور مما يلزم الدولة والمتمثلة في سلطاتها المختلفة بكفالتها وحمايتها للأفراد حماية الأمن واستقرار الدولة وديمومتها[17].

3/تمييز فكرة الأمن القانوني عن الثقة المشروعة .

مبدأ الثقة المشروعة ذو الصلة الوثيقة بالقانون الإداري ويمكن تعريفه على أنه عبارة عن آلية دفاعية للحق المادي في مواجهة تغيرا التنظيم والتعهدات الغير ملتزم بها، اعتمادا

[15]- نصت المادة 01 من قانون العقوبات الجزائري على أنه "لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن إلا بنص".
[16]-نص المادة 56 من التعديل الدستوري 2016"كل شخص بريئا حتى تثبت جهة قضائية إدانته في إطار محاكمة عادلة تؤمن له الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه"
[17]- أوراك حورية مرجع سابق صفحة 69.

على هذا التعريف يظهر من الناحية النظرية أن مبدأ الثقة المشروعة يتدرج ضمن مقتضيات الأمن القانوني في حماية الأشخاص من الآثار الثانوية السلبية لسريان القانون.ويعبر الفقه عن هذا الارتباط العضوي بين الفكرتين بعبارات عديدة فبحسبهم يمثل امتداد ذاتي ،استلزام، وأحد المكونات الأساسية[18] .

4/ تمييز الأمن القانوني عن الأمن القضائي.

يرتبط الأمن القضائي بالنشاط القضائي حصرا وله مفهوم واسع يعكس الثقة في السلطة القضائية التي تتولاها المحاكم بمختلف أنواعها ودرجاتها كونها المصدر الأساسي للأمن القضائي والاطمئنان إلى ما ينتج عنها من أحكام وأعمال، وهي تقوم بتطبيق القانون على ما يعرض عليها من قضايا أو ما تجتهد بشأنه من نوازل، هذا مع تحقيق ضمانات وجودة أدائها وتسهيل الولوج إليها والى أحكامها وقراراتها واجتهاداتها ، والأمن القضائي بهذا المعنى لا تنفرد به جهة قضائية لوحدها وإنما يتكفل به القضاء بمختلف فروعه عاديا أو متخصصا، بل يتجاوز حتى حدود القاضي الوطني.

وتبرز أهمية الأمن القضائي من جهة أنه يعتبر حاجزا وقائيا لفائدة الأشخاص ضد بعضهم البعض، ومن جهة ثانية أنه يحولون تجاوز الإدارة للإفراد إلى جانب أنه يشكل حماية للسلطات العمومية ضد الدعاوى الكيدية والتعسفية للمتقاضين فيكونوا من المستفيدين من هذا الدور القضائي ، وهو ما سينعكس إيجابا على حجم الثقة واستقرار المعاملات والاطمئنان إلى فعالية النصوص القانونية والوثوق بالقانون والقضاء في نهاية المطاف[19].

أما المفهوم الضيق للأمن القضائي فهو مرتبط بوظيفة المحاكم العليا الساهرة على توحيد الاجتهاد القضائي وخلق وحدة قضائية، ويمكن القول إن الأمن القضائي على هذا المستوى يعمل على تأمين نقطتين جوهريتين :

[18]- بلخير محمد أيت عودية مرجع سابق صفحة 25

[19]- عبد الله لعويجي ، الامن القانوني وعوائق تحقيقه في الجزائر، مجلة البحوث في العقود و قانون الأعمال،المجاد 06، العدد 02، 2021صفحة104.

– تأمين الانسجام القانوني والقضائي.

– تأمين الجودة.[20]

وبالرجوع إلى المؤسس الدستوري الجزائري نجد أنه لم ينص صراحة على الأمن القضائي أو على مفهومه غير أنه نص على مجموعة من الضمانات والشروط ذات الصلة بالأمن القضائي[21].

5/تمييز الأمن القانوني عن الأمن العام.

يحتل الأمن مكان متميزا بين المهتمين والمسؤولين والمواطنين في المجتمع بالنظر لما يوفره من طمأنينة للنفوس وسلامة للتصرف والتعامل، والأمن يشعر به الفرد فيتخلى عن الخوف سواء بسبب غياب الإخطار التي تهدد وجوده، أو بسبب امتلاكه السبل الكفيلة لمواجهة تلك الإخطار حال ظهورها ما يمكن معه القول أن الأمن حالة وليست إحساس أو شعور، وما الإحساس والشعور إلا انعكاس لتلك الحالة على صفحة النفس[22].

6/ تمييز الأمن القانوني عن الأمن الإنساني .

عرف تقرير التنمية البشرية لسنة 1994 الأمن بأنه" له جانبين رئيسيين أولا يعني السلامة من التهديدات المزمنة مثل الجوع والمرض والاضطهاد ويعني الثاني الحماية من الاختلالات المفاجئة والمؤلمة في الحياة اليومية"

وعرفت لجنة الأمن الإنساني في تقريرها لعام 2003 بأنه "حماية الجوهر الحيوي لحياة جميع البشر، بطرائق تعزز حريات الإنسان وتحقق الإنسان لذاته"[23]

---

[20]- عبد المجيد لخذاري ، فطيمة بن جدو ، الأمن القانوني والأمن القضائي –علاقة تكامل –مجلة الشهاب ،معهد العلوم الإسلامية ، جامعة الوادي، المجلد 04، العدد02، جوان 2018،صفحة387

[21]-عبد الله لعويجي مرجع سابق. صفحة 104

[22]- فاطمة علوي، دور الأمن القانوني في دعم مشاريع الاستثمار في الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية ، جامعة طاهري محمد، بشار ، العدد04، أفريل 2016،صفحة 149.

[23]- رقية عواشرية، الأمن القانوني وأثره على التنمية ، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة 1،العدد الأول ، جانفي 2016،صفحة 25.

المطلب الثاني : نشأة وتطور الأمن القانوني.

بعد ما عرفت فكرة الأمن القانوني عدة اهتمامات فقهية وتجسيدات قضائية منذ ظهورها في ألمانيا وانتقلت إلى فرنسا وكل أوربا نتيجة تعقد الأنظمة القانونية انطلاقا من الستينات، دخلت بعد ذلك مضمار أخر من الاهتمام وهو مضمار التكريس القانوني لها .فهناك الكثير من الأنظمة القانونية سواء في أوربا أو خارجها كرستها كمبدأ دستوري .فكان للدستور الجزائري مكانة في ذلك، إذ أنه استقطب هذا المبدأ دستوريا وهذا بعد تعديلات متكررة لدستور 1966انطلاقا من سنة 2002 إلى غاية التعديل الأخير لسنة 2020، فتراوح التكريس لهذا المبدأ بين الضمنية (الفرع الأول) والصراحة (الفرع الثاني)[24].

الفرع الأول : الإقرار الضمني بالمبادئ التي تشكله .

مبدأ الأمن القانوني رغم كونه مطلبا أساسيا في دولة القانون إلا أن تكريسه الدستوري انطلاقا من سبعينات القرن الماضي كان شحيحا في مختلف الدساتير المقارنة[25].وهو التوجه الذي سلكه المؤسس الجزائري في كل الدساتير التي عرفتها الجزائر سواء في عهد وحدة السلطة (1963 الى 1988)أو في عهد الفصل بين السلطات (1989الى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016)، اذ أنه لم يؤسس لهذا المبدأ بصيغة صريحة في الدستور على غرار الكثير من الدساتير لاسيما الفرنسية.

لعلى سبب ذلك يعود لكون هذا المبدأ كان جديد غير معروف في الخطاب القانوني الجزائري الفتي خلال الفترة الأولى بعد الاستقلال، وأنه كان مجرد فكرة مستحدثة غايتها تأمين النظام القانوني على الحقوق والحريات في دولة القانون، كما أنه في فترة التكوين والتطور والاستقطاب في الخطاب القانوني الأوربي، خاصة أن الجزائر في تلك الفترة حديثة العهد بالاستقلال وأن أولوياتها البحث في إيجاد سبل بقاء الدولة الفتية الخارجة عن

[24]- بن يوب حهيد، دولة القانون بين فعلية الأمن القانوني ومقتضيات حوكمة القضاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة السنة الجامعية2022/2021 صفحة 41.

[25]- الهواري عامر .هدفي العيد، التكريس الدستوري لمبدأ الأمن القانوني ضمانة لتجسيد دولة القانون الحديثة في الجزائر ، مجلة مدارات سياسية ، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات ، مجلد 5، عدد1، 2021، صفحة 142.

الاستعمار وبالتالي دساتير تلك الفترة اهتمت أكثر بتأمين الدولة ونظامها، ولم تهتم بالمبادئ الدستورية التي خلفها التنوير الأوربي[26]

دساتير الجمهورية الجزائرية منذ الاستقلال في كل التعديلات التي عرفتها.تناولت فصول تخص الحريات الأساسية وحقوق الإنسان، وكان ذلك ظاهرا وبأكثر دقة في دساتير المرحلة اللاحقة لسنة 1988 باعتبار دستور 1989 هو جسر انتقال الجزائر من نظام وحدة السلطة الذي يطبعه الاستبداد وغياب مؤسسات دستورية حقيقية إلى نظام الفصل بين السلطات الذي يعترف بالحقوق والحريات، إذ عرفت هذه المرحلة الأخيرة من الناحية الدستورية الاعتراف بكل المظاهر التي يهدف إليها مبدأ الأمن القانوني الذي من بين أهم غاياته هو إخضاع سلطات ومؤسسات الدولة لحكم القانون لتفادي مباغتته الأفراد بنصوص قانونية تخالف توقعاتهم المشروعة فيه، فهي مظاهر تسمح بتوفير الحماية لهذ، الحقوق والحريات من التغيير المفاجئ وانتهاكها دون أساس قانوني وبهذا تضمن لها أكثر ثبات واستقرار.

ولعل أهمها:

- مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية واستقلالية السلطة القضائية.
- مبدأي الشرعية والمشروعية .
- مبدأ عدم رجعية القاعدة القانونية .
- مبدأ تدرج القوانين .
- مبدأ التعددية في التمتع بالحقوق .والمساواة أمام القانون و أمام الأعباء العامة .
- مبدأ احترام الحقوق المكتسبة .

تعد المقتضيات أعلاه أساس مبدأ الأمن القانوني وبالتالي اعتراف الدستور بها يفيد الاعتراف الضمني بالمبدأ[27].

[26]- بلحمري فهيمة مرجع سابق صفحة 47.

الفرع الثاني : الإقرار الصريح باللفظ والفحوى للمبدأ.

يعتبر النظام القانوني الفرنسي منجم القواعد المعيارية والمورد الأساسي للكثير من الأنظمة القانونية في العالم لتمييزه بإشعاع عالمي، والمرجعية الأساسية للقانون الجزائري لاعتبارات تاريخية وقانونية طبعا، فانعكاسات هذا النظام القانوني تقيد حتما أن كل الملاحظات التي يمكن أن تثار في الأول صحيحة ومقبولة فيما يخص الثاني .

لكن المستجد فيما يخص عملية استيراد فكرة الأمن القانوني إلى القانون الجزائري هو مخالفة الطريقة المعهودة والمعتادة في ذلك من حيث المصدر، إذ أن المؤسس استلهم المبدأ من دراسات الفقه وتقارير مجلس الدولة الفرنسي وقرارات المجلس الدستوري، وذلك راجع لكون المؤسس الفرنسي لم يكرس المبدأ صراحة في دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958والتعديلات اللاحقة له.

ونظرا للمستجدات التي عرفتها الساحة السياسية والحقوقية في الجزائر بداية من 2013 وخاصة بعد ما انطلق الحراك الشعبي سنة 2019، لم ينتظر كثيرا المؤسس وسعى مباشرة إلى تكريس فكرة الأمن القانوني في الدستور، إذ أنه وفي إطار تعديل دستور 2020، قرر النص بشكل صريح على هذه الفكرة باعتبارها مبدأ في دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ليرقيها إلى مصاف المبادئ الدستورية إلى جانب المبادئ الأخرى التي تقوم عليها دولة القانون[28].

أورد المؤسس الجزائري مبدأ الأمن القانوني بصورة صريحة في الدستور في موضعين، الأول في ديباجة الدستور باللفظ والعبارة، والثاني في صلب الدستور باللفظ والعبارة والفحوى، حيث تضمنت ديباجة الدستور بعد تعديله سنة 2020 أن هذا الأخير " **يكفل الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلالية العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي**".فالديباجة أدخلت الأمن

[27]- الهواري عامر ، هدفي العيد، مرجع سابق صفحة 141.
[28]- بن يوب جهيد مرجع سابق صفحة 44.

القانوني في طائفة المبادئ الدستورية التي تتأسس عليها دولة القانون إلى جانب مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء ومبدأ المشروعية والرقابة التي تخضع لها السلطات العمومية،ولم يكتف المؤسس بتكريس الأمن القانوني كمبدأ دستوري في ديباجة الدستور والتي تشكل حسب ما جاء في الفقرة الأخيرة منها جزء لا يتجزأ من الدستور بموجب المادة 34 فقرة 4 التي نصت على أنه"**تحقيقا للأمن القانوني،تسهر الدولة ، تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات ، على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره**".من هنا نصل إلى أن بهذا النص ، المؤسس كرس الأمن القانوني كمبدأ من المبادئ الدستورية التي تقوم عليها الدولة الجزائرية ، وحدد الغايات التي يهدف إلى تحقيقها بمناسبة صناعة النص وهي : تكريس الوصول المادي والفكري إلى القانون، ووضوحه و توقعه واستقراره.

المبحث الثاني .: مرتكزات ومعيقات الأمن القانوني.

أصبح مبدأ الأمن القانوني احد أهم الأسس التي تقوم عليها دولة القانون،أما فكرته فنشأت من حاجة المجتمعات إلى ضرورة توفير الأمن والحماية للمراكز القانونية ولأصحابها، كذلك لان تحقيقه يعني بالضرورة التزام السلطات العامة في الدولة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية ،وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بهدف تحقيق الأمن والطمأنينة بين أطرف العلاقات القانونية،بحيث يتمكن الأشخاص من التصرف باطمئنان دون الاصطدام بمفاجآت أو تصرفات مباغتة صادرة عن السلطات العامة ذات

الاختصاص تؤدي لزعزعة هذه الطمأنينة،كما يعتبر احد الركائز الأساسية للدولة المعاصرة،فيعتبر تحقيقه احد المرتكزات الأساسية والمحورية لضمان الأمن على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والقضائي[29]، وعليه يقوم الأمن على مقومات ومرتكزات(المطلب الأول) وتهدده عوائق(المطلب الثاني).

المطلب الأول:الوصول إلى القانون.

لقد استقر الفقه على مجموعة من المبادئ التي يجب توفرها للقول بوجود امن قانوني،واعتبرت هذه المبادئ متطلبات أساسية واجبة الاحترام والعمل بها[30]، ويعبر عن مبدأ الأمن القانوني بمجموعة من المبادئ أو الأساسيات التي يقوم عليها العديد من القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري الفرنسي[31] أو محكمة النقض الفرنسية تحمي مبدأ الأمن

29- حنان طهاري أليات تحقيق مقومات الأمن القانوني والمعيقات التي تعترضه، مجلة الدراسات القانونية والسياسة جامعة عمار ثلجي-الاغواط- المجلد 08العدد01 جانفي 2022 ص 146.

