



جامعة قاصدي مرباح – ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات لنيل شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون عام اقتصادي

عنوان المذكر:

نظام التعاقد في الوظيفة العمومية في الجزائر

تحت إشراف:
أ.د. ربوح ياسين

إعداد الطالبين:
أ. الداوي فوزي
أ. قطوش الطاهر

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيساً	أستاذ تعليم العالي	• محمد منير حساني
مشرفاً	أستاذ التعليم العالي	• ربوح ياسين
مناقشاً	أستاذ محاضر قسم "أ"	• العوادي هبة

السنة الجامعية: 2025 - 2026

شكر

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، وعلى آله وصحبه أجمعين. أما بعد: عملاً بقوله صلى الله عليه وسلم: «مَنْ لَمْ يَشْكُرِ النَّاسَ لَمْ يَشْكُرِ اللَّهَ»، يطيب لي ويسعدني أن أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى الأستاذ المشرف الفاضل، الذي تفضل بقبول الإشراف على هذه المذكرة، فكان لنبل أخلاقه، وسعة صدره، وتوجيهاته القيمة وسديد آرائه الأثر البالغ في تقويم هذا العمل وإيصاله إلى بر الأمان كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى السادة الأساتذة الأجلاء أعضاء لجنة المناقشة الموقرين، لتفضلهم بقبول قراءة هذه المذكرة وتقييمها، والذين ستكون ملاحظاتهم وتصويباتهم بمثابة المنارة التي تُضيء مسيرتي العلمية.

ويمتد شكري وامتناني إلى كافة أساتذتي الأفاضل الذين حظيت بشرف التلمذ على أيديهم طوال مشواري الجامعي، جزاهم الله عني خير الجزاء وأجزل لهم المثوبة

إهداء

﴿وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللّٰهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ﴾

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والذي وفقني لأن أخطو خطواتي بثبات نحو هذا الإنجاز، وما كان ذلك إلا بفضلته وتوفيقه، فله الحمد أولاً وآخراً، ظاهراً وباطناً.

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى من كانت دعواتها نوراً يرافقتني في كل طريق، وسنداً يخفف عني تعب السنين... إلى أُمي الغالية، تاج رأسي ومصدر قوتي، أطال الله عمرها وأدامها نعمةً في حياتي. وإلى من علّمني معنى الكفاح والصبر، وغرس في داخلي حب الطموح والاجتهاد... إلى أبي العزيز، حفظه الله وألبسه لباس الصحة والعافية، وجعلني دائماً مصدر فخر له.

وإلى إخوتي وأفراد عائلتي الكريمة، الذين كانوا لي سنداً ومحبةً لا تزول، وإلى كل من وقف بجانبني بكلمة طيبة أو دعوة صادقة في لحظات التعب والضعف.

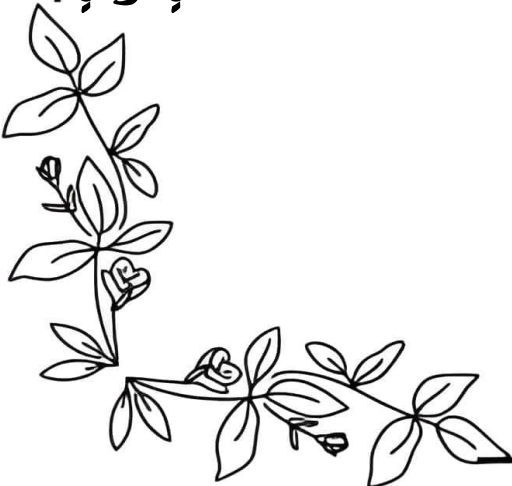
كما أهدي هذا العمل إلى أصدقائي الأوفياء الذين شاركوني تفاصيل الرحلة، وكانوا خير رفقةٍ وخير دعم طوال سنوات الدراسة، وإلى صديقي رفيق المشوار الذي كان حضوره سنداً لي في كثير من المحطات، "قطوش الطاهر"، الذي أكنّ له كل التقدير والوفاء.

وإلى روعي الطموحة التي أثبتت إلا أن تكمل الطريق رغم الصعوبات، مؤمنةً بأن النجاح لا يهدى لأحد، بل يُنتزع بالصبر والعمل والإرادة.

وفي الختام، أحمد الله سبحانه وتعالى على ما أنعم وأعطى، وأسأله أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، وأن يوفقني لما هو قادم من خطوات وطموحات.

﴿رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ﴾

(الدراوي فوزي)



إهداء

﴿وَأَنْ لَّيْسَ لِلْإِنْسَانِ إِلَّا مَا سَعَى * وَأَنَّ سَعْيَهُ سَوْفَ يُرَى﴾

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم، ووفقنا لتتويج هذا المسير بالنجاح، وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب ، أهدي ثمرة هذا الجهد العلمي إلى النبع الصافي والدعاء الطاهر الذي يحميني في كل خطوة... أُمي الغالية، حفظها الله وأدام عافيتها ورضاها، إلى من يسكن قلبي ووجداني... إلى أبي الغالي الغائب عن عيني والحاضر في روحي وطموحاتي، أدعو الله أن يحفظه وأن يكتب لنا لقاءً يسرّ خاطر ، وإلى إخوتي كل بإسمه وإلى عائلتي أينما كانوا، بلخصوص عماتي وخالاتي الذين كانوا دعماً لي من بداية مسيرتي الدراسية ، وإلى الأوفياء الذين أضاءوا لي أيام الدراسة بصدقهم ومساندتهم، وكانوا نعم السند طوال المشوار... "أصدقائي الأعزاء" وصديق الطفولة الذي كان معي من بداية هذه المسيرة "الداوي فوزي"

وإلى ابن خالي الراحل ﴿شهاب﴾ رحمه الله وأسكنه فسيح جناته لطالما كنا مع بعض طول المسيرة لكن الله أحبك فأهدي لك هذا العمل ، رحمه الله عليه.

وختاماً الحمد لله أولاً وأخيراً وظاهراً وباطناً على نعمه التي لا تحصى ، وإنطلاقاً من قوله "صلى الله

عليه وسلم" ، ﴿من لا يشكر الناس لم يشكر الله﴾.

فطرس الطاهر



مقدمة

مقدمة:

لقد شكّلت مرحلة التسعينيات منعطفاً حاسماً في مسار الإصلاح الإداري بالجزائر، حيث تزامنت ضغوط الأزمة الاقتصادية الحادة مع متطلبات برامج التعديل الهيكلي التي انتهجتها الدولة تحت إشراف المؤسسات المالية الدولية، مما أفرز واقعاً جديداً يستوجب إعادة النظر في أساليب تسيير الموارد البشرية في القطاع العام. وقد أدرك المشرع الجزائري في هذا السياق أن نظام التوظيف الدائم المعمول به، على الرغم من مزاياه في تحقيق الاستقرار الوظيفي وضمان الحياد الإداري، لم يعد يستجيب وحده لمتطلبات التسيير الحديث للموارد البشرية العمومية، لا سيما ما يتعلق منها بسرعة الاستجابة للاحتياجات الطارئة والمؤقتة للإدارة، وتوفير الكفاءات المتخصصة في مجالات دقيقة قد لا تتوافر في سلك الموظفين الدائمين.

في هذا الإطار، سعى المشرع الجزائري إلى استحداث نظام التعاقد في الوظيفة العمومية بوصفه آليةً مكتملةً للتوظيف الدائم، لا بديلاً عنه، بهدف تمكين الإدارة العمومية من تلبية احتياجاتها المتخصصة والمؤقتة على نحو أكثر مرونة وفاعلية. وقد أرسى المشرع الجزائري هذا النظام من خلال جملة من النصوص التشريعية والتنظيمية المتكاملة، في مقدمتها الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي حدّد الإطار القانوني العام لهذه العلاقة التعاقدية، والمرسوم التنفيذي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المتعلق بالأعوان المتعاقدين في المؤسسات والإدارات العمومية، الذي جاء ليفصّل أحكام هذا النظام ويضبط شروطه و ضماناته وإجراءاته.

وتتسم هذه المنظومة التشريعية بطابع خاص يجمع بين ثنائية القانون العام والقانون الخاص، مما أفضى إلى قدر من الغموض في تحديد الطبيعة القانونية الدقيقة لعلاقة العمل

التي تربط العون المتعاقد بالإدارة العمومية .وقد ولّد هذا الغموض إشكاليات تطبيقية جمّة على صعيد الممارسة القضائية، تمثّلت أبرزها في تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعات الناشئة عن عقود التوظيف الإداري، وتحديد القواعد الموضوعية الواجبة التطبيق على هذه العلاقة من حيث التكوين والتنفيذ والإنهاء.

◀ أولاً: أهمية الدراسة

يندرج موضوع نظام التعاقد في الوظيفة العمومية من المواضيع التي اكتسبت أهمية بالغة في ظل التحولات الجذرية التي تشهدها الدولة الجزائرية على صعيد الإصلاح الإداري ومتطلبات عصرنة المرافق العامة. فلم تعد الإدارة العامة محتكرة ومتصلبة في أساليبها التوظيفية، بل باتت تستلزم مرونة متزايدة في تسيير مواردها البشرية من أجل مواجهة المتطلبات الآنية والطارئة.

وتستمد هذه الأهمية جوهرها من ثلاثة أبعاد متكاملة فعلى الصعيد النظري، يُسهم هذا الموضوع في إثراء الفقه الإداري الجزائري من خلال تحديد الطبيعة القانونية للعلاقة التي تربط العون المتعاقد بالإدارة، وما إذا كانت خاضعة لأحكام القانون العام أم القانون الخاص. وأما على الصعيد العملي، فإن إقرار المشرع الجزائري نظام التعاقد بموجب الأمر رقم 203/06 والمرسوم الرئاسي رقم 308-07 أفرز واقعاً تطبيقياً يشهد انتشاراً واسعاً للأعوان المتعاقدين في مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية، مما يجعل دراسة حقوقهم و ضماناتهم أمراً لا غنى عنه من الناحية العملية.

وعلى صعيد السياسة الإدارية، يمثل هذا الموضوع أداة للتقييم والمراجعة، إذ يكشف عن حجم الفجوة بين الغاية التشريعية المعلنة المتمثلة في تحقيق المرونة الإدارية، وبين واقع الحماية القانونية المقررة للعون المتعاقد الذي يظل في وضعية هشّة قياساً بنظيره الموظف العمومي الدائم.

ثانياً: أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى تحقيق جملة من الأهداف العلمية والقانونية وهي :

- التعرف على مفهوم نظام التعاقد في الوظيفة العمومية وبيان أسسه القانونية والتنظيمية في التشريع الجزائري.
- إبراز مبررات اعتماد المشرع الجزائري لنظام التعاقد وأهم الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها في مجال تسيير الموارد البشرية العمومية.
- تحديد الطبيعة القانونية للعلاقة التي تربط العون المتعاقد بالإدارة العمومية، وبيان خصائصها وتمييزها عن العلاقة الوظيفية الدائمة.
- دراسة شروط وإجراءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم في ظل النصوص القانونية والتنظيمية السارية.
- تحليل النظام التأديبي المطبق على الأعوان المتعاقدين وآليات إنهاء العلاقة التعاقدية والضمانات المقررة لهم.
- تقييم مدى نجاح المشرع الجزائري في تحقيق التوازن بين متطلبات المرونة الإدارية التي يفرضها نظام التعاقد وبين ضرورة توفير الحماية القانونية الكافية للعون المتعاقد.
- الوقوف على أهم النقائص والإشكالات العملية والقانونية التي يثيرها تطبيق نظام التعاقد في الوظيفة العمومية واقتراح بعض الحلول والتوصيات الكفيلة بتطويره.

◀ ثالثاً: أسباب اختيار الموضوع

دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع جملة من الدوافع الذاتية والموضوعية المتشابكة. فمن الناحية الذاتية، يندرج هذا الاختيار في إطار تخصصنا في القانون العام الإقتصادي ، إذ أبدى الباحث ميلاً فكرياً نحو استجلاء المسائل المتعلقة بتنظيم الوظيفة العمومية والكشف عن الثغرات التشريعية التي تعترئها.

وأما من الناحية الموضوعية، فإن الانتشار اللافت لظاهرة التوظيف التعاقدية في قطاعات التعليم والصحة والجماعات المحلية يجعل من هذا الموضوع ذا راهنية بالغة، فضلاً عن ذلك، كشفت القراءة الأولية للنصوص القانونية المنظمة عن قصور في الحماية المقررة للعون المتعاقد، ولا سيما فيما يخص استقرار العلاقة التوظيفية وضمانات الدفاع أمام الجهات التأديبية.

يُضاف إلى ذلك شخ الدراسات الأكاديمية التي تناولت هذا الموضوع من زاوية نقدية تقييمية تجمع بين التحليل القانوني والمقارنة بالتجربة الفرنسية، مما يفتح أمامنا مجالاً بحثياً ثرياً يستحق المعالجة العلمية الرصينة.

رابعاً: الدراسات السابقة:

لا تخلو الساحة الأكاديمية من دراسات تناولت موضوع الوظيفة العمومية في الجزائر، غير أنها تتفاوت في مستوى العمق والتخصص. ولقد استندت هذه الدراسة إلى جملة من الأدبيات والدراسات السابقة التي قاربت الموضوع من زوايا متعددة، ويمكن تصنيفها وترتيبها على النحو الآتي:

-دراسة الأستاذ سعيد مقدم في كتابه، الوظيفة العمومية في الجزائر، تطورها، هيكلتها، تنظيمها وتسييرها، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010:

تناول في مؤلفه القيم الوظيفة العمومية بالتركيز على الجانب التنظيمي وإدارة الموارد البشرية؛ غير أن هذه الدراسة ركزت على الجانب الإداري دون أن تخوض بالقدر الكافي في تحليل نظام التعاقد تحليلاً قانونياً معمقاً.

-دراسة الأستاذ هاشمي خرفي في كتابه الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013:

خصص جزءاً من كتابه لدراسة طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية؛ بيد أن مساهمته اكتفت بالجانب الوصفي الإجرائي، دون تناول الإشكاليات القانونية المعقدة المتعلقة بحماية العون المتعاقد.

-مذكرة الطالب عماري عبد العزيز، (كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ورقلة 2013/2014): جاءت بعنوان "نظام التعاقد في الوظيفة العمومية"، وتعد من أبرز

المذكرات المتخصصة في هذا المجال، إذ تناولت بالتفصيل أحكام الأمر 03-06 والمرسوم الرئاسي 07-308.

موقع دراستنا منها: تمتاز دراستنا الحالية عن هذه المذكرة بالتركيز على الجانب التقيمي النقدي المتعلق بحدود الرقابة القضائية، ومدى التوازن في منظومة الحماية القانونية المكفولة للعون المتعاقد.

-دراسة الفقيه الفرنسي "David Ruzier" السياق المقارن: تناول في دراسته المرجعية مسألة علاقة الأعوان التعاقديين بالأشخاص العامة، وهو ما سيشكل منطلقاً مقارناً مهماً في دراستنا هذه لمعرفة مدى تأثير المشرع الجزائري بالمنظومة القانونية الفرنسية.