30- هنان علي و بدوي عبد الجليل، مفهوم مبدأ الأمن القانوني ومتطلباته، مجلة دراسات في الوظيفة العمومية،جامعة البيض، العدد الثامن، جوان 2021صفحة 1.

31- بلحمري فهيمة مرجع سابق صفحة 32.

القانوني دون التطرق له صراحة،وإنما فقط باستعمال مجموعة من العناصر[32] التي يقوم عليها ومن أجل أن يحققه القانون غايته الهادفة إلى تعزيز دولة القانون ،يجب أن يكون المسار مبنيا على مرتكزات أساسية تجعل من القانون عنوان للطمأنينة(فرع أول) ومن اجل الوصول إلى هذا التطور الغائي الذي يهدف الأمن القانوني لتحقيقه يتعين أن تتحق في القانون عدة متطلبات والتي تعد صور تجسيد الأمن القانوني والمتمثلة أساسا في الوصول إلى القانون والوصول إلى القاعدة القانونية يتضمن ناحيتين:الولوج المادي للقاعدة القانونية والاطلاع على و الاطلاع على أحكامها والعلم بها (الفرع الأول) والثانية الولوج المعنوي للقاعدة القانونية وهو أن تكون هذه القاعدة مفهومة المعنى وواضحة الدلالة ومستقرة نسبيا (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الوصول المادي للأمن القانوني .

ويتجلى ذلك في التزام الدولة بالاهتمام بتدوين النصوص القانونية في شكل مكتوب أو على شكل متن وبنشر النصوص القانونية تشريعية كانت أو تنظيمية سارية المفعول وإيصالها إلى علم المخاطبين بها سواء في شكلها الورقي أو حتى الالكتروني[33]، اذ نصت المادة الرابعة من القانون المدني الجزائري على أنه "تطبق القوانين....ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية وتكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ....."[34] ، من خلال هذا النص نرى أن الإيصال المادي للنصوص القانونية لعلم المخاطبين بها يكون أساسا عن طريق الجريدة الرسمية ، غير أن هذا النص تجاوزه الزمن ذلك أنه حاليا بالإمكان الوصول الى النصوص القانونية عن طريق الموقع الالكتروني الجريدة الرسمية www.joradp.dz . حيث تعتبر سهولة الوصول إلى مضمون ومحتوى النص من معايير جودة أي نظام قانوني مما يتحقق معه

---

[32]– د عامر زغير محيسن .الموازنة بين فكرة الأمن القانوني ومبدأ رجعية حكم بعدم الدستورية ، مجلة مركز دراسات الكوفة، المجلد2010، العدد الثامن عشر 30 سبتمبر 2010 صفحة 3.

[33]- فاتح خلوفي، مرجع سابق صفحة 194.

[34]- المادة 04 من القانون المدني الجزائري.

المراد من التشريع وتأمين الأفراد على حقوقهم وضمان أداء الالتزامات الملقاة على عاتقهم.والنشر هو الإجراء المادي الذي بموجبه يعلم الكافة بالقانون[35] .

إذ يتطلب تحقيق مبدأ سهولة النفاذ إلى القانون التزامين من جانب الدولة

أولهما يتمثل في آلية التقنين أي جمع النصوص التشريعية والتنظيمية سارية المفعول وترتيبها في مدونات حسب القطاعات التي تنظمها .تؤدي عملية التقنين دورا في غاية الأهمية، حيث تساهم في الحد من انتشار النصوص القانونية الملغاة أو المتناقضة ، وهو ما يساهم بالنتيجة في ضمان تمتع المترفقين بالحقوق المكفولة لهم في مواجهة الإدارة وإرساء مبدأ المواطنة الإدارية .

وثانيهما ،يتمثل في إنشاء مرفق عمومي ، يأخذ شكل قاعدة معطيات قانونية رقمية يتولى نشر المعطيات القانونية لتعريف المواطنين بحقوقهم .تقدم هذه الآلية العديد من المزايا ، حيث تسمح بتقديم رؤية للقانون في وقت محدد، ما تسمح بالحصول على معلومات قانونية حول قطاع معين ، وأخيرا تمنح الرقمنة القدرة على النفاذ الفوري لهذه المعلومات القانونية[36].

الفرع الثاني : الوصول الفكري للأمن القانوني.

ويتمثل ذلك في وضوح القاعدة القانونية وسهولة قراءتها وفهمها مما يستدعي أن تكون القاعدة القانونية ذات جودة أي أن تكون واضحة وقابلة للفهم[37]. وهذا لتلقي فحواها الملزم من طرف المخاطب بها يتعلق الأمر إذا بمسألة الفعالية التي ينتجها بلوغ القاعدة القانونية ذهنيا وعقلانيا أي قرينة معرفة القانون وعلم المخاطبين به لقواعده هذه القرينة التي ترتكز على مبدأ لا يعذر أحد بجهل القانون الذي أخذت به أغلب الأنظمة القانونية في

[35]- هنان علي ، الامن القانوني كقيمة جاذبة للاستثمار الاجنبي في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام الاقتصادي ، جامعة غرداية 2020/2019 صفحة 121.

[36]- بن الشريف شمس الدين ولعقابي سميحة ، مبدأ الامن القانوني: أفكار حول المضمون والقيمة القانونية ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية ، المجلد 03،العدد، 03،ديسمبر2019صفحة 81

[37]- أوراك حورية ،مرجع سابق ،صفحة 74

العالم، والذي يترجم بمدى مقروئية وعقلانية ووضوح القاعدة القانونية بالنسبة لقارئها المخاطب بها ومدى بلوغه لها بسهولة[38].

والوصول إلى القاعدة القانونية يتحقق بالدراية المعنوية بمضمون القاعدة القانونية وفحواها والإدراك الفكري بغايتها وأدوارها الضبطية.

فالعلم بوجود نص قانوني دون الغوص في مضامينه المعيارية وفهمها يجعل من الوصول إلى القانون مسألة غير مكتملة، وبالتالي فإن اكتمال ذلك من الناحية الفكرية المعنوية، لا يتحقق إلا بوضع نصوص قانونية ذات جودة تتميز بالوضوح وذلك من خلال الصياغة الجيدة ومفهوميتها[39]. والتوقع المشروع وعدم الرجعية وضمان الاستقرار النسبي للحقوق والحريات.

أولا الصياغة الجيدة: ويقصد بالصياغة التشريعية القانونية وضع الفكرة المراد التعبير عنها بطريقة قانونية باستخدام عبارات مضبوطة في حين أن الصياغة التشريعية هي جزء من الصياغة القانونية وهي الأفكار التي يرغب المشرع في التعبير عنها تمهيدا لإصدارها، الصياغة التشريعية عبارة عن مسألة فنية ضرورية من أجل إنشاء القاعدة القانونية وفق أسس ومبادئ سلمية خالية من الأخطاء والتعقيدات والشوائب إلى جانب كونها سهلة الفهم من طرف كافة المتعاملين مع النص القانوني[40].

وتبرز عيوب الصياغة التشريعية في التناقض والغموض والتعارض بين النصوص القانونية مما يؤثر على جودة النص القانوني.

ثانيا: مفهومية النص القانوني .

ونقصد بها تمهيد الوصول الفكري للقانون.

---

[38]- هنان علي ، الامن القانوني كقيمة جاذبة للاستثمار الاجنبي في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام الاقتصادي ، جامعة غرداية 2020/2019 صفحة 126.

39- بن يوب جهيد مرجع سابق صفحة 66

40- عبد الله لعويجي ، مرجع سابق صفحة 112 .

و المفهومية هي أن تكون القاعدة القانونية محددة ودقيقة، حتى يتسنى للمتقاضي معرفة ماله وما عليه وتحديد مركزه القانوني، وحتى تكون القاعدة القانونية مفهومة يجب إقصاء الكلمات والعبارات التي تحتمل عدة معاني وأن تختار العبارات ذات المعنى الدقيق والابتعاد عن أسلوب التلميح حتى تسمح للمخاطب بالقانون من استيعاب وفهم محتوى النص وما ورد فيه من أحكام فعندئذ يكون صالحا للتطبيق لذلك يقع لزاما على المشرع مراعاة مفهومية النص بالنسبة للمخاطب بأحكامه وذلك بالابتعاد عن كل ما يجعله معقدا غير مفهوم [41].

اذ تتمثل الغاية من مفهومية النص القانوني في تحقيق سهولة فهم القواعد القانونية وسهولة الولوج إليها فكريا مهما كان مستوى المخاطب بها، فذلك يتحقق بتساوي درجة استيعابها سواء من الطرف الذي طالب بتطبيقها أو الطرف الذي يطبقها فالنتيجة تكون واحدة .فالاستيعاب السهل من كل الطبقات الاجتماعية بمختلف المستويات الفكرية لأعضائها، يفيد حقا أن المادة الأولية للقانون جاءت من منجم الواقع ومن حركات وسكون أفراد المجتمع الذين سيخاطبون بالنصوص[42] .

ثالثا: مبدأ عدم رجعية القاعدة القانونية .

يقصد بها عدم انسحاب أثر القواعد القانونية على الماضي واقتصارها على حكم الوقائع التي تقع من يوم نفادها[43] وتعد قاعدة عدم رجعية القوانين أحد القواعد العامة التي يضرب بها المثل في جانب مراعاة المشروع لحاجة الأمن القانوني كون التشريع يتأثر بعامل الزمن ما يتوجب معه حماية ومراعاة الأوضاع والمراكز القانونية الناشئة[44] وهذا ما أكدته

[41]- عبد الله لعويجي مرجع سابق صفحة 112.
[42]- هنان علي مرجع سابق صفحة 127.
[43]- عبد الله لعويجي مرجع سابق صفحة 105 .
[44]- نوال صاري . الاثر الرجعي للقانون ورجعية الاجتهاد القضائي .مجلة العلوم القانونة والادارية .جامعة جيلالي اليابس .سيدي بلعباس .العدد 11 .2015 صفحة 107

المادة02 من القانون المدني بنصها لا يسرى القانون إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له اثر رجعي ن ولا يجوز إلغاء القانون لاحق ينص صراحة على هذا لإلغاء....."[45]

فلا يجوز مثلا إدانة شخص بسبب فعل لم يكن مجرما قبل ارتكابه ، كما يجوز الحكم بعقوبة أشد من تلك التي كانت مقررة قبل سريان القانون الجديد وتبقى قاعدة عد رجعية القوانين تغيرها من القواعد تأسيس بطبيعتها إن تكون مطلقة فمقتضيات الصالح العام وضرورة استقرار المعاملات خلقت لهذا المبدأ استثناءات إذ يمكن تطبيق القاعدة القانونية بأثر رجعي دون المساس بالقوانين الجنائية والضريبة[46].

رابعا : مبدأ احترم الحقوق المكتسبة.

يعني عدم جواز للغير سواء – أكان هذا الغير يمثل سلطة عامة مهما كان نفوذها في الدولة أو شخص طبيعي أخر – ، الانتهاك أو التعدي على حق من حقوق الافراد الشرعية ، والحائز عليه بطريقة قانونية أو بموجب قرار أو حكم نهائي خاصة إذا كانت تتعلق بالحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها بالدستور ، كحق الملكية وحق الجنسية ..إلخ.ويمكن تعريف الحق المكتسب أنه (ذلك الحق الناشئ عن تصرف قانوني والذي ينشئ مركزا قانونيا فمفهوم الحق المكتسب يعتمد على فكرة ضرورة استقرار المراكز القانونية وبالتالي استقرار التصرفات المتعلقة بها[47]. فالحقوق المكتسبة تعد ذات قيمة دستورية لا يجوز المساس بها[48] .

خامسا : مبدأ توقعية القواعد القانونية .

من أهداف الأمن القانوني تحقيق الاستقرار نسبيا من خلال احترام الماضي، أما التوقعية فمجالها المستقبل، بحيث لا يتم تعديل المراكز القانونية بصورة مفاجئة، وكل تعديل

[45]- المادة 02 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم الجريدة الرسمية عدد 78 مؤرخة في 30 سبتمبر 1975.
[46]- بلحمري فهيمة مرجع سابق صفحة 32.
[47]- هنان علي ، بدوي عبد الجليل ، مرجع سابق صفحة 9.
[48]- بلحمري فهيمة مرجع سابق صفحة 33.

لاحق للقانون يجب أن يحمي المراكز من الأثر المباشر للتعديل[49]. وبالتالي لابد من احترام الحقوق المكتسبة في ظل القانون القديم لتحقيق الاستقرار النسبي، ولهذا لابد من مراعاة التوقعات والتفكير في حدوث أمر ما مستقبلا اعتمادا على شواهد وأدلة في الحاضر[50]. إذ التوقعات تبنى على معطيات حاضرة لها مآلات مستقبلية والعمل على تحقيق ما هو موجود، وما يجب أن يكون، وكل قانون لا يراعي ذلك مآله الزوال، وبناءا على فكرة التوقع نجد المشرع الجزائري في المادة 182 الفقرة الثانية من القانون المدني نصت على ما يلي " غير أنه إذا كان الالتزام مصدره العقد فلا يلتزم المدين الذي لم يرتكب غشا أو خطأ جسيما إلا بتعويض الضرر الذي كان يمكن توقعه عادة وقت التعاقد" [51].

سادسا: مبدأ تقييد الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية.

يقصد به علم انسحاب أثر القاعدة القانونية على الماضي واقتصارها على حكم الوقائع التي تقع ابتداء من يوم نفاذها وهذا يعني أن لسريان القانون الجديد من حيث الزمان وجهان وجه سلبي وهو انعدام أثره الرجعي ووجه ايجابي وهو أثره المباشر. فالقانون لا يمكن أن يحكم الوقائع التي تمت قبل نفاذه.فهو لا يملك إعادة النظر في ظل القانون القديم من إنشاء أو انقضاء مركز قانوني أو من بعض عناصر هذا الإنشاء أو الانقضاء أو من ترتيب آثار معنية على مركز قانوني[52].

إن الحكم بعدم دستورية قانون صادر في فترة زمنية معنية واعتباره كأنه لم يكن وذلك بعد مرور فترة زمنية من صدوره يمكن أن يلحق ضررا بحقوق مكتسبة لدى أشخاص أو بمراكز قانونية حازو عليها بموجب هذا القانون الملغى.وبالتالي فهو مساس بمبدأ الأمن القانون للأشخاص ونظرا لجسامة الضرر الناتج عن ذلك حرص بعض المفكرين على التأكيد عليه

[49]- علال قاشي و عبد الحليم بوشكيوه.مرتكزات الامن القانوني ومهدداته. مجلة أبحاث قانونية، مجلد 06، العدد02،ديسمبر2021صفحة 208

[50]- خالد روشو .القاعدة الدستورية ضمانة لحماية الدستور .الملتقى الوطني حول أليات حماية الدستور كأساس لبناء دولة القانون في الجزائر .جامعة الجيلالي بونعامة .خميس مليانة يوم 25 أفريل 2019 الجزائر صفحة 20.

[51]- نص المادة 182 الفقرة الثانية من القانون المدني الجزائري .