◀ خامساً: إشكالية البحث

انطلاقاً مما تقدم، تتمحور الإشكالية المحورية لهذه الدراسة حول التساؤل التالي:

هل وفق المشرع الجزائري في تأطير نظام التعاقد في الوظيفة العمومية بما يحقق التوازن بين متطلبات المرونة الإدارية من جهة، وضمان الحماية القانونية الكافية للعون المتعاقد من جهة أخرى؟

◀ سادساً: المنهج المعتمد

اقتضت طبيعة الموضوع وتشعب إشكالياته توظيف جملة من المناهج العلمية المتكاملة. فقد اعتمدنا أولاً على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك باستعراض النصوص القانونية المنظمة لنظام التعاقد وتحليل مضامينها ومدى انسجامها مع مبادئ القانون الإداري. كما اعتمدنا على المنهج التاريخي لتتبع مسيرة تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية صدور الأمر 03-06

سادساً: تقسيم الدراسة

معالجة لهذه الإشكالية بمنهجية علمية رصينة، اقتضت ضرورة تقسيم هذه الدراسة إلى

فصلين متوازيين:

*الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية وقد خُصص لبناء الأرضية النظرية والمفاهيمية لعقد الوظيفة العامة، وتم تقسيمه إلى مبحثين، تناول المبحث الأول ماهية نظام التعاقد في الوظيفة العمومية، وذلك من خلال المطلب الأول الذي حدد مفهوم هذا النظام ومبررات اعتماده، يليه المطلب الثاني الذي استعرض أهدافه وخصائصه المميزة له عن التوظيف الدائم. بينما عُنِيَ المبحث الثاني ببحث طبيعة العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية، حيث تم تدارس إطارها القانوني والتنظيمي في المطلب الأول، لينتهي هذا الفصل بالمطلب الثاني الذي بحث الأسس القانونية لنظام التعاقد وموقف القضاء الإداري منها.

*الفصل الثاني: الإطار القانوني التطبيقي لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية وخُصص لربط النظرية بالواقع التشريعي والتطبيقي في الجزائر، وقُسم بدوره إلى مبحثين، ركّز المبحث الأول على شروط وإجراءات توظيف الأَعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم، وصُيغ في المطلب الأول الذي فصّل في شروط وطرق وإجراءات التوظيف، تتبعه دراسة متعمقة في المطلب الثاني للحقوق والواجبات المترتبة على العون المتعاقد (مالياً، مهنيّاً، واجتماعياً). واختُتمت الدراسة بالمبحث الثاني المخصص للنظام التأديبي وإنهاء العلاقة التعاقدية، حيث ركّز المطلب الأول على النظام التأديبي للعون المتعاقد والعقوبات المسلطة عليه، بينما أفرد المطلب الثاني لدراسة آليات وإجراءات إنهاء العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية، وتقديم تقييم نقدي لمدى توازن منظومة الحماية القانونية المكفولة له.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية

تمهيد:

و ضمانات الحماية القانونية للـعون المتعاقد، وهي إشكالية لا يمكن الإجابة عنها دون التأصيل المفاهيمي الدقيق لنظام التعاقد ذاته، لا سيما أن الدراسات السابقة اكتفت في معظمها بالجانب الوصفي دون الخوض في التحليل القانوني النقدي لطبيعة هذا النظام وحدوده. وعليه، سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسيين؛ يتناول الأول ماهية نظام التعاقد في الوظيفة العمومية من حيث مفهومه وأهدافه وخصائصه والمبررات التي دفعت المشرع الجزائري إلى اعتماده، في حين يُخصص الثاني لدراسة طبيعة العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية وأسسها القانونية وموقف القضاء الإداري منها.

المبحث الأول: ماهية نظام التعاقد في الوظيفة العمومية

يُمثل نظام التعاقد في الوظيفة العمومية نموذجاً حديثاً في إدارة الموارد البشرية العمومية، يهدف إلى إضفاء نوع من المرونة في التسيير الإداري وتجاوز بعض قيود النظام التقليدي للوظيفة العمومية. ولإحاطة بأبعاد هذا النظام، يقتضي الأمر ضبط مفهومه ومبررات اعتماده في (المطلب الأول)، على أن نخصص (المطلب الثاني) لدراسة أهدافه وخصائصه المميزة.

المطلب الأول: مفهوم نظام التعاقد ومبررات اعتماده

يستوجب الوقوف على حقيقة التوظيف التعاقدية تفكيك عناصره الأساسية، لذا سنعالج في هذا المطلب ماهية النظام من خلال تبيان تعريفه ومبرراته في (الفرع الأول) ثم نتطرق إلى أنواعه من العقود المختلفة وآثارها على المركز القانوني للـعون المتعاقد في (الفرع الثاني).

■ الفرع الأول: تعريف نظام التعاقد ومبررات اعتماده

تقتضي الدراسة المنهجية لهذا المحور بالإحاطة بالجانبين المفاهيمي والتاريخي لألية التعاقد، وهو ما سنعمل على تبياناه بالبحث في التعريف الفقهي والقانوني لهذا النظام (أولاً)، ثم

استعراض المبررات الاقتصادية والإدارية الذي أدت إلى اعتماده (ثانياً)، لننتهي بتتبع التطور التاريخي الذي عرفه التشريع الجزائري في هذا الصدد (ثالثاً).

أولاً: التعريف الفقهي والقانوني لنظام التعاقد

يُثير تحديد مفهوم نظام التعاقد في الوظيفة العمومية جدلاً فقهيّاً واسعاً، نظراً لتداخل هذا النظام مع المبادئ التقليدية للوظيفة العمومية من جهة، ومع قواعد القانون الخاص من جهة أخرى.

أ- التعريف الفقهي :

حيث يعرف بأنه " النظام الذي تلجأ إليه الإدارة العامة لاستخدام أشخاص من خارج ملاكها الدائم، وذلك بموجب عقود عمل محددة أو غير محددة المدة، لأداء أعمال أو خدمات معينة،

التعاقد هو " :الأسلوب الذي تتبعه الإدارة في التعاقد مع بعض الأفراد لأداء أعمال معينة في خدمة المرفق العام، وفقاً لشروط وأحكام يتم الاتفاق عليها مسبقاً، مع احتفاظ الإدارة بسلطاتها الاستثنائية في تعديل العقد أو إنهائه وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة.¹

من جانب آخر، يُعرف الأستاذ عمار عوابدي نظام التعاقد في الوظيفة العمومية بأنه : "النظام القانوني الذي يحكم علاقة العمل بين الإدارات والمؤسسات العمومية والأشخاص الذين يتم تشغيلهم بموجب عقود عمل، سواء كانت محددة أو غير محددة المدة، للقيام بمهام أو أنشطة تدخل في إطار المرفق العام.²

ب- التعريف القانوني :

إن المشرع الجزائري لم يضع تعريفاً صريحاً ومحدداً لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية، حيث اكتفى بتنظيمه من خلال النصوص القانونية والتنظيمية المختلفة. الأمر رقم 03-06

¹ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص. 412.

² عمار عوابدي، النظام القانوني للوظيفة العامة في الجزائر، دار هومو للطباعة والنشر، الجزائر، 2015، ص. 156.

المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أشار في المواد 19 إلى 24 إلى "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"، دون أن يقدم تعريفاً دقيقاً لهذا النظام¹.

وقد جاء المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، ليحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم، لكنه أيضاً لم يتضمن تعريفاً صريحاً للنظام التعاقد، واكتفى بتنظيم جوانبه المختلفة².

ثانياً: المبررات الاقتصادية والإدارية لاعتماد نظام التعاقد

إن اللجوء إلى نظام التعاقد في الوظيفة العمومية لم يكن مجرد خيار اختياري، بل جاء استجابة لمجموعة من المبررات والدوافع الاقتصادية والإدارية والاجتماعية التي فرضتها التطورات المعاصرة.

أ- المبررات الاقتصادية:

تُعتبر الضغوط الاقتصادية من أهم الدوافع وراء تبني نظام التعاقد، حيث واجهت الدولة الجزائرية منذ الثمانينات أزمة مالية حادة، مما دفعها إلى البحث عن بدائل لتخفيف الأعباء المالية المترتبة على الوظيفة العمومية التقليدية. فنظام التعاقد يُتيح للإدارة مرونة أكبر في التحكم بالكتلة الأجرية، حيث يمكنها تشغيل عمالة مؤقتة حسب الحاجة دون التقيد بالالتزامات طويلة المدى³.