[52]- هنان علي و بدوي عبد الجليل مرجع سابق. صفحة 9

بضرورة وضع مجموعة من الضوابط والقيود لتحديد الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ضمانة لحقوق الأفراد وتكريسا لمبدأ الأمن القانوني[53] .

سابعا : مطلب استقرار القواعد القانونية .

إن ظاهرة استقرا النصوص القانونية والتنظيمية لها دور كبير في بناء مبدأ الأمن القانوني في الدولة، ذلك أن صياغة النصوص القانونية والتنظيمية مهام صعبة ودقيقة ، وأن التعديل السريع والمستمر للقوانين وإلغاء قانون بقانون له تأثيرات سلبية على المبدأ الدستوري القائل " لا عذر بجهل القانون" كما له تأثير سلبي على عملية التفسير التي يقوم بها القضاء الإداري على وجه الخصوص[54]. ويقصد بالاستقرار القانوني ان تكون القاعدة القانونية مؤكدة ومحددة في ضبطها المراكز القانونية وأن تضمن تأمين النتائج ، أبن يسمح للفرد أن يتوقع هذه النتائج ويعتمد عليها في تصرفاته من حيث ماله وما عليه[55].

يعتبر استقرار القانون عنصرا مهما لتحقيق الأمن القانوني ويرتبط ارتباطا وثيقا بالقدرة على التنبؤ بالقانون . فلكي يستطيع الفرد توقع الآثار القانونية التي تترتب على تصرفاته يجب أن يتميز القانون بنوع من الثبات والاستقرار. فثبات التشريع يجعل من إمكانية توقع الآثار القانونية على تصرف معين أمرا سهلا وهذا ما يحقق الأمن للفرد المخاطب بالقانون .فاستقرار القانون إذا عنصر أساسي لتحقيق الأمن القانوني[56].

المطلب الثاني :معيقات تحقيق الأمن القانوني.

بالرغم من أهمية الأمن القانوني والأدوار التي يلعبها في استقرار المعاملات القانونية في الدولة إلا أنه توجد مجموعة من المهددات التي تعمل على زعزعة وإعدام مقوماته،وهذه المهددات تقف عائق أمام الأمن القانوني وتساهم سلبا في عدم الثقة في النظام القانوني

[53]- بلحمري فهيمة مرجع سابق صفحة 35.
[54]- فاتح خلوفي ، ملاجع سابق، صفحة 195.
[55]- بن يوب جهيد مرجع سابق صفحة 70.
[56]- لعماري وليد ص 73 مذكرة

وتؤدي إلى انعدام هذا الأمن لدى المخاطبين بهذا القانون،ومن أبرز هذه العوامل عدم الصياغة القانونية (فرع أول)والتضخم التشريعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول:عدم التحكم في الصياغة القانونية.

كل قاعدة قانونية تتكون من عنصرين:أولهما العلم، وثانيهما الصياغة،فالأول هو العلم بجوهر القانون وموضوعه أي المادة الأولية التي يتكون منها أو كل العوامل التي تدخل في مضمونه،والثاني إخراج القاعدة إلى حيز العمل من خلال الوسائل الفنية اللازمة لإنشاء تلك القاعدة والتعبير عنها،أي تحويل المادة الأولية المكونة للقانون إلى قواعد عملية صالحة للتطبيق على نحو يحقق الغاية التي يفصح عنها جوهرها ويتم ذلك بواسطة اختيار وسائل وأدوات كفيلة بالترجمة الصادقة لفحوى القاعدة وإعطاءها الشكل العملي[57] .ومظاهر عدم التحكم في الصياغة هي حالة وجود الخطأ وحالة النقص وحالة الغموض وحالة التعارض.

الفرع الثاني: التضخم التشريعي.

يحصل التضخم التشريعي من خلال إصدار عدة قوانين بخصوص مجال معين دون داع لذلك وقد تكون مكررة أو متعارضة مع قوانين أخرى، من خلال إيراد العديد من الاستثناءات بحيث تصبح تشكل الأصل والأصل استثناء.

يؤدي التضخم التشريعي إلى تناقض الأحكام القضائية وكثرة النزاعات القضائية مما يؤدي الى المساس بالمراكز القانونية والحقوق المكتسبة نظرا لتعدد القواعد القانونية التي تحكم المسألة الواحدة،ولذا وجب العمل على إزالة هذا التضخم التشريعي بما يستجيب للمتطلبات الاجتماعية والابتعاد عن الاستثناءات الواردة على كل قاعدة قانونية لان ذلك مدعاة لهدم الأمن القانوني .

[57]- علال قاشي وعبد الحليم بوشكيوة .مرجع سابق صفحة 212

ولتحقيق القاعدة القانونية فعاليتها يجب أن تعمل على حل المشكلات الموجودة وإلا كانت عديمة الجدوى، إذ أن سن أي قاعدة قانونية يكون من اجل علاج بعض الإشكالات التي افرزها الواقع العملي، وبالتالي لابد من دراسة مسبقة للإشكالات المطروحة وتعزيزها بقواعد قانونية هادفة من أجل القضاء على هذه الإشكالات[58] .

إن معالجة الإشكالات والآثار السلبية وفق هذا التصور يعطي انطباعا مقبولا لدى المخاطبين بأحكام القانون ويظهر دور القانون واقعيا مما يخلق الطمأنينة والأمان لدى المتعاملين من خلال علاقاتهم القانونية وحفظ حقوقهم، ويدل على أن القانون يتماشى مع الواقع من خلال الحلول المقترحة وعدم وجود فراغ تشريعي يستغله كل طرف لحسابه وتحصل بشأنه التأويلات وهذا كله يزحزح الأمن القانوني الذي ينشده الجميع[59].

خلاصة الفصل الأول:

يعتبر القانون من حاجيات المجتمع ، والتي هي بطبيعتها دائما في حالة تطور مستمر، فعلى المشرع بالمقابل التجاوب مع هذه التطورات لكن عليه الابتعاد عن عنصر عدم التوقع أو المفاجأة، لذلك فالأمن القانوني يعني حماية المراكز القانونية القائمة وحماية المعاملات واحترام حقوق الإفراد وضمانها في لحاضر والمستقبل.

لكن يجب علينا العلم أن الأمن القانوني لا يعني الجمود وعدم تعديل القانون،لأنه قد يكون هذا الجمود وعدم التغير مظهرا لعدم الاستقرار لأن القانون من متطلباته التلاؤم مع الحياة

[58]- وهيب عبد الوهاب، الامن القانوني وتأثيره على استقرار المعاملات القانونية. تاريخ النشر : 2020/07/29.تاريخ التصفح https//www.droitetentreprise.com.2022/04/18

[59]- علال قاشي و عبد الحليم بوشكيوة ، مرجع سابق. ص 212.

الاجتماعية والاقتصادية ويتطلب التطور المستمر مع الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية لتحقيق الأمن القانوني.

وتجدر بنا الإشارة إلى أن كثرة النصوص القانونية وتجزئتها يؤثر بالسلب على الأمن القانوني واستقرار المعاملات القانونية،كما يزداد الأمر سوءا بسوء صياغة النصوص وتدهور القاعدة القانونية ،لان القاعدة تستوجب صياغة القانون بأسلوب واضح وسهل لا غموض فيه ولا تناقض من قبل الخاطبين به.

إذن الأمن القانوني هو استبعاد خطر عدم الاستقرار وانعكاسات التغيير المفاجئ للقاعدة القانونية على حماية الأفراد، وخاصة في مجال الحقوق والحريات فيعتبر الأمن القانوني ضمانة ضد تجاوزات السلطة ومزاجية الأحكام.

الفصل الثاني

إن موضوع الأمن القانوني يعتبر من المواضيع الحديثة نوعا ما، ويهدف إلى استقرار التعامل وحماية المراكز القانونية داخل المجتمع، ذلك إن للأمن جانب ينعكس على الساحة السياسية والقانونية كما هو الحال بالنسبة للحالة الاجتماعية، وبما أن الوظيفة العامة تشكل عنصرا أساسيا من عناصر الإدارة العامة فإنها حظيت بإهتمام بالغ من طرفها حيث يعتبر الموظف العام عماد الإدارة ووسيلتها البشرية الأساسية .

والموظف العام يسعى إلى تحقيق أهداف الإدارة في توفير خدمة عامة متميزة، ومن ذلك فهو يخضع إلى منظومة قانونية تحدد واجباته وحقوقه تتنوع بين مختلف النصوص القانونية .

من اجل ذلك وجب أن يشمله الأمن القانوني كغيره من القطاعات الأساسية في الدولة ومنه يجب أن نتطرق أهم الحقوق المكتسبة وهي **الضمانات المتعلقة بالنفاذ إلى قوانين الوظيفة العمومية .**

المبحث الأول:الضمانات المتعلقة بالنفاذ إلى قوانين الوظيفة العمومية.

تقاس عادة نوعية القانون بمدى إتاحته لإمكانيتي الوصول إليه ، وسهولة فهمه ،أي مدى تحقيقه لسهولة نفاذ مادي وفكري لأحكامه .ومن ثم فتأمين الموظف من الآثار السلبية لنوعية القانون، يتعلق أساسا بالضمانات للنفاذ المادي لقوانين الوظيفة العمومية (المطلب الأول) وضمانات النفاذ الفكري لقوانين الوظيفة العمومية (المطلب الثاني)

المطلب الأول :ضمانات النفاذ المادي إلى قوانين الوظيفة العمومية :

بالرغم من أن العلم بالقانون مفترض لدى كافة المخاطبين به ،إلا أن هذا الأمر يبدو صعب المنال في الواقع ، حتى بالنسبة للمهنيين في مجال القانون .فالوصول السهل للتشريعات و اللوائح تعتريه صعوبات متعددة أبرزها :التضخم القانوني (الفرع الأول)أليات الحد من صعوبات النفاذ المادي للقوانين (الفرع الثاني).

الفرع الأول : إشكالية التضخم القانوني :

وإن مداخلة مدير القوانين الأساسية للوظيفة العمومية التي يعترف فيها بكثرة النصوص الخاصة إن بعض القرارات تأتي مخالفة لأحكام النصوص التنظيمية إلى تسير الموظفين والأعوان العموميين في الوظيفة العمومية وذلك سواء لعدم الإلمام بها لهذه النصوص التي يجب أن نعترف أنها كثيرة جدا ومعقدة وتطلب وقتا كبير للإلمام بها ، مما يطرح السؤال حول المكانة التي يجب أن يحظى بها قانون الوظيفة العمومية في تكوين القضاة والإطارات المسيرة على حد سواء[60]

ويرجع هذا التضخم القانوني لعدة أسباب تقنية واجتماعية وسياسية .

60- مجلة مجلس الدولة العدد 2004 – 5 صفحة 23 .

أولا : الأسباب الأساسية للتضخم القانوني

1-سعة مجال التنظيم وتعدد مصادره

إن سعة مجال التنظيم كما هو الحال في التنظيم القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر تلعب دورا كبيرا في تعزيز ظاهرة التضخم القانوني للوظيفة العمومية لما تتسم به من سهولة وسرعة في الإصدار والتعديل كما أن التنظيم بمختلف أنواعه لا يصدر عن جهة واحدة وآليات صدوره تتعدد من مراسيم ،رئاسية، قرارات وزارية ،المنشورات الوزارية وحتى التعليمات أصبحت تحاكي القوانين .

2-الإلغاء غير الصريح للنصوص القانونية :

يؤدي الإلغاء غير الصريح وغير الدقيق للقوانين و التنظيمات الإبقاء الصورتين لأحكام قانونية ومنظمة في إطار النظام القانوني للوظيفة العمومية .

دون أن يعتد بوجودها من الناحية الموضوعية . إذ أن عبارة مثل تلغى كل الأحكام المخالفة لأحكام هذا المرسوم أو القانون تدفع للسائل عن مدى قدرة جميع المخاطبين لهذا المرسوم من تحديد الأحكام المخالفة له ؟

أي أن هذه العبارة تلقي بضلالها الكثير من الشك فهي تعني ضمنا" وجود أحكام أخرى تتعارض مع القانون[61].

ومثال ذلك في المادة 08 من القانون رقم 16-15 المؤرخ في أول ربيع الثاني 1438 الموافق 31 ديسمبر سنة 2016، يعدل ويتمم القانون رقم -12 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 يوليو سنة 183 والمتعلق بالتقاعد التي تنص على (تلغى كل الأحكام المخالفة لأحكام هذا القانون لاسيما المادة 06 مكرر من قانون رقم 83- 12

1- بلخير محمد أيت عودية – مرجع سابق– صفحة 85-86 .

المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 02 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم).[62]

ونلاحظ من خلال ذلك أن هناك إلغاء غير صريح لقانون التقاعد النسبي دون شرط السن والمتمثل في الأمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 مايو سنة 1997 .

في هذه الحالة يطلب المشرع من مستخدم هذا القانون أو القضاة أن يبحث في جميع القوانين المتعلقة بالتقاعد بطريقة غير مباشرة .

3- الغموض

يساهم عدم الوضوح في بعض الأحكام والقوانين والمراسيم والتنظيمات في التضخم القانوني في الكثير من الأحيان إلى تدخل الجهات المختصة هدفه إزالة هذا الغموض عن طريق إصدار منشورات أو تعليمات توضح كيفية تنفيذ تلك الأحكام وتوحيد مفهومها لجميع مستخدمي تلك القوانين ومثلا التعليمة الوزارية المشتركة رقم 06 المؤرخة في 28 أكتوبر 2013 بين وزارة المالية ووزارة الداخلية ورئاسة الحكومة التي تحدد كيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فبراير 2013 الذي يحدد شروط إنتذاب المنتخبين المجلس والعلاوات الممنوحة لهم[63]

تهدف هذه التعليمة الوزارية المشتركة إلى تقديم توضيحات حول بعض الانشغالات المطروحة من طرف مسيري المؤسسات والإدارات العمومية وكذا هيئات الرقابة بمناسبة صدور المرسوم التنفيذي رقم 13-91 وهذه عينة فقط من الترسانة القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية التي لا تحصى ولا تعد وهذا كله يسببه الغموض في صيانة القوانين .

2- قانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 يعدل ويتمم القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو1983 المتعلق بالتقاعد .(ج ر ج ج عدد 78 ، المؤرخة في 31ديسمبر 2016)

1 تعليمة وزارية مشتركة رقم 06 المؤرخة في 2013/10/28المتضمنة شروط إنتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم .

ثانيا : الأسباب الاجتماعية التضخم القانوني في النظام القانوني للوظيفة العمومية .

إن الطلب الاجتماعي على القانون أحد أسباب التزايد العددي له، فالموظفين غالبا ما يطلبون من ممثليهم في النقابات ، والمنظمات القطاعية بإصدار قوانين أساسية للموظفين الزيادة في الأجور ....الخ

ثالث : الأسباب السياسة للتضخم القانوني للوظيفة العمومية .

- **إشكالية الوصول إلى القوانين في المواقع الإلكترونية:** إن إشكالية الوصول إلى القوانين تعتبر عائقا كبيرا لمستخدمين والمخاطبين القوانين الصادرة من السلطات التشريعية والسلطات التنفيذية وهذا بعد أن تخلت هذه الأخيرة عن الدعامات المادية القانونية من الشكل الورقي إلى التشكل الإلكتروني، أدني إلى ثورة حقيقية في جانب النفاذ المدني إلى قوانين الوظيفة العمومية خاصة والقانون بصفة عامة فالتكامل الحاصل بين البرامج والتطبيقات المعلوماتية من جهة والانترنت من جهة أخرى يوفر كل متطلبات النفاذ المادي الفعال إلى القانون ولكن عملية البحث صعبة خاصة منصة الجريدة الرسمية.

الفرع الثاني: آليات الحد من صعوبات النفاذ المادي إلى القوانين:

1)- **التجميع :**

إن التجميع هو عملية أو مهمة يقوم بها فقهاء ومؤلفون وتتمثل في تجميع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية ومثال ذلك " قانون الوظيفة العمومية للأستاذة موسى بودمان قام هذا الأخير بتجميع النصوص التشريعية المتمثلة في القوانين والأوامر والنصوص التنظيمية والمتمثل في المراسم الرئاسية والمراسيم التنفيذية والقرارات ...الخ .

2)- تمكين المخاطبين بالقانون من الوصول إليه عن طريق المواقع الإلكترونية :

ومن أهم المواقع الإلكترونية المختصة في نشر القوانين في الجزائر هو موقع الجريدة الرسمية التابع للأمانة العامة للحكومة والتي تختص في نشر كل القوانين التي تصدرها الدولة الجزائرية ومن بينها قوانين الوظيفة العمومية ولتمكين المخاطبين لهاته القوانين لابد من تسهيل عملية البحث في الموقع لأن عندما تكون خاصية البحث في الموقع مفقود يصعب الوصول إلى القوانين المراد البحث عنها .

لذلك يجب على أن تكون خاصية البحث متعددة الطرق سهلة وبسيطة لتسهل النفاذ المادي للقانون مع وجود ترسانة كبيرة جدا من القوانين والمراسيم الخاصة بالوظيفة العمومية المتفرعة .

التي يستحيل إيجادها بالطرق البدائية في الدعامات المادية القانونية من الشكل الورقي.

المطلب الثاني : صعوبات وضمانات النفاذ الفكري لقوانين الوظيفة العمومية

ضمانات النفاذ الفكري لقوانين الوظيفة العمومية أن نعلم بوجود النصوص أمر، وأن نتمكن من فهما أمر آخر فإذا كان النفاذ المادي إلى القانون يعني الوصول إلى الوسائط المادية المتضمنة لأحكامه فإن النفاذ الفكري إلى القانون يعني فهم فحوي مقتضياته فالمعرفة ما يفرضه القانون لا يكفي أن يكون قابلا للنفاذ إليه ماديا .الأكيد أن الأمر يتعلق هنا بشرط أساسي، لكن يجب أيضاء للقاعدة القانونية أن تكون مفهومة وذلك ينطوي على سهولة القراءة فضلا عن الوضوح ودقة النصوص وفضلا عن إتساقها.[64].

الفرع الأول : الصعوبات

1 بلخير محمد أيت عودية – مرجع سابق– صفحة 94 –95 .

أن تعلم بوجود نصوص أمر،وأن تتمكن من فهمها أمر آخر .فإذاكان النفاذ المادي إلى القانون يعني الوصول إلى الوسائط المادية المتضمنة لأحكامه ،فإن النفاذ الفكري إلى القوانين والنصوص التنظيمية يعني فهم فحوى مقتضيات لأحكامه ولمعرفة صعوبات النفاذ الفكري يجب أن نتطرق إلى أهم هذه الصعوبات وهي (**التعقيدات و التناقضات**) الموجودة في قوانين الوظيفة العمومية

1- التعقيدات :

وتتجلي هذه التعقيدات إلى النفاذ الفكري في تعدد مصادر قانون الوظيفة العمومية فهو يستمد مصادره من القانون الدستوري والقانون الإداري وقانون المالية، وقانون العقوبات والقانون المدني وقانون الضمان الاجتماعي ...الخ فهذا يتطلب مختصين لإستعابة وفهمه لأنه يشكل ترسانة قانونية ضخمة تكتنفها الغموض والالتباس في القاعدة القانونية من استخدام كلمات أو مصطلحات ليس لها حدود معينة وأيضا من ناحية أخرى نجد صائغ القواعد القانونية يلجأ إلى أحكام من نفس النص القانوني الذي يصوغه أو من قوانين أخرى، وهو ما يطلق عليه التشريع بإحالة ، مما يجعل المخاطبين ومستخدمين القانون يغوص ويبحث عن الأحكام المحال إليها يفهمها جيدا ثم يدمج بينها وبين الحكم محل البحث للفهم الكامل للمعني المقصود، الأمر الذي في كثير من الأحيان إلى ضياع المخاطبين بالقانون في تنظيمات كثيرة ما يؤدي سلبا على قدرته في النفاذ لمضمونه ومرماه الذي يتجه إليه الصائغ .

2-التناقضات :

من حيث القواعد التي تطلب المستحيل وتتناقص والأمن القانوني .

ومن بين هذه القواعد التي تتناقص والأمن القانوني في مجال ترقية العمال المهنيين في النظام السابق ويتمثل في القرار المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1426 الموافق 23 أفريل

2005 المحدد كيفيات تنظيم المسابقات على أساس الشهادة الامتحانات والاختبارات للالتحاق بأسلاك ورتب العمال المهينين وسائقي السيارات والحجاب[65].

نجده يشترط خضوع هذه الفئة لاستفادتها الترقية على أساس الاختبار المهني اختبار كتابي يتم من خلاله تقييم العامل المرشح حول معارفه ومؤهلاته في مجال وظيفته بالإضافة إلى اختبار تطبيقي وهو ما يشكل عائق حقيقي بالنسبة للمرشحين باعتبار أن فيهم من لا يتقن الكتابة والقراءة، وهنا نقف عند التعارض الذي تضمنته هذه النصوص القانونية وهو ما يتعارض ومقومات الأمن القانوني .

1-مخالفة بعض النصوص التنظيمية المتعلقة بالتوظيف للقانون الأساسي العام للوظيفية العمومية .

لوحظ من خلال دراستنا للصعوبات التي يواجهها المخاطب بالقانون إكتشفنا أن هناك خرقا لمبدأ تدرج القوانين وتتجلى هذه الحر وقات في النصوص التنظيمية التي تخالف ما جاء في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ومن بين هذه النصوص. ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 194/12 وما جاء في التعليمة رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 .

2-مخالفة المرسوم التنفيذي رقم 194/12 للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

خالف المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المتعلق بتنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية (ق أ ع و ع) في مسألتين أساسيتين وهما :

أ) فرض المسابقة على أساس الشهادات :

1 قرار مؤرخ في 23 أفريل 2005 الذي يحدد كيفيات تنظيم المسابقات على أساس الشهادة والامتحانات والاختبارات المهنية للالتحاق بأسلاك ورتب العمال المهينين وسائقي السيارات وكحجاب ج العدد 40 مؤرخة في 08 يونيو 2005 صفحة 18 .

نص المادة 80 من الأمر رقم 03/06 على نمط المسابقة على أساس الشهادات وأن هذا النمط يكون بالنسبة لبعض الأسلاك، وعليه فهو خاص بأسلاك معينة وفق ما تنص عليه قوانينها الأساسية الخاصة .

إلا أن المرسوم المذكور جعل من المسابقة على أساس الشهادات نمطا أساسيا للتوظيف وأوجبه في جال ما إذا كانت الإدارة المعنية بالتوظيف تشغل أعوانا متعاقدين في إطار (أ ق أ ع و ع) أو أعوانا متعاقدين في إطار جهازي لمساعدة على الإدماج المهني أو الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات .

ب- تكريس التوظيف عن طريق إنتداب مستخدمي المؤسسات العمومية : نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 94/12 المذكور على إمكانية اللجوء في حدود المناصب المالية الشاعرة إلى توظيف مستخدمي المؤسسات العمومية الذين تبتون كفاءات تقنية مؤكدة ، وسيستوفون الشروط المطلوبة للإلتحاق بإحدى الرتب المنتمية إلى الفوج (أ) عن طريق الانتداب وهذا النمط من أنماط التوظيف غير منصوص عليه مطلقا في المادة 80 من الأمر رقم 03/06 التي تضمنت طرق أو أنماط التوظيف وعليه فتكريس نمط جديد في التوظيف بمقضي مرسوم تنفيذي ، يشكل تجاوزا صريحا للأمر رقم 03/06 ، وخرقا لمبدأ تدرج القوانين علما أن الإحالة إلى التنظيم التي جاءت في المادة 82 من الأمر المذكور تتعلق فقط بتحديد كيفيات تنظيم وإجراء المسابقات المنصوص عليها في المادة 80 من الأمر السابق الذكر.

2): مخالفة التعليمية رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

لم تقتصر المخالفة (للقانون أ ع و ع) من قبل المرسوم التنفيذي رقم 194/12 السالفة الذكر بل امتدت إلى التعليمة رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 التي جاءت لتفسر المرسوم المذكور حيث جاء فيها .

أ- التأكيد بوضوح على فرض المسابقة على أساس الشهادات جاء في التعليمة المذكورة فيما يخص هذا الموضوع ما يلي " عندما تتوفر المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية على أعوان متعاقدين أو أعوان يشغلون في أطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني أو الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات فإن التوظيف يجب أن يتم عن طريق المسابقة على أساس الشهادة"[66]

ب-التصريح يمنح الأعوان المتعاقدين الأولوية في التوظيف يخالف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية :

حيث ورد في التعليمة المذكورة ما يلي " إن هذا الإجراء أي فرض التوظيف على أساس الشهادات – يمليه الأشغال بمنح الأولوية في التوظيف للمستخدمين المتعاقدين وإعطاء معني و غاية للسياسات العمومية للإدماج المكرسة عن طريق جهازي الإدماج المهني أو الاجتماعي "[67].

ومنح الأولوية للأعوان المتعاقدين يتعارض مع ما نص عليه المادة 22 من (ق أ ع و ع) من عدم اكتسابهم لصفة الموظف وليس لهم الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية، كما يتعارض أيضا مبدأ المساواة في التوظيف على أساس الاستحقاق المنصوص عليها في المادتين 74و 81 على التوالي .

والتصريح بمنح الأولوية للأعوان المتعاقدين قد يدفع إلى المحسوبية في التوظيف بالتعاقد، واستعماله كطريق للحصول على الوظيفة الدائمة، وهو ذريعه أيضا للإدارة المعنية بالتوظيف لمساعدة الأعوان المتعاقدين معها على النجاح في المسابقة على حساب ....المترشحين[68].

66 التعليمة رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12، صادرة عن المدير العام للوظيفية العمومية.

67 التعليمة رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 – مرجع سابق .

68 بوطية مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري (دارسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالقضاء الإداري دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر – 2018 صفحة رقم 273 .

وخلاصة القول أن المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المتعلق بتنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية والتعليمة رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 التي جاءت لتوضح أحكامه قد خالف (ق أ ع و ع) وهذا يعتبر أنتها كا واضحا لمبدأ تدرج القواعد القانونية مما يؤدي إلى تناقضا والأمن القانوني .

ثانيا : ضمانات النفاذ الفكري لقوانين الوظيفة العمومية الفرع التفسير الإداري :

وتتمثل هذه الضمانات في التفسير الإداري كأحد صور التفسير القانوني وهو تحديد معني القواعد كأحد صور التفسير القانوني وهو تحديد معني القواعد القانونية أو عناصرها . ويصدر عن الجهات الإدارية العامة من منشورات دورية إلى الموظفين بغرض تفسير التشريعات والتنظيمات وبيان كيفية تنفيذها عمليا ويتمتع هذا التفسير بحجة قانونية في مواجهة الموظفين باعتباره أمرا من رؤسائهم .

أولا: دواعي التفسير الإداري

يتم تفعيل التفسير الإداري في الحالات التالية :

1) تفسير فحوى التشريعات والتنظيمات:

التفسير الإداري يأتي في المقام الأول يحمل القراءة الإدارية المبسطة للأحكام القانونية والتنظيمية دون تعدي ذلك لإضافة أحكام جديدة أو مخالفة الأحكام المقررة في النص المراد تفسيره.

تظهر الحاجة العملية لتفسير فجوى التشريعات أو التنظيمات في أن الموظفين والأعوان العموميين المكلفين تنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية في سير المرفق العام لا يتمتعون الضرورة تتكوين قانوني وخبرة كافية تمكنهم من فهم المنشور الوزاري المشترك

المؤرخ في 2015/07/29 يهدف المنشور جديد إجراءات تطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات والإدارات العمومية[69] .

كما هو محدد في المرسوم التنفيذي رقم 15-59 الذي يحدد العناصر المكونة للأجر الوطني الأدني المضمون المتمم .

الفرع الثـاني : الضمانات

يمكن أن نشيد بسعي الإدارة بتسهيل عملية إطلاع الموظف على المنظومة القانونية ،من خلال وجود موقع رسمي للجريدة الرسمية .وهو يمنح للموظف الإطلاع على القوانين و النصوص التنظيمية التي يمكن أن يحتاجها أو يستعين بها كما أن هناك موقع رسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية فهو يمكن الإطلاع على كل القوانين التي تخص الموظف العمومي التي يمكن أن يلجأ إليها عند الحاجة وهذا يعتبر من بين الضمانات التي يحتاجها الموظف لفهم فحوى القوانين والتشريعات الخاصة به .

أولا:علم الموظف العام بالقاعدة القانونية وسهولة وصولها:

أن أول عنصر يمكن التطرف إليه في تجليات الأمن القانوني في حماية الموظف العام بالقاعدة القانونية وسهولة الوصول إليها,ونقصد هنا إمكانية اطلاع الموظف العام على النصوص القانونية المتعلقة به وكذا سهولة حصوله عليها,[70] والقانون يعرف على انه مجموعة القواعد التي تنظم سلوك الإفراد في المجتمع والتي يلتزم الإفراد بها ,وإذا تطرقنا إلى المنظومة القانونية للوظيفة العمومية فان أهم ما يمكن قوله أنها منظومة غزيرة ومتنوعة تمتد

1 منشور وزاري منشور مؤرخ في 2015/07/29 الذي يجدد إجراءات تطبيق الأجر الوطني للأدنى المضمون بين الوزاري الأولى والوزارة المالية .

1 سويلم محمد أ.بوحادة محمد سعد. المنظومة القانونية في الجزائر أساس الأمن القانوني للموظف العام-مجلة دراسات في الوظيفة العامة- لا مجلد 3 العدد الخامس- ديسمبر 2018 صفحة 73.

من النصوص الدستورية إلى المناشير والتعليمات ,وهو ما يمنح للموظف جانبا كبيرا في الاطلاع على الكثير من الحقوق والضمانات وسنتطرق إلى مجمل هذه النصوص كما يلي:

أ-النصوص الدستورية:

يعتبر الدستور القانون الأساسي في الدولة وسيمر على كل ما سواه من نصوص .وهو يتضمن نظام لا حكم في الدولة وعلاقة السلطات ببعضها إلى جانب ذلك يحدد الحقوق الأساسية للموظفين وواجباتهم ومن بين المواد الدستورية التي لها علاقة بالموظف العام نجد ما يحصن الوظيفة حتى لا تكون مصدر للثراء كما جاء في نص المادة 24: من الدستور لفقرة الثانية من الدستور الحالي[71] لا يمكن إن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء أو وسيلة لخدمة المصالح الخاصة في جانب آخر يكرس المؤسس الدستوري مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في نص المادة 67 يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في لدولة ,باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين[72] .