¹ الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 46 الصادرة 16 يوليو 2006 ص 5 (المادة 19)

² المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المتضمن تحديد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007، ص 19 المادة 1.

³ عمار بوضياف، التوظيف العمومي بين النظرية والتطبيق، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 89.

كما يسمح هذا النظام بتوفير كلفة التوظيف الدائم، خاصة في مجال التأمينات الاجتماعية والتقاعد، حيث أن الأعوان المتعاقدين لا يستفيدون من جميع المزايا التي يتمتع بها الموظفون الدائمون.

ب-المبررات الإدارية والتنظيمية:

من الناحية الإدارية، يوفر نظام التعاقد مرونة أكبر في التسيير، حيث يمكن للإدارة تشغيل خبرات متخصصة لفترات محددة دون الحاجة إلى إجراءات التوظيف المعقدة التي يتطلبها النظام التقليدي. كما يتيح هذا النظام إمكانية التخلص من العمالة غير المنتجة بسهولة أكبر، مما يحسن من كفاءة الأداء الإداري¹.

إضافة إلى ذلك، يُساعد نظام التعاقد في سد النقص الفوري في الموارد البشرية، خاصة في التخصصات النادرة أو في الفترات التي تشهد ارتفاعاً في حجم العمل.

ج-المبررات الاجتماعية:

ساهم نظام التعاقد في توفير فرص عمل إضافية للعاطلين، خاصة من فئة الشباب والخريجين الجدد، مما خفف من حدة مشكلة البطالة. كما أتاح هذا النظام إمكانية استيعاب أعداد كبيرة من الباحثين عن العمل دون إثقال كاهل الدولة بالتزامات مالية طويلة المدى².

ثالثاً: التطور التاريخي لنظام التعاقد في التشريع الجزائري

مر نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية بمراحل تطويرية مختلفة، تأثرت بالظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة الجزائرية.

أ- مرحلة ما قبل الإصلاحات: (1962-1988)

¹ رشيد خلوفي، قانون الوظيفة العامة الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص. 134 .
² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص. 201 .

في هذه المرحلة، كانت الوظيفة العمومية تعتمد بشكل حصري على النظام التقليدي للتوظيف الدائم، حيث كان الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 يونيو 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يركز على مبدأ الدوام والاستقرار في الوظيفة¹، إذ نصّت المادة الخامسة منه صراحةً على أن الوظيفة العمومية تقوم على مبدأ الاستمرارية والحياد، وأن التوظيف لا يتم إلا في إطار الأسلاك والرتب المقررة قانوناً. وفي ظل هذا النموذج، كانت الإدارة العمومية تُوظّف حصراً ضمن الهياكل الرسمية المحددة، دون أي اعتراف رسمي بنظام التعاقد بوصفه آليةً مستقلة للتوظيف، مما أفرز جموداً إدارياً واضحاً في مواجهة الاحتياجات المتخصصة الطارئة، غير أن ذلك ظل مقبولاً في ظل الاقتصاد الموجّه الذي منح الدولة تحكماً شبه كامل في منظومتها الإدارية.

ب- مرحلة الإصلاحات الاقتصادية: (1988-2006)

مع بداية الإصلاحات الاقتصادية في أواخر الثمانينات، بدأت الحاجة إلى مرونة أكبر في إدارة الموارد البشرية العمومية. وقد شهدت هذه المرحلة صدور عدة نصوص قانونية أدخلت بعض أشكال التعاقد المحدود في الوظيفة العمومية. ففي سياق التحولات العميقة التي أحدثتها الأزمة المالية الحادة منذ عام 1986 وما أعقبها من برامج التعديل الهيكلي، صدر القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، الذي فتح الباب أمام التوظيف التعاقدي في بعض المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي، وإن ظل نطاق تطبيقه محدوداً وغير منتظم. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المرحلة شهدت لجوء الإدارة العمومية في الواقع التطبيقي إلى التعاقد بصورة غير رسمية في غياب إطار قانوني موحد، مما أوجد وضعاً من الفوضى التشريعية دفع المشرع لاحقاً إلى تقنين هذه الممارسة وضبطها في إطار قانوني شامل ومتكامل.

ج - مرحلة التقنين الشامل (من 2006 إلى يومنا هذا):

¹ الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 يونيو 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة بتاريخ 8 يونيو 1966 ص 611، المادة 5.

تُمثل هذه المرحلة نقطة تحول حاسمة، حيث صدر الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي كرس نظام التعاقد كجزء أساسي من منظومة الوظيفة العمومية، وأفرد له فصلاً كاملاً تحت عنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"¹ وقد جاء هذا التقنين لينهي حالة التششت التشريعي التي سادت المرحلة السابقة، إذ أحكم الأمر المذكور الإطار العام للعلاقة التعاقدية في المواد من 19 إلى 24، ثم جاء المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ليفصل أحكام هذا النظام ويضبط شروط التوظيف وحقوق الأعوان المتعاقدين وواجباتهم وإجراءات إنهاء عقودهم في نص تنظيمي متكامل ومتخصص. ويلاحظ في هذه المرحلة أن المشرع حرص على تكريس نظام التعاقد بوصفه آليةً مكمّلة للتوظيف الدائم لا بديلاً عنه، غير أن الواقع التطبيقي أثبت توسعاً ملحوظاً في اللجوء إليه تجاوز في كثير من الأحيان الغاية التي شُرع من أجلها، مما أفرز إشكاليات قانونية وعملية تشكّل صلب الإشكالية التي تتناولها هذه الدراسة.

■ الفرع الثاني: أنواع العقود وآثارها على المركز القانوني للعون المتعاقد

تقتضي دراسة المركز القانوني للأعوان المتعاقدين الإحاطة بطبيعة الروابط العقدية التي تجمعهم بالإدارة؛ ولأجل ذلك، سنتناول في هذا المحور تصنيف هذه العقود في الوظيفة العمومية (أولاً)، لننتقل بعدها إلى بيان الآثار القانونية المترتبة عليها وتحديد طبيعة المراكز القانونية الناشئة عنها (ثانياً).

أولاً: تصنيف عقود العمل في الوظيفة العمومية

يُمكن تصنيف عقود العمل في الوظيفة العمومية الجزائرية وفقاً لعدة معايير، أهمها معيار المدة الزمنية، ومعيار طبيعة النشاط، وأيضاً معيار التوقيت.

أ- التصنيف حسب المدة الزمنية:

1. العقود محددة المدة:

¹ الأمر رقم 03-06 مصدر سابق المواد (19 إلى 24).

تُعرف العقود محددة المدة بأنها تلك العقود التي تحدد مسبقاً مدة زمنية معينة لانتهاء العلاقة التعاقدية. وقد نصت المادة (4) من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 على أن العقود محددة المدة تُبرم في الحالات التالية¹:

- شغل منصب مؤقت
 - تعويض شغور مؤقت لمنصب عمل
 - انتظار تنظيم مسابقة أو إنشاء سلك جديد للموظفين
 - التكفل بعملية تكتسي طابعاً مؤقتاً
- وتتميز هذه العقود بأن مدتها لا تتجاوز سنة واحدة، قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، وفقاً لما نصت عليه المادة 5 من نفس المرسوم².

2. العقود غير محددة المدة:

هي العقود التي لا تتضمن تاريخاً محدداً لانتهائها، وتستمر إلى أن يقرر أحد الطرفين إنهاؤها وفقاً للإجراءات القانونية المحددة. وتُبرم هذه العقود عندما تبرر طبيعة النشاطات أو ضرورات الخدمة ذلك، وفقاً للمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308³.

ب - التصنيف حسب طبيعة النشاط:

1. عقود الأنشطة التقليدية

تشمل هذه العقود الأنشطة التي نصت عليها المادة 19 من الأمر رقم 03-06، وهي⁴:

- نشاطات الحفظ
- نشاطات الصيانة
- الخدمات

¹ المرسوم الرئاسي رقم 07-308، مصدر سابق المادة (4)

² المرسوم الرئاسي رقم 07-308، مصدر سابق المادة ، (5فقرة 1)

³ نفس المصدر المادة 5، فقرة 2.

⁴ الأمر رقم 03-06، مصدر سابق المادة 19.

• 2. عقود الأنشطة الاستثنائية

تشمل العقود التي تُبرم في إطار المادتين 20 و 21 من الأمر رقم 03-06، والتي تتعلق بتوظيف أعوان متعاقدين في مناصب مخصصة أصلاً للموظفين، أو للتكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً¹.

ج - التصنيف حسب التوقيت:

1. عقود التوقيت الكامل

هي العقود التي تتضمن التزام العون المتعاقد بالعمل وفقاً للتوقيت الكامل المحدد قانوناً، والذي يبلغ عادة 40 ساعة في الأسبوع.

2. عقود التوقيت الجزئي

تسمح هذه العقود للعون المتعاقد بالعمل لساعات أقل من التوقيت الكامل، وقد نصت المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 على أن التوقيت الجزئي لا يمكن أن يقل عن نصف التوقيت الكامل².

ثانياً: الآثار القانونية لأنواع العقود على المركز القانوني للعون المتعاقد

تختلف الآثار القانونية لعقود العمل في الوظيفة العمومية حسب نوع العقد، مما يؤثر مباشرة على المركز القانوني للعون المتعاقد.

أ- آثار العقود محددة المدة:

1. على مستوى الاستقرار الوظيفي

تتسم العقود محددة المدة بعدم الاستقرار النسبي، حيث يكون العون المتعاقد معرضاً لانتهاء علاقته الوظيفية بمجرد انتهاء المدة المحددة في العقد، دون أن يكون له الحق في التجديد التلقائي³.

¹ نفس المصدر المادتان 20 و 21.

² المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المادة 6.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 112.

2. على مستوى الحقوق والمزايا

يتمتع أصحاب العقود محددة المدة بحقوق أقل مقارنة بأصحاب العقود غير محددة المدة، خاصة في مجال الإجازات الاستثنائية والترقية والتكوين¹.

ب- آثار العقود غير محددة المدة:

1. على مستوى الاستقرار الوظيفي

توفر العقود غير محددة المدة استقراراً نسبياً أكبر، حيث لا تنتهي إلا بناءً على إرادة أحد الطرفين أو لأسباب قانونية محددة، مما يُشبه إلى حد كبير وضعية الموظف الدائم.

2. على مستوى الحقوق والمزايا:

يتمتع أصحاب العقود غير محددة المدة بحقوق أوسع، تشمل إمكانية الاستفادة من إجازات استثنائية معينة والمشاركة في برامج التكوين².

ج - الآثار المشتركة لجميع أنواع العقود:

1. عدم اكتساب صفة الموظف

بغض النظر عن نوع العقد، لا يكتسب العون المتعاقد صفة الموظف العام، وفقاً للمادة 24 من الأمر رقم 03-06، التي تنص صراحة على أن "الأعوان المتعاقدين.... لا يخول لهم الحق في اكتساب صفة الموظف"³.

2. الخضوع لنظام قانوني خاص

¹ رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 156.

² عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 178.

³ الأمر رقم 03-06 المادة 24.

يخضع جميع الأعوان المتعاقدين، بغض النظر عن نوع عقودهم، لنظام قانوني خاص ينظمه المرسوم الرئاسي رقم 07-308 وما يكمله من نصوص تنظيمية¹.

3. الطبيعة المختلطة للحقوق والواجبات

يجمع المركز القانوني للعون المتعاقد بين عناصر من القانون العام (مثل واجب الطاعة السلمية والمحافظة على السر المهني) وعناصر من القانون الخاص (مثل آليات الفسخ والإشعار المسبق)².

المطلب الثاني: أهداف وخصائص نظام التعاقد

يتميز نظام التعاقد في الوظيفة العمومية بمجموعة من الأهداف والخصائص التي تميزه عن النظام التقليدي للوظيفة العمومية. وللوصول إلى فهم دقيق لهذا النظام، تطرقنا في تحليل أهدافه الأساسية المتمثلة في (الفرع الأول)، ثم دراسة خصائصه المميزة ومقارنتها بخصائص التوظيف الدائم الموضحة في (الفرع الثاني).

■ الفرع الأول: أهداف نظام التعاقد في الوظيفة العمومية

خصصنا هذا الفرع لتبين جميع أهداف نظام التعاقد في الوظيفة العمومية، وهذا من خلال :

أولاً: الأهداف الاقتصادية والمالية :

أ- ترشيد الإنفاق العمومي:

يُعتبر ترشيد الإنفاق العمومي من أبرز الأهداف الاقتصادية لنظام التعاقد، حيث يُتيح هذا النظام للإدارة العمومية تحكماً أفضل في الكتلة الأجرية. فبدلاً من الالتزام بتوظيف دائم

¹ المرسوم الرئاسي رقم 07-308 ، المادة 1.

² رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 167 .

يستمر حتى سن التقاعد، يمكن للإدارة تشغيل عمالة مؤقتة تتناسب مع احتياجاتها الفعلية ومواردها المالية المتاحة¹.

كما يساهم هذا النظام في تقليل الأعباء المالية طويلة المدى المترتبة على نظم التقاعد والضمان الاجتماعي، حيث أن الأعوان المتعاقدين لا يستفيدون من نفس المزايا التقاعدية التي يتمتع بها الموظفون الدائمون.

ب- تحسين الكفاءة الاقتصادية:

يساعد نظام التعاقد في تحسين الكفاءة الاقتصادية للإدارة العمومية من خلال ربط الأداء بالاستمرارية، حيث يمكن للإدارة عدم تجديد العقود مع الأعوان ذوي الأداء المتدني، مما يحفز على تحسين مستوى الأداء العام²، ويتجلى هذا البعد الاقتصادي في كون نظام التعاقد في الوظيفة العمومية قد جاء استجابةً لمتطلبات عصرة الدولة وتحديث أساليبها في التسيير، إذ أصبحت الإدارة لا تقتصر على وظائفها التقليدية، بل باتت تسعى إلى تحقيق الأهداف والنتائج، وهو ما جعل الوظيفة العمومية في حاجة ملحة إلى مرونة متجددة تتلاءم مع التحولات الاقتصادية والسياسية المتسارعة.

ثانياً: الأهداف الإدارية والتنظيمية

أ- تحقيق المرونة في التسيير

يوفر نظام التعاقد مرونة كبيرة في التسيير الإداري، حيث يمكن للإدارة تعديل حجم القوى العاملة وفقاً لتغير الاحتياجات وحجم الأنشطة. هذه المرونة ضرورية خاصة في القطاعات التي تشهد تقلبات موسمية أو تغيرات في حجم العمل³.

1. تسريع إجراءات التوظيف

¹ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 215.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 95.

³ محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص. 256.

يُتيح نظام التعاقد تسريع إجراءات التوظيف مقارنة بالنظام التقليدي الذي يتطلب إجراءات معقدة ووقتاً طويلاً. فبينما يتطلب التوظيف الدائم إجراء مسابقات عامة وإجراءات إدارية معقدة، يمكن إبرام عقد العمل في فترة زمنية أقصر¹.

2. الاستجابة للاحتياجات الطارئة

يُساعد نظام التعاقد في الاستجابة السريعة للاحتياجات الطارئة أو الموسمية، حيث يمكن للإدارة توظيف أعوان متعاقدين لفترات محددة لتنفيذ مشاريع معينة أو للتعامل مع ارتفاع مؤقت في حجم العمل².