ومن النصوص الدستورية أيضا في مجال الوظيفةالعامة منح المؤسس الدستوري اختصاص أساسيات للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفي العمومي للبرلمان حسب نص المادة 139: يتشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها الدستور ,وكذلك في المجالات الأتية :.....وذكر منها الضمانات الأساسية للموظفين , والقانون الأساسي العام للوظيف العمومي[73]

ب -النصوص التشريعية :

2 المادة 24- دستور 2020 ,ج رج ج العدد 82 المؤرخة في 30ديسمبر2020-صفحة 10.

1 المادة 67 – دستور 2020 – صفحة17

2 المادة 139- دستور 2020 – صفحة 31

أما بالنسبة للتشريع فقد تعددت النصوص التشريعية التي تتعلق بالوظيفة العامة وعلى الخصوص القوانين والأوامر وهي تنظم العديد من المجالات التي لها علاقة مباشرة او غير مباشرة بالموظف العام او بالوظيفة العامة وتذكر بعضها على سبيل المثال :

- قانون 63-278 مؤرخ في 26 جويلية 1963 المتعلق بقائمة الأعداد الوطنية المعدل والمتمم .
- وقد تكفل التشريع الجزائر الأول مرة بعد الإستقلال تنظيم الأعياد القانونية عن طريق سن هذا القانون[74].
- قانون رقم 83- 12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 معدل ومتمم يتعلق بالتقاعد

تنص المادة 6 : على شر والحق في المعاش " تتوقف وجوبا استفادة العامل من معاش التقاعد.

على.استيفاء الشرطين التاليين :

- بلوغ ستين سنة على الأقل بالنسبة للرجل وخمسة وخمسين سنة بالنسبة للمرأة .
- قضاء خمسة عشرة سنة في العمل على الأقل "[75].

-القانون رقم 90-02 مؤرخ في 06 فبراير 1990، معدل ومتمم يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعات في العمل وشويتها، وممارسة حق الإضراب،

حيث أنه إذا كانت المؤسسة المستخدمة من المؤسسات والإدارات العمومية بمفهوم المادة 14 مهمة سنوية كل نزاع جماعي داخل المؤسسة تختص به .

- هيئات مكونة قانونا داخل المؤسسة لممثلي العمال وممثلي الإدارات العمومية .

---

3 قانون رقم 63- 278 مؤرخ في 26 جويلية 1963 المتعلق بقائمة الأعياد الوطنية والمتمم .

1 قانون رقم 83- 12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 معدل ومتمم ، (ج ر ع 28 المؤرخة في 1983/07/5) يتعلق بالتقاعد .

– السلطات الإدارية المختصة في البلدية أو الولاية .

– الوزراء أو مماليهم المحولين .

جاء هذا القانون ليوسع مجال الحريات الأساسية المكرسة في دستور 1989، أهمها الإعتراف بالحق النقابي، والإعتراف بحق الإضراب .

حيث نص في المادة الأولى منه على أن : " يحدد هذا القانون كيفيات الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وشروط وكيفيات ممارسة حق الإضراب الناتج عن النزاع الجماعي، بمفهوم المادة الثانية أدناه "[76].

–أمر رقم 06 –03 مؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[77]. يحدد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة .

ويقصد بالقانون الأساسي أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين، وإنما هم يتطوره تحت ظل قواعد خاصة تعرض عليهم واجبات وتحولهم حقوقا سيرهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى[78]

كما خص المشرع أسلاكا أخرى بقوانين أساسية الخاصة يمكن أن تنص على أحكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والإنضباط العام[79]

---

2 القانون 90–02 المتضمن الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فبراير 1990 . الجريدة الرسمية العدد 06 المعدل لا والمتتم بالقانون رقم 91–27 مؤرخ في 14 جمادي الثاني 1412 الموافق لـ21 ديسمبر 1991 . الجريدة الرسمية العدد 68 الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1991 .

1 أمر رقم 06–03 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 66 .

2 هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة الطبعة الأولي، الجزائر 2010، صفحة 14 .

وهي من باب قاعدة الخاص يفيد العام ولخصوصية بعض القطاعات في الوظيفة العمومية كما هو الحال بالنسبة للأمن الوطني، الحماية المدنية وقطاع التعليم العالي وهي ترد في شكل نصوص تنظيمية[80].

ج- النصوص التنظيمية :

يتم إعداد معظم أحكام قانون الوظيفة العمومية من قبل السلطات العمومية التي لها سلطة التنظيم .

فالتنظيم مهما كانت (نصوص تطبيقية أو تنظيمية كالقوانين الأساسية الخاصة) هي مصدر أساسي لقانون الوظيفة العمومية، سلطة التنظيم تتدخل لوضع حيز التنفيذ القواعد التشريعية المحددة للضمانات الأساسية للموظفين ، تنظيم تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية[81].

من حيث التدابير الأساسية المطبقة عليهم ، كتلك المتعلقة بتنظيم أوقات العمل وطريقة تعيين ممثلي المستخدمين في اللجان التقنية المتساوية الأعضاء، والضمانات الأساسية المقررة للموظفين في إطار قيامهم بخدمة الدولة وتعرف النصوص التنظيمية على أنها كل النصوص التي تصدرها السلطة التنفيذية في الدولة حسب إجراءات وشكليات حددها القانون وهي متنوعة منها المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات الوزارية بأنواعها .

1- المراسيم :

---

3 سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الجزائر2010، ديوان المطبوعات الجامعية ،صفحة 22 .

4 سويلم محمد ، بوحادة محمد سعد –مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 3،العدد الخامس،السنة 2018–المركز الجامعي البيض– ص 74 .

4 المادة 03 من الأمر 03/06 مرجع سابق صفحة 04 .

أ- **المراسيم الرئاسية :** هي نصوص تنظيمية تسمو على المراسيم التنفيذية، لأنها تشير صراحة إلى القانون الأساسي للوظيفية العامة ضمن مقتضياتها بإعتبارها نصا مرجعيا امتدت أحكامه لقطاعات عديدة، ونذكر يعظها كما يلي

- المرسوم الرئاسي 07-304 مؤرخ في 17 رمضان عام 1429 الموافق لـ 29 سبتمبر سنة 207 يحدد الشبكة الإستدلالية مرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم

حيث يتم تصنيف الرتب حسب مستويات التأهيل المطلوب، كما هو مثبت المؤهلات والشهادات التي يتوج مختلف دورات التعليم والتكوين، وتشمل الشبكة الجديدة 17 صنفا وسبع أقسام فرعية خارج الصنف، توافق مختلف مستويات التأهيل يدل الشبكة القديمة التي تضمنت 20 صنفا، وقد جرى تعديله سنة 2014 لنص على إعادة تصنيف حاملي الشهادات الجامعية التطبيقية في الصنف 11 .

2-المراسيم التنفيذية :

فهي عديدة وقد تناولت بالخصوص الأنظمة التعويضية والقوانين الأساسية لجميع قطاعات الوظيف العمومي نذكر بعضها كما يلي .

- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 2012/04/25 الذي يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها[82].
- المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب[83] .

82 المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 2012/04/25، كيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، ج رع 26 المؤرخة في 2012/05/03 .

83 المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ02 نوفمبر 2017 يحدد قائمة الشهادات المطلوبة للإلتحاق ببعض رتب إدارة الجماعات الإقليمية ج ر ع 66 المؤرخة في 2017/11/12-صفحة 11

- المرسوم التنفيذي رقم 322/17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في لإدارات والمؤسسات العمومية[84] .

وتتعدد النصوص في هذا الشأن وقد سعى المشرع إلى تسير جميع القوانين الأساسية للقطاعات وكذا النظام التعويضي لكل منها وهذا من أجل تمكين كل موظف من الإطلاع على ما يتعلق به من نصوص ومن أجل إرساء حقوق الموظفين إذا ما حصل تعسف من الإدارة حيالهم .

3-القرارات الوزارية بأنواعها :

نجد من هاته القرارات منها التي تحدد عدد المناصب العليا للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في بعض المؤسسات والإدارات العمومية، وأخرى خاصة تشغيل اللجنة التأديبية الإستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين وكيفيات تعيين أعضائها وسيرها[85] .

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2014/09/29 يحدد قائمة الشهادات المطلوبة للإلتحاق ببعض رتب إدارة الجماعات الإقليمية[86] .
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/06/29، يحدد إطار تنظيم المسابقات على أساس الإختبارات والإمتحانات المهنية لأسلاك التكوين والتعليم المهنيين[87]

---

3 المرسوم التنفيذي رقم 322/17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في لإدارات والمؤسسات العمومية – ج ر ع 66 المؤرخة في 2017/11/12–ص 12

85 قرار مؤرخ في 16 رجب 1429 الموافق 19 جويلية 2008 يحدد تشكيل اللجنة التأديبية الإستشارية المتساوية الأعضاء الأعوان المتعاقدين وكيفيات تعيين أعضاءها وسيرها، ج ر ع 52 المؤرخة في 14 سبتمبر 2008 .

86 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/09/29 يحدد قائمة الشهادات المطلوبة للإلتحاق ببعض رتب إدارة الجماعات الإقليمية ج ر ع 04 لسنة 2015 .

87 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/06/29 يحدد إطار تنظيم المسابقات على أساس الإختبارات والإمتحانات المهنية لأسلاك التكوين والتعليم المهنيين ج ر ع 14 لسنة 2012 .

4-التعليمات والمناشير :

وأيضا هناك أنواع أخرى من النصوص التنظيمية سير بواسطتها شؤون الإدارة منها المناشير والتعليمات، وهي عادة ما تكون نص إداري داخلي يصدره الرئيس إلى مرؤوسيه في صيغة توجيهات إلزامية وتوضيحية في إطار تنفيذ نص قانوني بالنسبة للتعليمات أو تبليغ توجيهات أو تحديد كيفيات تطبيق نصوص تنظيمية بالنسبة للمناشير، ومن بين هاته النصوص نذكر منها.

- التعليمة رقم 05 الصادرة بتاريخ 2010/05/02 تتعلق بإعتماد الاقدمية المكتسبة قبل التوظيف، صادرة عن المدير العام للوظيفة العمومية .
- المنشور رقم 05 المؤرخ في 03/02 2011 يتعلق بترسم المتربصين صادر عن المدير العام للوظيفة العمومية .
- المنشور رقم 10 المؤرخ في 2010/05/26 يتعلق بعملة نقل الموظفين، صادر عن المدير العام للوظيفية العمومية .
- المنشور رقم 18 المؤرخ في 2010/12/15، يتعلق بالمناصب العليا للمؤسسات والإدارات العمومية، صادر عن المدير العام للوظيفة العمومية .
- التعليمة رقم 24 المؤرخة في المؤسسات والإدارة العمومية، صادرة عن الوزير الأول.

يمكن أن نشيد بسعي الإدارة إلى تسهيل عملية إطلاع الموظف على المنظومة القانونية من خلال وجود موقع رسمي للجريدة الرسمية[88]. وهو ما يمنح للموظف الإطلاع جميع النصوص التي يمكن أن يحتاجها أو يستعين بها ، كما أن هناك موقع رسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية[89] .

[88] WWW. Joradp.dz.

[89] hHp:// www.dgfp.gov.dz/ar/texte.asp.

ثانيا : بساطة النصوص القانونية في مجال الوظيفة العامة .

أن القواعد القانونية تتميز على العموم بسهولة فهمها، حيث أن صياغتها تكون بأسلوب سلس، يمنح كل من يقرأها سهولة في فهمها. وهذا يعني أن تكون الصياغة القانونية بطريقة واضحة وأسلوب سهل، حتى لا يلجأ القاضي إلى الإفراط في التأويل، حيث أن الأمن القانوني لن يتحقق وتضيع حقوق الأشخاص في ظل الوضوح. وتكتسي الصياغة القانونية أهمية بالغة في جودة التشريع، ومنه في تحسين النظام القانوني للدولة فهي الوسيلة الفنية التي تستخدم في بناء جميع القواعد القانونية الدستورية، التشريعية والتنظيمية.

ومما لا شك فيه أن هذه العملية تتطلب مجموعة من العوامل الأساسية التي تكون قاعدة للوصول إلى صياغة تشريعية متميزة، منها وجود هيئة متخصصة في فن الصياغة ووجود كفاءات في هذا المجال، إلى جانب توفر مجال استشارة المتخصصين (الخبراء) .

للأمانة العامة للحكومة في الجزائر دور بارزا في صياغة مشاريع القوانين، فهي الوحدة الأساسية التي تساهم في صياغة مسودة النص بعد التشاور مع الوزارة صاحبة المبادرة أو اجتماع مجلس الحكومة. وهنا على مستوى هذه المرحلة تتناغم السياسة التشريعية مع الصياغة التشريعية حيث تمثل الأولى الفلسفة التي تحكم التشريع فيما تختص الثانية في عملية ضبط الأفكار في عبارات محكمة وموجزة، سليمة وقابلة للتنفيذ .

المبحث الثاني : الضمانات المتعلقة بسريان قوانين الوظيفة العمومية.

من أساسيات الأمن القانوني الثبات والإستقرار النسبي وهو ضمانة من ضمانات قوانين الوظيفة العمومية التي يجب التطرق إليها

من خلال (**ضمانات إستقرار قوانين الوظيفة العمومية**)المطلب الأول ، ومن أهم الضمانات التي كرسها القانون الجزائري في التشريعات المتعلقة بالموظف العمومي تتجلى في (**الحقوق المكتسبة للموظف العمومي**)المطلب الثاني.

المطلب الأول :ضمانات إستقرار قوانين الوظيفة العمومية :

يمكن ضمان إستقرار نسبي للمراكز القانونية سواء بالنسبة للماضي من خلال (الإستقرار القانوني)الفرع الأول ،أو بالنسبة للمستقبل من خلال الحد من السلطة المطلقة للمشرع في تعديل القوانين (مبدأ عملية الثقة المشروعة)الفرع الثاني.

الفرع الاول : الإستقرار القانوني .

إن وجود منظومة قانونية ثابتة ومستقرة يمكن من إعطاء الموظف العمومي لحقوقه التي تكفلها له هذه المنظومة، فوجود نوع من الاستقرار النسبي للقواعد القانونية من شأنه إن يمنح الاطمئنان لجميع الموظفين ، ولا يقصد بمصطلح " الاستقرار " عدم التغيير أو التعديل ولكن على الأقل الثبات يكون نسبيا وهو الذي يمنح ذلك القدر من الرضى والطمأنينة للمخاطبين بالقاعدة القانونية . إن تجسيد دولة القانون يعتبر القاعدة الأساسية لتحقيق الأمن القانوني من خلال نوع من الثبات في النصوص القانونية وعادة ما يكون ذلك لهيبة التقنين وقدسيته والتي ترجع عند البعض إلى ضخامة الجهد المبذول في وضع قواعده تدعو إلى القول بأن التقنين عمل نهائي يجب احترامه وعدم تعديله إلا عند الضرورة .