ثالثاً: الأهداف الاجتماعية والتنموية

أ- توفير فرص العمل:

يُساهم نظام التعاقد في توفير فرص عمل إضافية، خاصة للشباب والخريجين الجدد، مما يُخفف من حدة مشكلة البطالة. وبالرغم من أن هذه الوظائف قد تكون مؤقتة، إلا أنها تُوفر خبرة مهنية قيمة وتُساعد في إدماج الشباب في سوق العمل³.

ب- تطوير المهارات والخبرات:

يُتيح نظام التعاقد للإدارة الاستفادة من خبرات ومهارات متخصصة قد لا تتوفر في ملاكها الدائم، كما يُوفر للأعوان المتعاقدين فرصة لاكتساب خبرات متنوعة في مجالات مختلفة⁴.

ج- التجديد والتطوير الإداري:

يُساعد نظام التعاقد في إدخال دماء جديدة إلى الإدارة العمومية، مما يُساهم في التجديد والتطوير الإداري ونقل أفكار وممارسات حديثة من القطاع الخاص أو من مؤسسات أخرى⁵.

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 420.

² رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 140.

³ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 220.

⁴ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 180.

رابعاً: الأهداف التحديثية والعصرية

أ- مواكبة التطورات التكنولوجية:

يُساعد نظام التعاقد في مواكبة التطورات التكنولوجية السريعة، حيث يمكن للإدارة توظيف خبراء متخصصين في التقنيات الحديثة لفترات محددة دون الحاجة إلى استثمارات طويلة المدى في التكوين¹.

أ- تحسين جودة الخدمة العمومية :

من خلال الاستعانة بخبرات متخصصة وربط الأداء بالاستمرارية، يُساهم نظام التعاقد في تحسين جودة الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين².

▪ الفرع الثاني: خصائص نظام التعاقد وتمييزه عن التوظيف الدائم

خصصنا هذا الفرع لبيان خصائص الاساسية لنظام التعاقد اولا، ثم تمييزه عن نظام التوظيف الدائم ثانيا

أولاً: الخصائص الأساسية لنظام التعاقد

أ- الطبيعة الاتفاقية:

يتميز نظام التعاقد بطبيعته الاتفاقية، حيث تنشأ العلاقة الوظيفية بناءً على اتفاق بين الإدارة والعون المتعاقد، وليس بموجب قرار إداري أحادي الجانب كما هو الحال في النظام التقليدي. هذه الخاصية تُعطي طابعاً تعاقدياً للعلاقة، وإن كانت لا تُفقد طبيعتها الإدارية³.

ب- المؤقتية والمحدودية الزمنية:

⁵ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 100 .

¹ محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص. 260 .

² رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 145 .

³ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 425 .

تتميز عقود العمل في الوظيفة العمومية بطابعها المؤقت، سواء كانت محددة المدة أو غير محددة المدة. فحتى العقود غير محددة المدة تبقى قابلة للإنهاء بسهولة أكبر من الوظيفة الدائمة، مما يُضفي عليها طابع المؤقتية النسبية¹.

ج-المرونة في التسيير

يُوفر نظام التعاقد مرونة كبيرة في التسيير، حيث يمكن للإدارة تعديل شروط العمل أو إنهاء العقود وفقاً لاحتياجاتها ووفقاً للإجراءات المحددة قانوناً. هذه المرونة تُمكن الإدارة من التكيف مع التغيرات في البيئة الإدارية والاقتصادية².

ج -الطبيعة المختلطة للنظام القانوني:

يجمع نظام التعاقد بين عناصر من القانون العام والقانون الخاص، حيث تحكمه مبادئ القانون الإداري من جهة (مثل مبدأ المصلحة العامة وسلطات الإدارة الاستثنائية)، ومبادئ القانون الخاص من جهة أخرى (مثل مبدأ العقد شريعة المتعاقدين وحرية التعاقد النسبية)³.

التخصص الوظيفي:

يتميز نظام التعاقد بتركيزه على أنشطة محددة، وفقاً للمادة 19 من الأمر رقم 03-06، حيث يقتصر على نشاطات الحفظ والصيانة والخدمات، مما يُعطيه طابع التخصص الوظيفي⁴.

ثانياً: أوجه التمييز بين نظام التعاقد والتوظيف الدائم

أ -من حيث طريقة النشأة:

¹ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 185 .

² مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 225 .

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 105 .

⁴ الأمر رقم 03-06، المادة 19.

1. في النظام التقليدي

تنشأ العلاقة الوظيفية بموجب قرار إداري أحادي الجانب صادر عن السلطة المختصة، بعد استيفاء إجراءات المسابقة والشروط القانونية المحددة¹.

2. في نظام التعاقد

تنشأ العلاقة بموجب عقد يُبرم بين الإدارة والعون المتعاقد، يتضمن الشروط والأحكام المتفق عليها، وإن كانت الإدارة تحتفظ بموقع أقوى في هذا التعاقد².

ب- من حيث الاستقرار والدوام:

3. في النظام التقليدي

يتمتع الموظف بضمان الاستقرار في الوظيفة والحماية من التسريح التعسفي، حيث لا يمكن إنهاء خدمته إلا في حالات محددة قانوناً وبعد إجراءات تأديبية أو إدارية معقدة³.

4. في نظام التعاقد

لا يتمتع العون المتعاقد بنفس مستوى الاستقرار، حيث يمكن إنهاء عقده وفقاً للشروط المحددة في العقد أو القانون، مما يجعله في موقف أقل استقراراً⁴.

ت- من حيث الحقوق والمزايا:

1. في النظام التقليدي

يتمتع الموظف بحقوق ومزايا شاملة تشمل الراتب والترقية والإجازات المختلفة والحماية الاجتماعية الكاملة والمعاش التقاعدي⁵.

2. في نظام التعاقد:

¹ محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص. 265.

² رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 150.

³ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 430.

⁴ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 190.

⁵ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 230.

يتمتع العون المتعاقد بحقوق أكثر محدودية، حيث لا يستفيد من جميع المزايا المقررة للموظفين، خاصة في مجال الترقية والإجازات الاستثنائية¹.

من حيث الواجبات والالتزامات:

يخضع الموظف والعون المتعاقد على حد سواء لواجبات مماثلة في جوهرها، مع بعض الخصوصيات المرتبطة بطبيعة عقد كل منهما^{2,3}.

من حيث النظام التأديبي:

يخضع الموظف لنظام تأديبي مفصل ومعقد، يُوفر ضمانات إجرائية واسعة ويُتيح طرق طعن متعددة⁴، في حين يخضع العون المتعاقد لنظام تأديبي مبسط نسبياً، مع ضمانات أقل وإمكانات محدودة للطعن⁵.

ثالثاً: التحديات والإشكاليات المرتبطة بالتمييز

أ- إشكالية المساواة في المعاملة

يُثير التمييز بين الموظفين والأعوان المتعاقدين إشكالية المساواة في المعاملة، خاصة عندما يقوم الفئتان بنفس الأعمال أو أعمال متشابهة. هذا التمييز قد يؤثر على الروح المعنوية والدافعية للعمل⁶.

ب- صعوبة التطبيق العملي

في الممارسة العملية، قد تواجه الإدارة صعوبات في التمييز الدقيق بين الحالات التي تستدعي التوظيف الدائم والحالات التي يكفي فيها التعاقد المؤقت⁷.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 110 .

² محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص. 270 .

³ رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 155 .

⁴ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 435 .

⁵ عمار عوابدي، نفس المرجع، ص. 195 .

⁶ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 235 .

⁷ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 115 .

ج-المخاطر على الخدمة العامة:

قد يُؤثر الاعتماد المفرط على نظام التعاقد على استمرارية وجودة الخدمة العامة، خاصة في القطاعات الحساسة التي تتطلب خبرة واستقراراً طويلاً المدى¹.

◀ المبحث الثاني: طبيعة العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية

تُثير طبيعة العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية جدلاً فقهيّاً وقضائياً واسعاً، فمن جهة، تحمل هذه العلاقة خصائص العقود الإدارية من حيث أطرافها وأهدافها، ومن جهة أخرى تتضمن عناصر من عقود القانون الخاص من حيث آليات تكوينها وتنفيذها، ولفهم هذه الطبيعة المعقدة.

من خلال هذا سنعمل على إبراز الإطار القانوني والتنظيمي للعلاقة التعاقدية في (المطلب الأول) ، ثم ندرس الأسس القانونية لهذا النظام وموقف القضاء الإداري منه في (المطلب الثاني).

📌 المطلب الأول: الإطار القانوني والتنظيمي للعلاقة التعاقدية

إن تحديد الإطار القانوني والتنظيمي للعلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية يُعتبر مدخلاً أساسياً لفهم طبيعة هذه العلاقة ومضامينها القانونية، وعليه سنتناول الإطار التنظيمي لنظام التعاقد في الفرع الأول، ثم دور الإدارة في تنظيم العلاقة التعاقدية في الفرع الثاني .

▪ الفرع الأول: الإطار التنظيمي لنظام التعاقد

شمل هذا الفرع جميع الأطر التنظيمية لنظام التعاقد في التشريع الجزائري، من خلال:

أولاً: النصوص القانونية الأساسية

أ- الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:

¹ رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 160 .

يُعتبر الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 النص القانوني الأساسي الذي أرسى قواعد نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية. وقد خصص هذا الأمر الفصل الرابع، من المادة 19 إلى المادة 24، لتنظيم "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل".¹

تنص المادة 19 من هذا الأمر على أن: "يمكن للمؤسسات والإدارات العمومية المذكورة في المادة 2 أعلاه، أن تلجأ إلى تشغيل أعوان متعاقدين لشغل مناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات".²

أما المادة 20 فتتص على أنه: "يمكن بصفة استثنائية اللجوء إلى تشغيل أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين عندما تبرر ذلك ضرورات الخدمة في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين".³

وتُكمل المادة 21 هذا التنظيم بالنص على أنه: "يمكن بصفة استثنائية اللجوء إلى تشغيل أعوان متعاقدين في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً".⁴

ب- المرسوم الرئاسي رقم: 07-308

صدر المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 تطبيقاً لأحكام الأمر رقم 03-06، وقد حدد بالتفصيل كيفية توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم.⁵

النصوص التنظيمية التكميلية:

إلى جانب هذين النصين الأساسيين، صدرت عدة نصوص تنظيمية تكميلية، منها:

¹ الأمر رقم 03-06، الفصل الرابع، المواد 19-24.

² المرجع نفسه، المادة 19.

³ المرجع نفسه، المادة 20.

⁴ المرجع نفسه، 03-06، المادة 21.

⁵ المرسوم الرئاسي رقم 07-308، مصدر سابق، المادة 1.

- القرار الوزاري المؤرخ في 7 أبريل 2008، الذي يحدد تشكيل الملف الإداري وكيفية تنظيم توظيف الأعوان المتعاقدين¹.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-136 المؤرخ في 13 مايو 2010، المتعلق بالنظام التعويضي المطبق على الأعوان المتعاقدين².

ثانياً: خصائص الإطار التنظيمي

أ- الطابع الهجين للتنظيم

يتميز الإطار التنظيمي لنظام التعاقد بطابعه الهجين، حيث يجمع بين أحكام القانون العام والقانون الخاص. فمن جهة، يخضع هذا النظام لمبادئ ومفاهيم القانون الإداري، ومن جهة أخرى يستعير آليات وأحكاماً من قانون العمل³.

ب- التدرج في التنظيم

يتسم التنظيم بالتدرج من العام إلى الخاص، حيث يضع الأمر رقم 03-06 المبادئ العامة، بينما يُفصل المرسوم الرئاسي رقم 308-07 الأحكام التطبيقية، وتأتي النصوص التنظيمية الأخرى لتكمل التفاصيل⁴.

ث- المرونة والقابلية للتطوير:

يتميز الإطار التنظيمي بالمرونة والقابلية للتطوير، حيث يُتيح للسلطة التنظيمية إمكانية تعديل وتطوير الأحكام التفصيلية دون الحاجة إلى تدخل المشرع⁵.

¹ القرار الوزاري المؤرخ في 7 أبريل 2008، يحدد تشكيل الملف الإداري وكيفية تنظيم الأعوان المتعاقدين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، الصادر بتاريخ 21 يوليو 2008 ص 27، المادة 1.

² المرسوم التنفيذي رقم 10-136 المؤرخ في 13 مايو 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتهين للأسلاك الخاصة بالمديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 16 مايو 2010، المادة 1، ص 14.

³ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 165.

⁴ محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص 275.

ثالثاً: التحديات التنظيمية

أ- الغموض في بعض الأحكام

يُعاني الإطار التنظيمي من بعض الغموض في صياغة بعض الأحكام، مما قد يُثير صعوبات في التطبيق العملي. فعلى سبيل المثال، لم يُحدد المشرع بوضوح المقصود بـ"ضرورات الخدمة" في المادة 20 من الأمر رقم 03-06

ب- التداخل بين النصوص

في بعض الحالات، قد يحدث تداخل أو تضارب بين أحكام مختلف النصوص التنظيمية، مما يتطلب تدخل الإدارة أو القضاء لحل هذه الإشكاليات.²

ج- النقص في التفاصيل التطبيقية

بالرغم من وجود إطار تنظيمي شامل نسبياً، إلا أن بعض الجوانب التطبيقية تحتاج إلى مزيد من التفصيل والتوضيح.³

■ الفرع الثاني: دور الإدارة في تنظيم العلاقة التعاقدية

ان للإدارة دوراً في تنظيم العلاقة التعاقدية التي مكنها لها المشرع في تشريعاته وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع :

أولاً: السلطات التنظيمية للإدارة:

أ- سلطة وضع الشروط التعاقدية

تتمتع الإدارة بسلطة واسعة في وضع الشروط التعاقدية، وفقاً للإطار القانوني المحدد . هذه السلطة تشمل تحديد مضمون العقد ومدته وشروط الأداء والتعويض.⁴

⁵ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 440 .

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 120 .

² مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 240 .

³ رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 165 .

⁴ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 200 .

ب-سلطة الإشراف والرقابة

تُمارس الإدارة سلطة الإشراف والرقابة على تنفيذ العقود، وهي سلطة مستمدة من طبيعة العلاقة الإدارية. هذه السلطة تُخول للإدارة متابعة أداء العون المتعاقد والتأكد من التزامه بأحكام العقد¹.

ج-سلطة التعديل والتغيير

وفقاً لمبادئ القانون الإداري، تحتفظ الإدارة بسلطة تعديل شروط العقد وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، وإن كانت هذه السلطة تخضع لقيود وضوابط معينة².

ثانياً: التزامات الإدارة في العلاقة التعاقدية

تلتزم الإدارة بأداء التزاماتها المنصوص عليها في العقد، خاصة فيما يتعلق بدفع الأجور والتعويضات وتوفير بيئة عمل مناسبة³. كما تلتزم بضمان الحقوق الأساسية للعون المتعاقد، كالحق في الأجر والحق في الحماية الاجتماعية والحق في بيئة عمل آمنة⁴. وفي حالة اتخاذ

إجراءات تأديبية أو إنهاء العقد، تلتزم الإدارة باحترام الضمانات الإجرائية المنصوص عليها قانوناً⁵.

ثالثاً: حدود سلطات الإدارة

تتقيد سلطات الإدارة بالحدود المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات، فلا يمكنها مخالفة الأحكام القانونية أو تجاوز الصلاحيات المخولة لها⁶. ولا يمكن للإدارة استخدام

¹ محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص. 280.

² سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 445.

³ المرسوم الرئاسي رقم 308-07، المادة 15.

⁴ المرجع نفسه، المادة 20.

⁵ المرجع نفسه، المادة 35.

⁶ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 125.

سلطاتها بما يمس بالحقوق الأساسية للعون المتعاقد أو يُخل بمبدأ المساواة في المعاملة¹، مع التزامها باحترام الإجراءات المنصوص عليها قانوناً عند ممارسة سلطاتها².