إن من أهم ما يمكن إن نشير إليه أيضا انه في حال تعديل بعض النصوص أو إلغاءها فإن المشرع يمنح فترة انتقالية لسريانها، حيث لا تكون نافذة مباشرة بعد نشرها كما هو الحال في القاعدة العامة، إنما يكون لسريانها اجل محدد في النص كما كان مع الأمر

03/06 المتعلق قانون الأساسي العام للوظيف العمومية كما جاء في النص المادة 221 الإحكام الانتقالية التالية (تبقى الأحكام القانونية الأساسية المعمول بها عند تاريخ نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية، لاسيما أحكام المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ومجموع النصوص المتخذة لتطبيقه، وكذا النصوص المتعلقة بالمرتبات والأنظمة التعويضية، سارية المفعول إلى غاية صدور النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا الأمر)، الذي منح المشرع سنة كاملة بعد نشره ليكون تطبيقه بعدها مباشرة، ونفس الأمر بالنسبة لبعض مواد قانون الجمارك بعد تعديله سنة 2017 حيث منح المشرع اجل سنتين لبعض المواد حتى تبقى سارية المفعول بعد التعديل .

الفرع الثاني : مبدأ عملية الثقة المشروعة .

تعتبر الثقة المشروعة بمثابة الروح لمبدأ الأمن القانوني، حيث أن الأمن القانوني هو تسهيل وحماية لتوقعات الأشخاص المبنية مسبقا، وأيضا حق الأشخاص في بناء توقعات في المستقبل، فهناك من عرف الأمن القانوني من خلال فكرة التوقع المشروع بأنه: " القاعدة القانونية النموذجية المفهومة والسهلة الوصول إليها، التي تسمح للمخاطبين بها بالتوقع المقبول للنتائج القانونية لتصرفاتهم وسلوكهم .

1/ تعريف مبدأ الثقة المشروعة :

بـأنـه :

1-كما عرفه الأستاذان Jean Rivero و Jean Waline (مبدأ الثقة المشروعة يهدف لمنع التغييرات العنيفة وبدون تدابير انتقالية المناسبة للتنظيم).

2- عرفتها الأستاذة Paraskevi Mouzouraki (بأنه آلية دفاعية الحق المادي والتعهدات الملتزم بها) .

3- عرف مجلس الدولة الفرنسي مبدأ حماية الثقة المشروعة في تقريره في لسنة 2006 (بأنه يفترض عدم الإخلال بالثقة التي وضعها المتعاملون مع الإدارية بصفة مشروعة ومؤسسة في ثبات مركز قانوني وذلك بالتعديل العنف لقواعد القانوني)[90].

ودهب تعريف آخر أن فكرة التوقع المشروع تعني: عدم مفاجأة الأفراد بتصرفات مباغتة تصدرها السلطات العامة على نحو لم يتوقعه الأفراد من شأنها زعزعة الطمأنينة والعصف بها .

2/ الطابع المفاجئ للتصرف المخالف للثقة .

لا تطرح أغلب التصرفات التي تخالف الثقة إشكالا كبيرا في تحديد طابعها الفجائي فيمكن للأشخاص أن يدعوا بعدم قدرتهم على توقعها قبل صدورها، ما لم يثبت إخطارهم المسبق بذلك أو علمهم اليقيني بها . إلا أن النقاش يقع بصفة خاصة بالنسبة للقوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية، حيث اختلف القضاء المقارن في تحديد النقطة التي يجب على الأشخاص أن يتوقعوا فيها التعديل أو الإلغاء كحد أقصى. فبينما تعتبر المحكمة الدستورية الألمانية أن توقع استمرار الأحكام السارية لا يسقط إلا بعد تصديق البرلمان على القانون الجديد، وليس لمجرد إيداع المقترح أو المشروع. نجد أن القاضي السويسري، قد نحى مسلكا أكثر صرامة لما اعتبر أن وجوب توقع التغيير على أكثر تقدير يجب أن يكون من بداية المناقشة البرلمانية للقانون . فعندما تعلن السلطات العمومية عن التعديلات بعد إجراءات تمهيدية وتقديمات كافية وواضحة، لا يمكن أن يكون هناك مساس بالثقة المشروعة.ومثالنا في هذا الصدد المرسوم التنفيذي المتعلق بالتقاعد النسبي لا خير دليل على ذلك .

- **من حيث الفجائية وعدم القابلية للتوقع** (القانون رقم 16-15 الذي ألغى التقاعد النسبي[91] وتأثيره على الأمن القانوني) تضمن القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر

90 بلخير محد آيت عودية- مرجع سابق، صفحة 121 .

2016 والذي يعدل ويتمم القانون 83-12 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 تراع 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 تفاجأ شريحة واسعة من الموظفين بنص القانون، غير أن المشروع الجزائري عالج هذه الجزئية عن طريق تحديد فترة انتقالية حددت لسريان القانون 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 .

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 يمتنع عليها إتيان أي تصرف من شأنه مفاجأة الأفراد ومباغتتهم .

المطلب الثاني : ضمانات حماية الحقوق المكتسبة.

كرس القانون الجزائري هذه الضمانات من خلال التشريعات المتضمنة لهذه الحقوق وهذا مايتجلى في القانون المدني بالنسبة (لمبدأ عدم رجعية القانون) في المادة 04 (الفرع

---

91 قانون رقم 16-15 –مرجع سابق ، المتعلق بالتقاعد .

الأول) و أيضا نرى ذلك في الأمر رقم 03/06 عددا من هذه الضمانات للموظف منها الضمانات التأديبية (الفرع الثاني) والحق في الإضراب (الفرع الثالث).

الفرع الأول : مبدأ عدم رجعية القانون :

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

وإن كان هذا هو الأصل فله استثناء يتعلق بإمكانية الرجعية " فهي وإن 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 " .

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 16-208 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية . وقد نصت المادة (257) منه " أنه يسري مفعول المرسوم ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية "، بحيث أنه تم استحداث رتب جديدة تماشيا مع المؤهلات والشهادات المتوجة بموجب النظام الجديد ل م 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 وإن 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 .[92]

الفرع الثاني : ضمانات التأديبات المقررة للموظف العمومي :

خضعت القرارات التأديبية مع مرور الوقت إلى قواعد شكلية تكون في مجموعها منظومة إجرائية حقيقية، بدء بتمكين الأعوان موضوع المتابعة التأديبية من معرفة الأخطاء المنسوبة إليهم والدفاع ثم تفادي أخطاء التقدير وتعسف رؤساء المصالح de chefs de services les erreurs d'appréciations et l'arbitraire وفي هذا المجال، جاء النص التشريعي الفرنسي الأول عام 1905، بتاريخ 22 أفريل 1905 المتعلق بإقرار ضمانات مشتركة لكافة أعوان الدولة . فنصت المادة 65 منه على ... أن كافة الموظفين المدنيين والعسكريين، وكافة المستخدمين والعمال المهنيين العاملين بكافة الإدارات العمومية، يتمتعون بالحق في أن تبلغ لهم شخصيا وبصفة سرية، كافة المذكرات، والأوراق البيانية وغيرها من الوثائق المكونة لملفاتهم، سواء، قبل أن يكون موضوع إجراء تأديبي أو نقل تلقائي، أو بمناسبة تعطيل ترقيته على أساس الأقدمية[93].

هذا النص العام لازال ساري المفعول، وأخذت به كافة النصوص اللاحقة بعبارات واضحة مؤداها، تبليغ الموظف المتهم في أقرب الآجال بعد إثارة الدعوى التأديبية، ملفه الشخصي كاملا بما في ذلك الوثائق الملحقة، وهو التزام يؤكد عليه القضاء كثيرا .

---

92 محمد بن عراب ، قيرود سهام –مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، المجلد 3 ، العدد الأول ،جوان 2018 –المركز الجامعي البيض– صفحة 65–66 .

93 سعيد مقدم، مرجع سابق، صفحة 451 .

وبالرغم من أن المشرع الجزائري، لم يتعرض في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالتفصيل إلى الضمانات الممنوحة للموظفين في المسائل التأديبية، إلا أنه نص صراحة من الناحية المبدئية في المادة(167 من قانون الوظيفة العمومية) من هذا القانون، على أهم الضمانات الأساسية، كالحق في التبليغ بالأخطاء المنسوبة للموظف والحق في الاطلاع على الملف التأديبي بمجرد تحريك الدعوى التأديبية

كرس الأمر رقم 03/06 العديد من الضمانات للموظفين في مجال التأديب، فمنها ما هو سابق على اتخاذ الجزاء التأديبي (الفرع الأول)، ومنها ما هو معاصر الأتخاذ الجزاء التأديبي، ومنها ما هو لاحق عن اتخاذ الجزاء التأديبي .

أولا: الضمانات السابقة عن اتخاذ الجزاء التأديبي :

من الضمانات التي أقرها الأمر رقم 03/06 لصالح الموظفين قبل اتخاذ الجزاء التأديبي، تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، تمكنه من الاطلاع على ملفه التأديبي، وفتح تحقيق إداري فيما نسب إليه من أخطاء .

1- تبليغ الموظف بالخطأ المهني المنسوب إليه :

يقصد بتبليغ الموظف بالخطأ المهني ، مواجهته بالأعمال والتصرفات الخاطئة التي قام بها، وبالأدلة التي تثبت ذلك حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره .

ولقد جاء النص صراحة على هذه الضمانة في الأمر رقم 03/06 عكس القوانين السابقة للوظيفة العمومية، حيث جاء في المادة 167 من الأمر المذكور : (يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وأن يطلع على كامل ملفه الإداري في أجل خمسة عشر(15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية).

فهذا النص صريح في تقرير ضمانه تبليغ الموظف بالخطأ المهني يجب على السلطة التأديبية تمكين الموظف من جميع الوثائق والمستندات المكونة لملفه التأديبي، ويستفاد ذلك

من عبارة (أن يطلع على كامل ملفه التأديبي). ويتكون الملف التأديبي طبقا للمنشور رقم[94] السابق الذكر من : تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف، بطاقة خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية، نتائج التحقيق عند الاقتضاء، تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح الجزاء التأديبي .

ولا شك أن حق إطلاع الموظف على ملفه التأديبي من أهم الضمانات التأديبية، حيث يمكنه من معرفة الخطأ المهني المنسوب إليه بالتفصيل حتى يقوم بالتحضير الجيد للدفاع عن نفسه أمام المجلس التأديبي .

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 167 من الأمر رقم 03/06 لم تشر إلى بطلان القرار التأديبي بسبب إهمال الحق، إلا أن القضاء الإداري الجزائري اعتبره من الإجراءات الجوهرية التي يؤدي خرقها إلى بطلان القرار المتخذ ضد الموظف.

1-وجوب تعليل السلطة الإدارية الرئاسية لتقريرها المحال إلى مجلس التأديب :

لقد نصت المادة الثانية(02) من المرسوم (152/66) المؤرخ في 1966/06/02 المتعلق بالإجراء التأديبي على أنه ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل يصدر عن السلطة التي لها حق التأديب ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات وإذا لزم الأمر الظروف التي ارتكبت فيها .

فالسلطة الرئاسية التأديبية والتي لها حق التعيين ملزمة قانونا بتعليل تقريرها الذي تحيله للمجلس التأديب لإبداء رأيه الإلزامي الإجباري فيه، حيث تلتزم بأن تبين بوضوح الخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العام المخطئ تأديبيا، ووقائعه بصفة مدققة ومفصلة وكذا إذا لزم الأمر الظروف التي ارتكب فيها هذا الخطأ التأديبي وأسبابه .

94 المنشور رقم 05 المتعلق بتطبيق أحكام المادتين 130و131 من المرسوم رقم 59/85، مرجع سابق .

حيث يعتبر بذلك وجوب تعليل السلطة الإدارية الرئاسية لتقريرها المحال إلى مجلس التأديب ضمان من الضمانات المقررة لحماية الموظف العام المخطئ تأديبيا أو المنسوب إليه ذلك، قبل توقيع العقوبة التأديبية، مما قد تمارسه عليه السلطة الرئاسية الإدارية من تجاوزات أو تعسف ومما قد تتهمه به من اتهامات باطلة ولا أساس لها من الصحة قانونا، وهو ما قد نصت عليه أحكام المادة (165) من الأمر (03/06) المؤرخ في 2006/07/15 للوظيف العمومي الحالي بنصها " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني."

وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر .

ثانيا : الضمانات التأديبية المعاصرة لاتخاذ الجزاء التأديبي :

يتمتع الموظف بعدة ضمانات معاصرة لاتخاذ الجزاء التأديبي، حيث مكنه القانون من حق الدفاع عن نفسه، وجعل رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ملزما للسلطة التأديبية، كما ألزم هذه الأخيرة بتسبيب قرار الجزاء التأديبي

1-حق الدفاع :

يشكل حق الدفاع ضمانه قانونية ذات طابع دستوري وتشريعي في آن واحد، حيث نصت المادة 33 من دستور 1996 المعدل على أن (الدفاع الفردي عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون)، ونصت المادة151 من الدستور المذكور أعلاه على أن الحق في الدفاع معترف به، كما نصت

جميع قوانين الوظيفة العمومية عليها[95]، إلا أن الأمر رقم 03/06 انفرد بإلزام الموظف في المادة 168 منه بالحضور الشخصي للدفاع عن نفسه، وسمح له في حالة تقديم مبرر للمجلس التأديبي أن ينيب من يدافع عنه .

وتتجلى أهمية حق الدفاع في اعتباره أساس مبدأ المواجهة، ويمكن الموظف في رد التهم المنسوبة إليه بكل حرية بوسائل معترف بها قانونا، فهو حماية له كونه الطرف الضعيف في مواجهة السلطة التأديبية .

- تبليغ الموظف قبل خمسة عشر(15) يوما بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، وهذه المدة تعتبر كافية لتحضير دفاعه .
- الاعتراف بالنيابة في الدفاع في حالة تقديم الموظف لمبرر مقبول عن غيابه.
- تقديم الملاحظات الكتابية أو الشفهية، وبعبارة أخرى يمكنه تقديم أدلة كتابية والمرافعة أثناء الجلسة لدفع التهم المنسوبة إليه .
- حق استحضار الشهود، حيث يمكن للموظف إثبات ما يدعيه من بطلان التهم المنسوبة إليه بشهادة الشهود .
- حق الاستعانة بمحام أو بموظف في الدفاع، حيث يمكن للموظف أن يختار محام أو موظف متمكن لمساعدته في تقديم أدلته والمرافعة عنه أثناء انعقاد المجلس التأديبي

ما يلاحظ على هذه الوسائل أنها كفيلة بضمان حق الموظف في الدفاع عن نفسه، وتوفير ظروف المسألة التأديبية العادلة .

2-الاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي

95 المادة 57 من الأمر رقم 133/66، مرجع سابق، والمادة 129 من المرسوم رقم 59/85، مرجع سابق، المادة 169 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق .

إن منح اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي صلاحية الفصل في المتابعة التأديبية مظهر من مظاهر أخذ الأمر رقم 03/06 بالنظام شبه القضائي في التأديب، حيث ألزم في المادة 165 منه السلطة التأديبية بأخطار على اللجنة المذكورة، والأخذ برأيها الملزم في جزاءات الدرجتين الثالثة والرابعة دون جزاءات الدرجتين الأولى والثانية التي تتخذها السلطة التأديبية مباشرة بقرار مبرر.

بالتأمل في المادة 165 المذكورة سابقا، يلاحظ أنها أتت بالجديد في مجال استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بما يدعم هذه الضمانة، فهي فرضت استشارة اللجنة المذكورة في جزاءات الدرجتين الثالثة والرابعة، والأخذ برأيها الملزم في جميع جزاءات الدرجتين المذكورتين .

بالمقارنة مع القوانين السابقة للوظيفة العمومية، نجد أن الأمر رقم 133/06 ألزم السلطة التأديبية باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في جزاءات الدرجة الثانية فقط، غير أن رأيها لا يكون ملزما إلا في جزاء العزل .

3- **تسبيب القرار التأديبي :**

يقصد بتسبيب القرار التأديبي (ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره، بهدف إحاطة المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها تم عقابهم)[96].

وهو بهذا المفهوم يختلف عن سبب القرار التأديبي المتمثل في الحالة الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصداره، فالسبب قائم قبل صدور القرار التأديبي[97]، عكس التسبيب الذي يذكر في القرار نفسه .

كما أن سبب القرار التأديبي ركن موضوعي، أما تسبيب القرار التأديبي، فعنصر شكلي يندرج ضمن ركن الشكل والإجراءات، إذ فرضه المشرع يؤدي تخلفه إلى بطلان القرار المتخذ .

---

96 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، صفحة 231 .

97 الموضع نفسه .

فرضت قوانين الوظيفة العمومية على السلطة التأديبية تسبيب قرارها في كل الجزاءات التأديبية بعض النظر عن درجتها[98]، حيث حرص المشرع على تكريس هذه الضمانة المهمة للموظف .

ثالثا : الضمانات اللاحقة على اتخاذ الجزاء التأديبي :

هي الضمانات الأخيرة الممنوحة للموظف العمومي بعد اتهامه وإصدار قرار إداري تأديبي في حقه، لم يبق له سوى هذه الضمانات وتتمثل في حق الموظف المدان التظلم من القرار الإداري الصادر في حقه لدى مصدر القرار، بالإضافة إلى ضمانة أخرى وتتعلق بحق الطعن في العقوبة التأديبية لدى القضاء، وهو ما يعرف بالتظلم القضائي .

1-تبليغ القرار التأديبي :

أن القرار التأديبي قرارا فرديا، فإن دخوله حيز التنفيذ يكون من يوم تبليغه، والعلم به له أهمية كبيرة في لجوء الموظف إلى الضمانات اللاحقة كالتظلم الإداري ورفع دعوة قضائية، حيث يسهل عليه حساب بدء ميعادهما .

كرس الأمر رقم 03/06 هذه الضمانة المهمة ولم يكتف بالقواعد العامة التي تحكم تبليغ القرار الإداري الفردي كما فعلت القوانين السابقة للوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 172 منه على أنه: (يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ القرار ويحفظ في ملفه الإداري)

يلاحظ على هذه المادة ما يلي :

98 المادة 56 من الأمر رقم 133/66، مرجع سابق، والمادة 126 و127 من المرسوم رقم 59/85، مرجع سلبق، والمادة 165 من الأمر رقم 03/06 مرجع سابق .

- إلزام السلطة التأديبية بتبليغ الموظف في أجل أقصاه08 أيام من تاريخ صدور القرار
- حفظ القرار التأديبي في ملف الموظف.

إلا أن المادة المذكورة لم تشر إلى شروط التبليغ ولا كيفية إجرائه .

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أنه اشتراط أن يكون التبليغ شخصيا بنسخة من القرار، وأن يشار فيه إلى تاريخ الطعن القضائي وإلا كان أجل الطعن مفتوحا أمام الموظف المعني[99].

أما بخصوص الوسيلة، فقد أوجب مجلس الدولة المحضر الرسمي الموقع عليه من طرف السلطة التأديبية والموظف المعني، ولم يعترف بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام كأداة للتبليغ .

2-التظلم الإداري :

تضاربت آراء الفقهاء بشأنه، وهو يعني الشكوى المرفوعة إلى السلطة الإدارية من قبل المتظلم من قرار إداري بحقه يعتقد أنه جائر وغير مشروع قصد إلغائه أو تغييره .

والتظلم الإداري له أشكال ثلاثة، فإما أن يكون في شكل تظلم ولائي، وإما أن يكون في شكل تظلم رئاسي، وإما أخيرا في شكل تظلم أمام اللجنة التأديبية .

أ- **التظلم الولائي :** وهو قيام الموظف العمومي المدان برفع طلب يتظلم فيه إلى السلطة التي أصدرت القرار التأديبي، بغرض إعادة النظر فيه، إما بإلغائه أو تعديله، شريطة أن يقدم في ميعاده، طبقا لأحكام المادة 169[100] .مكرر من قانون الإجراءات المدنية

99 بوطبة مراد ، مرجع سابق،صفحة 595و596 .

100 المادة 169 مكرر من الأمر 06-154 المعدل للقانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/07/18 المتضمن قانون الإجراءات المدنية التي تنص على " لا يجوز الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الإفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري .

ب- **التظلم الرئاسي :** هو قيام الموظف العمومي المدان بتظلم للسلطة الرئاسية مصدرة القرار التأديبي، التي من صلاحيتها حق تعديل أو سحب أو إلغاء القرارات التأديبية التي تصدرها الجهات الإدارية الواقعة تحت وصايتها طبقا لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها .

ت- **التظلم أمام اللجنة التأديبية :** بالإضافة إلى الضمانين السابقين فبّإمكان الموظف العمومي الذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما آخر أمام اللجنة التأديبية في أجل أقصاه شهرا واحد ابتداء من تاريخ تبليغه قرار العقوبة التأديبية .

الفـرع الثالث : الحق في الإضراب:

إن الحق في الإضراب يشكل أحد أهم وسائل ممارسة الحق النقابي للدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للموظفين، وهو حق مشترك بين الموظفين والعمال، ولإبراز قيمة هذا الحق وخصوصيته في قطاع الوظيفة العمومية، يقتضي الأمر التعرض إلى تحديد معناه وخصوصيته، ثم إلى الأسس التي يستند إليها، ثم إلى كيفية ممارسته، وأخيرا إلى قيود ممارسته[101].

ولقد مر الحق في ممارسة الإضراب بمراحل، حيث لم تعترف جل التشريعات قديما لعمالها بممارسة الإضراب، واعتبرته عملا غير مشروع ومعاقب عليه كما كان الحال عليه في سويسرا ومصر .

أما بعض التشريعات الأخرى كالتشريع الأمريكي فقد أقر بأحقية العمال في الإضراب لكن حصره في نطاق الأعمال الخاصة فقط، على عمال وموظفي الدولة .

101 بوطبة مراد ، مرجع سابق صفحة 352 .

وفي العصر الحديث فإن جل الدساتير في العالم تقر بأحقية الإضراب في القطاعين الخاص والعام ومنها الدستور الجزائري الذي لم يعترف بحق الإضراب إلا في إطار الدستور الصادر سنتي 1986و1996 نتيجة لعوامل أيديولوجية مرتبطة بالنهج الذي سلكته الجزائر بعد الإستقلال والمتمثل في التوجه الإشتراكي .

وقد راعى الشارع الجزائري هذا الحق الدستوري وأكده وحماه عن طريق إصداره مجموعة من النصوص التشريعية قصد تنظيم ممارسته، ومنها القانون 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المعدل والمتمم بالقانون 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 68 .

ثم كرس الأمر رقم 03/06 هذا الحق بشكل صريح في المادة 38 منه التي تقضي بالآتي (يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما) ونستنتج من ذلك أنه حق دستوري وقانوني من خلال النصوص التشريعية وتنظيمية المنظمة لحق الإضراب ليس مطلق ويشترط توفر شروط عديدة قبل اللجوء إلى الإضراب صادرا عن الأغلبية المطلقة من الموظفين ومن أهمها :

1-ارتباط الإضراب بالدفاع عن المصالح المهنية والاجتماعية للموظفين :

طبقا للمادة 02 من القانون رقم 02/90 المعدل والمتمم المتعلقة بالمسائل الاجتماعية والمهنية للموظفين[102]،وعليه فالإضراب لأغراض غير اجتماعية ومهنية أي سبب يكون مخالفا لما جاء في المادة 02 يعتبر الإضراب غير شرعي .

2-الإشعار المسبق بالإضراب :

102 القانون رقم 02/90 المؤرخ في 1990/02/06، يتعلق بالوقاية من الزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، المعدل والمتمم، ج ر، ع 6 .

يشرع في الإضراب المتفق عليه، حسب الشروط المنصوص عليها في المادتين 27 و28 أعلاه، لدى انتهاء اجل الإشعار المسبق بالإضراب[103].

تحسب مدة الإشعار المسبق بالإضراب ابتداء من تاريخ إيداعه لدى المستخدم وإعلام مفتشية العمل المختصة إقليميا .

تحدد هذه المدة عن طريق المفاوضة ولا يمكن أن تقل عن ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ إيداعه .

يلتزم المستخدم وممثلو العمال، بمجرد إيداع الإشعار المسبق بالإضراب، باتخاذ التدابير اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت والأملاك وضمان أمنها ويعين الطرفان العمال الذين يتكفلون بهذه المهام .

ونستنتج من كل ما سبق أن الإضراب حق يكرسها الدستور وتشريعات والنصوص التنظيمية إلا أن لكل قانون استثناء لهذا المجال أنها حسب القانون 02/90 هناك موانع اللجوء إلى الإضراب مذكورة في المادة 43 من نفس القانون(يمنع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة الأساسية التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر وبهذه الصفة، يمنع اللجوء إلى الإضراب على :

1-القضاة .
2-الموظفين المعينين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج .
3-أعوان مصالح الأمن .
4-الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية.
5-أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية

103 المادة 29 من القانون، رقم02/90 المرجع سابق .

6-الأعوان الميدانيين العاملين في الجمارك.

7-عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون .)

وما نلاحظه لما جاء في هذه المادة قد سلبت حق دستوري لهذه الفئة من موظفين وهو حق الإضراب بغض النظر عن الأسباب المذكورة في الفقرة الأول من المادة 43 من نفس القانون 02/90 .

1-مضمون الحق في الإضراب وخصوصيته في قطاع الوظيفة العمومية :

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للحق في الإضراب لاسيما القانون رقم 02/90، لا نجد تعريفا للإضراب، إلا أنه أورد في المادة 26 منه عبارة قد تساعد في تحديد معنى الإضراب: (يشكل التوقف الجماعي عن العمل الناتج عن النزاع الجماعي للعمل بمفهوم المادة 02 أعلاه، والذي يحدث خرقا لأحكام هذا القانون، خطأ جسيما يرتكبه العمال الذين يشاركون فيه ...) .

وبالعودة إلى المادة 02 من القانون المذكور تعتبر النزاع الجماعي هو : (كل خلاف يتعلق بالعلاقات الاجتماعية والمهنية في علاقة العمل والشروط العامة للعمل، ولم يجد تسويته بين العمال والمستخدم باعتبارهما طرفين في نطاق أحكام المادتين 04 و05) .

خلاصة الفصل

إن الأمن القانوني يعتبر من المواضيع الحديثة نوعا ما يتداول للدلالة على الطمأنينة والراحة التي يجب إن يكسبها الفرد حيال المنظومة القانونية السائدة في الدولة، في مقابل ما يمكن إن يطرأ عليها من تعديلات أو إلغاء يتعرض لحقوقه المكتسبة في ظل ما سبقها من نصوص . وبما أن الموظف العام هو احد العناصر الأساسية في المنظومة الإدارية للدولة، وجب أن يحظى هو أيضا بهذا النوع من الأمن والاستقرار.

من خلال كل ما تقدم نلاحظ أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تضمن مؤشرات قوية لتفعيل الأمن القانوني على مستوى النص الوظيفي ،ومراعاة مبدأ المساواة والعدالة مما يسهم في تحقيق التوازن بين الحقوق و الحريات ،بالإضافة إلى حرص المشرع الجزائري على جعل نصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية قابلة للتوقع وبعيدة عن الفجائية من

خلال تجسيده للفترات الإنتقالية قبل التنفيذ الفعلي لهذه النصوص ، غير أن التحدي الحقيقي هو تفعيل الآليات والضمانات التي يوفرها الأمن القانوني على مستوى التشريع الوظيفي في الميدان الواقعي .

الخاتمـــة

عمدنا طيلة دراستنا لهذا الموضوع أن تكون عناصره و أقسامه متجانسة قدر الإمكان مبرزين أهمية الأمن القانوني في مجال الوظيفة العمومية .

إن الأمن القانوني من المبادئ الحديثة القديمة التي عرفتها الدول المتطورة لما له من أهمية في استقرار العلاقات بين الأفراد وبين الأفراد والدولة .

ويقوم هذا المبدأ على مجموعة من المطالب ، مطلب الوصول إلى القانون وإمكانية توقعه والى مطلب استقرار القاعدة القانونية، كما تطرقنا إلى بعض العراقيل التي تواجه تجسيد مبدأ الأمن القانوني كعيوب الصياغة القانونية لأنه لا بد من إتقان اللغة القانونية فلا مجال للغة العربية الأدبية.

ما يمكن قوله كذلك إن المنظومة القانونية المتعلقة بالموظف العام في الجزائر تكرس مجالا معتبرا من الأمن القانوني له ،بما ينطوي عليه غزارة وتنوع للنصوص بين الدستورية ، التشريعية والتنظيمية توصف غالبا بأنها سهلة المنال والاطلاع يمكن الحصول عليها بعدة سبل ومنها النشر على المواقع الالكترونية ،الرسمية وبصياغة بسيطة يسهل فهمها وهو ما يكرس له حماية من كافة الجوانب ثم استقرار للقواعد القانونية في ظل توجيهات المشرع والذي يعتمد على ثلاثة مبادئ رئيسة تحقق أهداف الاستقرار وهي الرقابة على دستورية القوانين ، والثبات النسبي للنصوص القانونية بما يمنح الطمأنينة والراحة للموظف ثم حماية الحقوق المكتسبة عند تعديل النصوص وهي ما يضفي عليه جانبا من الرضا ينعكس على أدائه الو ضيفي

ومن هنا سنحاول تلخيص أهم النتائج التي توصل إليها وكذا أهم التوصيات التي يمكن الخروج بها من هذه الدراسة.

النتائـــج:

1-لا يتمتع مبدأ الأمن القانوني لحد اليوم بأي تعريف جامع مانع، وذلك بسب طابعه شبه الفلسفي من جهة وتعقيد مضمونه ن من جهة ثانية.

2-يتميز مبدأ الأمن القانوني بطابعه المركب ن حيث يتكون من مبادئ ذات طبيعة شكلية(وضوح القواعد المعيارية وسهولة النفاذ إليها) وأخرى ذات طبيعة زمنية (مبدأ عدم الرجعية مبدأ الثقة الشرعية).

3- لايكتسي مبدأ الأمن القانوني في النظام القانوني الفرنسي أي قيمة ذاتية رغم الاعتراف لبعض متطلباته بمثل هذه القيمة.

- ✓ **الاقتراحات والتوصيات :**
- ✓ تأمين التطبيق الصحيح للقانون على غرار قانون التقاعد الجديد رقم15/16 الذي طبق بطريقة خاطئة والمتضرر هو الموظف الذي أتم 32 سنة عمل ولم يسمح له الاستفادة من قانون التقاعد السابق لأنه لم يتم السن القانوني 60 سنة حسب القانون الجديد.
- ✓ الحد من كثرة التشريعات وتفادي ما يسمى بالتضخم التشريعي
- ✓ مواكبة القوانين لتطورات الحاصلة في المجتمع فالأمن القانوني لا يمنع التغيير المدروس .
- ✓ في إطار الحقوق المكتسبة يجب أن لا ينتزع من الموظف حقه المكتسب قانونيا على غرار قانون التقاعد دون شرط السن (32 سنة) عمل.

وفي النهاية فإن أهم مانوصي به هو محاولة تجنب كثرة النصوص القانونية وتجزئتها قدر المستطاع لما له من انعكاس سلبي على مستوى استقرار المعاملات القانونية وان كان ولا بد من ذلك فيجب إن تصاغ النصوص القانونية الجديدة بأسلوب سهل الاستيعاب من قبل المخاطبين به.

كذلك وإذا كانت المواكبة والمسايرة القانونية للتطورات الاقتصادية والمالية والادرية والاجتماعية والسياسية والتكنولوجيا وفي جميع المجالات أمر حتمي ، فإنه تجب الموازنة بين حتمية تطوير القانون تماشيا مع هذه التطورات وبين حماية استقرار المعاملات والمراكز القانونية من خلال اتخاذ التدابير اللازمة في المرحلة الانتقالية بغية الوصول لتحقيق الأمن القانوني وثبات المعاملات القانونية.

قائمة المراجع

Les Références

قائمة المراجع

أولا /الكتب:

1/ بلخير محمد أيت عودية، الأمن القانوني ومقوماته في القانون الإداري، دار الخلدونية،2018 .

2/ فاتح خلوفي ،سلطات القاضي الإداري في التفسير ،دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع،الجزائر 2017

3/ بوطية مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري (دارسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالقضاء الإداري دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر – 2018 .

4/ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ،ديوان المطبوعات الجامعية –الجزائر

5 / هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة الطبعة الأولي، الجزائر 2010، .

6/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، .

ثانيا /الرسائل والأطروحات الجامعية:

1–فهيمة بلحمري ، الأمن القانوني للحقوق والحريات الدستورية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الحميد ابن باديس، السنة الجامعية 2018/2017.

2– حورية أوراك، مبادئ الأمن القانوني في القانون الجزائري واجراءاته، أطروحة دكتوراه علوم فرع قانون عام،كلية الحقوق،سعيد حمدين، جامعة الجزائر1،السنة الجامعية 2018/2017.

3- وليد لعماري ، الاستقرار القانوني، وأثره على الاستثمار الأجنبي، أطروحة دكتوراه علوم فرع قانون عام،كلية الحقوق، جامعة الجزائر1،السنة الجامعية 2019/2018.

4- علي هنان، الأمن القانوني كقيمة جاذبة للاستثمار الأجنبي في الجزائر، أطروحة دكتوراء علوم فرع قانون عام اقتصادي،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية ،السنة الجامعية 2020/2019.

5- جهيد بن يوب ،دولة القانون بين فعلية الأمن القانوني ومقتضيات حوكمة القضاء، أطروحة دكتوراء علوم فرع قانون عام،كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة،السنة الجامعية 2022/2021.

ثالثا /المقالات:

1- علال قاشي و عبد الحليم بوشكيوه.مرتكزات الأمن القانوني ومهدداته. مجلة أبحاث قانونية، مجلد 06، العدد02،ديسمبر 2021

2 – خالد روشو .القاعدة الدستورية ضمانة لحماية الدستور .الملتقى الوطني حول أليات حماية الدستور كأساس لبناء دولة القانون في الجزائر.

3- نوال صاري . الأثر الرجعي للقانون ورجعية الاجتهاد القضائي .مجلة العلوم القانونية والإدارية .جامعة جيلالي اليابس .سيدي بلعباس .العدد 11 .2015

4- بن الشريف شمس الدين ولعقابي سميحة ، مبدأ الأمن القانوني: أفكار حول المضمون والقيمة القانونية ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية ، المجلد 03،العدد، 03،ديسمبر 2019

5- حنان طهاري أليات تحقيق مقومات الأمن القانوني والمعيقات التي تعترضه، مجلة الدراسات القانونية والسياسة جامعة عمار ثلجي-الاغواط- المجلد 08العدد01 جانفي 2022.

6 – هنان علي و بدوي عبد الجليل، مفهوم مبدأ الأمن القانوني ومتطلباته، مجلة دراسات في الوظيفة العمومية،جامعة غرداية، العدد الثامن، جوان 2021.

7- د عامر زغير محيسن .الموازنة بين فكرة الأمن القانوني ومبدأ رجعية حكم بعدم الدستورية ، مجلة مركز دراسات الكوفة، المجلد2010، العدد الثامن عشر 30 سبتمبر 2010.

8- محمد سويلم و بوحادة محمد سعد،المنظومة القانونية في الجزائر أساس تكريس الامن القانوني للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة غرداية، المجلد3، العدد الخامس-ديسمبر2018

9 - عبد الحق الأخضاري .مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان .مجلة الحقيقة .جامعة أدرار عدد 37.جوان 2016

10- عبد الله لعويجي ، الامن القانوني وعوائق تحقيقه في الجزائر، مجلة البحوث في العقود و قانون الاعمال،المجاد 06، العدد 02، 2021.

11 - عبد المجيد لخذاري ، فطيمة بن جدو ، الأمن القانوني والأمن القضائي -علاقة تكامل -مجلة الشهاب ،معهد العلوم الإسلامية ، جامعة الوادي، المجلد 04، العدد02، جوان 2018،

12 - فاطمة علوي، دور الأمن القانوني في دعم مشاريع الاستثمار في الجزائر، مجلة البشائر الاقتصادية ، جامعة طاهري محمد، بشار ، العدد04، أفريل 2016،.

13 - رقية عواشرية، الأمن القانوني وأثره على التنمية ، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة 1،العدد الأول ، جانفي 2016،.

- الهواري عامر .هدفي العيد، التكريس الدستوري لمبدأ الأمن القانوني ضمانة لتجسيد دولة القانون الحديثة في الجزائر ، مجلة مدارات سياسية ، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات ، مجلد 5، عدد1، 2021،.

رابعا /أعمال ملتقى أو مؤتمر:

1- صاري نوال .التفرقة بين الأثر الرجعي للقانون ورجعية الاجتهاد القضائي .مداخلة في ملتقى الامن القانوني .نظم بتاريخ 06/05ديسمبر 2012 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ورقلة.

خامسا /النصوص القانونية:

1- Conseil .d Etat Sécurité juridique et complexité du droit Rapport public 2006 op.cit p282

2- الدستور الجزائري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 442/20 ممضي في 30 ديسمبر 2020 الجريدة الرسمية عدد82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

3-دستور 2016.

4-الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم الجريدة الرسمية عدد78 مؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

1-مجلة مجلس الدولة العدد 2004 – 5 ص 23

2-قرار مؤرخ في 23 أفريل 2005 الذي يحدد كيفيات تنظيم المسابقات على أساس الشهادة والامتحانات والاختبارات المهنية للالتحاق بأسلاك ورتب العمال المهينين وسائقي السيارات وكحجاب ج العدد 40 مؤرخة في 08 يونيو 2005 ص 18 .

3- التعليمة رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12، صادرة عن المدير العام للوظيفية العمومية.

4- التعليمة رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 – مرجع سابق .

5-منشور وزاري منشور مؤرخ في 2015/07/29 الذي يجدد إجراءات تطبيق الأجر الوطني للأدنى المضمون بين الوزاري الأولى والوزارة المالية .

6-قانون 63- 278 مؤرخ في 26 جويلية 1963 المتعلق بقائمة الأعياد الوطنية والمتمم .

7- قاون رقم 83- 12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 معدل ومتمم يتعلق بالتقاعد .

8- القانون 90-02 المتضمن الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فبراير 1990 . الجريدة الرسمية العدد 06 المعدل لا والمتتم بالقانون رقم 91-27 مؤرخ في 14

جمادي الثاني 1412 الموافق لـ21 ديسمبر 1991 . الجريدة الرسمية العدد 68 الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1991 .

9- أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 66 .

10- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 .....ج ر ع 26 المؤرخة في 2012/05/03 .

11- المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ .....ج ت ع 66

12- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/06/29 .....ج ر ع 14 لسنة 2012 .

13- قرار مؤرخ في 16 رجب 1429 الموافق 19 جويلية 2008 يحدد تشكيل اللجنة التأديبية الإستشارية المتساوية الأعضاء الأعوان المتعاقدين وكيفيات تعيين أعضاءها وسيرها، ج ر ع 52 المؤرخة في 14 سبتمبر 2008 .

14- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/09/29 .....ج ر ع 04 لسنة 2015 .

15- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/06/29 .....ج ر ع 14 لسنة 2012 .

16- WWW. Joradp.dz.

17- hHp:// www.dgfp.gov.dz/ar/texte.asp

18- القانون رقم 02/90 المؤرخ في 1990/02/06، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، المعدل والمتمم، ج ر، ع 6 قانون رقم 16-15 المؤرخ في ربيع الثاني علم 1438 الموافق لـ 31 ديسمبر 2016 يعدل ويتمم القانون رقم 83-12 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق لـ02 يونيو سنة 1983 المتعلق بالتقاعد .

19- سادسا /المواقع الالكترونية

[1]– وهيب عبد الوهاب، الامن القانوني وتأثيره على استقرا المعاملات القانونية. تاريخ النشر : 2020/07/29.تاريخ التصفح 2022/04/18.https//www.droitetentreprise.com

الفهرس

العنوان	الصفحة
المقدمة	
الشكر	
الأهداء	
المبحث الأول: مفهوم الأمن القانوني.	3
المطلب الأول : تعريف الأمن القانوني وتمييزه عن ما قد يلتبس به	4
الفرع الأول :تعريف الأمن القانوني.	6-4
الفرع الثاني: أهمية الأمن القانوني وتمييزه عن ما قد يلتبس به	11-7
المطلب الثاني: نشأة وتطور الأمن القانوني.	12
الفرع الأول: الإقرار الضمني لمبدأ الأمن القانوني.	13-12
الفرع الثاني: الإقرار المباشر لمبدأ الأمن القانوني.	15-14
المبحث الثاني: مرتكزات ومعيقات الأمن القانوني.	16
المطلب الأول :الوصول إلى القانون.	17
الفرع الأول :الوصول المادي إلى القانون.	18-17
الفرع الثاني: الوصول الفكري إلى القانون.	24-19
المطلب الثاني: معيقات الأمن القانوني.	24
الفرع الأول:عدم التحكم في الصياغة القانونية.	24
الفرع الثاني:التضخم التشريعي.	25-24
الفصل الثاني:تجسيد متطلبات الأمن القانوني في المنظومة القانونية للوظيفة العمومية.	27
المبحث الأول: الضمانات المتعلقة بالنفاذ إلى قوانين الوظيفة العمومية	28
المطلب الأول : ضمانات النفاذ المادي إلى قوانين الوظيفة العمومية	28

الفرع الأول : إشكالية التضخم القانوني في مجال الوظيفية العمومية	31-28
الفرع الثاني : آليات الحد من صعوبات النفاذ المادي إلى القوانين	32-31
المطلب الثاني :صعوبات و ضمانات النفاذ الفكري لقوانين الوظيفية العمومية	33
الفرع الأول : صعوبات النفاذ الفكري لقوانين الوظيفية العمومية	37-33
الفرع الثاني : الضمانات النفاذ الفكري لقوانين الوظيفية العمومية	47-37
المبحث الثاني الضمانات المتعلقة سريان قوانين الوظيفية العمومية	48
المطلب الأول: ضمانات استقرار قوانين الوظيفة العمومية	48
الفرع الأول : الاستقرار القانوني	48
الفرع الثاني : مبدأ عملية الثقة المشروعة	51-49
المطلب الثاني :ضمانات حماية الحقوق المكتسبة	52
الفرع الأول : مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	52
الفرع الثاني : ضمانات التأديبيات المقررة للموظف العمومي	60-53
الفرع الثالث : الحق في الإضراب	65-61
الخاتمة	67
الفهرس	76

ملخص الدراسة

إن الأمن القانوني يقصد به وجود نوع من الثبات النسبي للقواعد القانونية، واستقرار المراكز القانونية، لغرض إشاعة الأمن والطمأنينة والثقة بين أطراف العلاقات القانونية.وهو ينطلق من مبدأ المشروعية ومدى خضوع الدولة للقانون، ولا يمكن القول أن هناك أمن قانوني دون وجود منظومة قانونية متعددة المصادر،والأمن القانوني يقوم على مجموعة من المقومات هي العلم بالقاعدة القانونية وسهولة الوصول إليها،سهولة فهم القاعدة القانونية ووضوحها وهوما يعبر عنه بالصياغة السليمة للقواعد القانونية وكذا الاستقرار النسبي لها.

إن الموظف العام يخضع إلى منظومة قانونية متكاملة تحمي حقوقه وتحدد واجباته ويتجلى الأمن القانوني في هذه المنظومة من خلال علم الموظف العام بالقاعدة القانونية وسهولة وصوله إليها، وتنوعت القاعدة القانونية بين النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية، إلى جانب ذلك نلاحظ بساطة النصوص القانونية في مجال الوظيفة العامة ووضوحها فهي سهلة الفهم بسيطة المعنى وان دل على شيء فإنما يدل على الصياغة السليمة، ثم عنصر استقرار القواعد القانونية الذي يعتمد على ثلاث مبادئ رئيسية تحقق أهداف الاستقرار وهي: الرقابة على دستورية القوانين،الثبات النسبي للنصوص القانونية وحماية الحقوق المكتسبة عند تعديل النصوص .

الكلمات المفتاحية:

الأمن القانوني.الموظف العام.الوظيفة العمومية.قانون الوظيفة العمومية

Résumé

la sécurité juridique signifie l'existence d'une sorte de stabilité relative des règles juridiques et de stabilité des centres juridiques, dans le but de répandre la sécurité, la tranquillité et la confiance entre les parties aux relations juridiques. un ensemble d'ingrédients que sont la connaissance de la règle de droit et la facilité d'accès à celle-ci, la facilité de compréhension et la clarté de la règle de droit, qui s'exprime par la bonne formulation des règles de droit ainsi que leur relative stabilité. L'agent public est soumis à un système juridique intégré qui protège ses droits et définit ses devoirs, et la sécurité juridique se manifeste dans ce système par la connaissance par l'agent public de la base juridique et la facilité d'accès à celle-ci. dans le sens, et s'il indique quelque chose, il indique la formulation correcte, puis l'élément de stabilité des règles juridiques, qui dépend de trois grands principes qui permettent d'atteindre les objectifs de stabilité : le contrôle de la constitutionnalité des lois, la stabilité relative des règles juridiques textes et la protection des droits acquis lors de la modification des textes.

Mots-clés : sécurité juridique Fonctionnaire Fonction publique Droit de la fonction publique