رابعاً: الرقابة على سلطات الإدارة

تخضع قرارات الإدارة المتعلقة بالأعوان المتعاقدين للرقابة الإدارية الداخلية من خلال التدرج الإداري والسلطة الرئاسية³، كما يمكن للأعوان المتعاقدين الطعن في قرارات الإدارة أمام القضاء الإداري الذي يمارس رقابة على مشروعية هذه القرارات⁴، فضلاً عن الرقابة البرلمانية والشعبية من خلال آليات المساءلة المختلفة⁵.

المطلب الثاني: الأسس القانونية لنظام التعاقد وموقف القضاء الإداري

إن تحديد الأسس القانونية لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية يتطلب دراسة معمقة للطبيعة القانونية للعلاقة التعاقدية، وتحليل موقف المشرع الجزائري والقضاء الإداري من هذه العلاقة.

■ الفرع الأول: الطبيعة القانونية للعلاقة التعاقدية

■ تعتبر الطبيعة القانونية هي التكييف القانوني لتحديد نظام التعاقد، ومن خلال هذا الفرع تناولنا جميع الاشكالات التي تقع عليها، من خلال :

أولاً: الجدل الفقهي حول طبيعة العلاقة التعاقدية

أ- نظرية العلاقة الخاصة

يرى أنصار هذه النظرية أن العلاقة التي تربط العون المتعاقد بالإدارة هي علاقة تعاقدية خاصة، تخضع لقواعد القانون الخاص وتحكمها مبادئ قانون العمل. ويستند هؤلاء إلى

¹ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 245.

² رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 170.

³ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 205.

⁴ محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص. 285.

⁵ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 450.

الطبيعة التعاقدية للعلاقة، وخضوع العقد لمبدأ سلطان الإرادة، والتشابه مع عقود العمل في القطاع الخاص¹.

ب- نظرية العلاقة العامة

في المقابل، يرى أنصار هذه النظرية أن العلاقة التعاقدية تحتفظ بطبيعتها الإدارية، نظراً لخصوصية أحد أطرافها (الإدارة) والهدف المتوخى منها (خدمة المرفق العام). ويستندون إلى طبيعة أحد أطراف العقد، والهدف من العقد وهو خدمة المرفق العام، واحتفاظ الإدارة بامتيازات السلطة العامة².

ج- النظرية المختلطة

ظهرت نظرية ثالثة تحاول التوفيق بين النظريتين السابقتين، وترى أن العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية تتميز بطبيعة مختلطة، تجمع بين عناصر القانون العام والقانون الخاص³.

ثانياً: المعايير القانونية لتحديد طبيعة العلاقة

أ- معيار الخدمة العامة

يُعتبر معيار الخدمة العامة من أهم المعايير لتحديد طبيعة العلاقة التعاقدية. فإذا كان العون المتعاقد يُساهم في أداء خدمة عامة، فإن علاقته بالإدارة تكتسب طابعاً إدارياً⁴.

ب- معيار السلطة العامة

يتعلق هذا المعيار بمدى ممارسة العون المتعاقد لاختصاصات السلطة العامة. فإذا كان يمارس سلطات إدارية أو يتخذ قرارات تؤثر على المواطنين، فإن علاقته تكتسب طابعاً إدارياً⁵.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 130.

² مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 250.

³ رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 175.

⁴ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 210.

⁵ محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص. 290.

ح- معيار الوسائل والأساليب

يركز هذا المعيار على الوسائل والأساليب المستخدمة في أداء العمل. فإذا كان العون يستخدم وسائل السلطة العامة ويعمل وفق أساليب إدارية، فإن علاقته تُصنف كعلاقة إدارية¹.

ثالثاً: التطبيق العملي للمعايير

في مجال الخدمات الإدارية المباشرة، تكتسب علاقة العون المتعاقد بالإدارة طابعاً إدارياً واضحاً². أما في مجال الصيانة والحفظ، فتكون الطبيعة القانونية للعلاقة أقل وضوحاً، حيث قد تتداخل عناصر القانون العام والخاص³. وفي مجال الخدمات المتخصصة، قد تميل الكفة نحو تطبيق قواعد القانون الخاص⁴.

رابعاً: الآثار العملية لتحديد الطبيعة القانونية

يؤثر تحديد الطبيعة القانونية للعلاقة على تحديد القضاء المختص بالنظر في النزاعات⁵، وعلى القانون الواجب التطبيق⁶، وعلى مستوى الضمانات والحماية المقرر للعون المتعاقد⁷.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري والقضاء الإداري من طبيعة العلاقة التعاقدية

أولاً: موقف المشرع الجزائري

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 455.
² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 135.
³ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 255.
⁴ رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 180.
⁵ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 215.
⁶ محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص. 295.
⁷ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 460.

لم يحسم المشرع الجزائري بشكل صريح وواضح مسألة الطبيعة القانونية للعلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية، بل ترك الأمر للاجتهاد الفقهي والقضائي. غير أن التحليل الدقيق للنصوص القانونية يكشف عن توجه تدريجي نحو تبني النظرية المختلطة¹.

جاء الأمر رقم 03-06 بصياغة تشي بالطبيعة الإدارية للعلاقة، حيث أدرج نظام التعاقد ضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية². كما أن المادة 24 تنص صراحة على أن الأعدان المتعاقدين "لا يخول لهم الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية".³ ويظهر المرسوم الرئاسي رقم 07-308 توجهاً أكثر وضوحاً نحو تبني النظرية المختلطة، حيث يجمع بين أحكام مستمدة من القانون الإداري وأحكام مستمدة من قانون العمل⁴.

ثانياً: موقف القضاء الإداري الجزائري

يُلاحظ أن القضاء الإداري الجزائري لم يُصدر بعد اجتهادات قضائية كافية ومتطورة في مجال تحديد الطبيعة القانونية للعلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية، وهذا راجع جزئياً لحدائثة هذا النظام⁵. غير أن مجلس الدولة الجزائري أصدر قرارات أولية في هذا الشأن، من أبرزها القرار الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ 12 فبراير (2013) رقم (08-1523) الذي أكد اختصاص القضاء الإداري بالنظر في النزاعات الناشئة عن عقود الأعدان المتعاقدين في المؤسسات العمومية، بوصفهم يؤدون مهمة ذات طابع إداري. من خلال القرارات القليلة المتاحة، يمكن رصد توجه أولي للقضاء الإداري نحو اعتبار العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية علاقة إدارية، خاضعة لاختصاص القضاء الإداري⁶، مع اعتماد معيار الخدمة العامة كمعيار أساسي⁷.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 140.

² الأمر رقم 03-06، الفصل الرابع.

³ المرجع نفسه، المادة 24.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 07-308، مرجع سابق، المواد 1 إلى 40.

⁵ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 260.

⁶ رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 185.

⁷ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 220.

ثالثاً: المقارنة مع التجارب القضائية المقارنة

أ- التجربة الفرنسية

شهد القضاء الإداري الفرنسي تطوراً مهماً في موقفه من طبيعة العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية. ففي البداية، كان يُميز بوضوح بين الموظفين والمتعاقدين، ثم تطور ليعتبر أن طبيعة العمل المؤدى هي المعيار الحاسم¹.

ب- التجربة المصرية

اتجه القضاء الإداري المصري إلى اعتبار العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية علاقة إدارية، خاضعة لاختصاص القضاء الإداري، مع التأكيد على خصوصية هذه العلاقة².

ج- الدروس المستفادة

يمكن للقضاء الإداري الجزائري الاستفادة من هذه التجارب في تطوير اجتهاده، خاصة فيما يتعلق بتطوير معايير دقيقة لتحديد طبيعة العلاقة التعاقدية³.

رابعاً: التحديات والآفاق المستقبلية

يحتاج القضاء الإداري الجزائري إلى تطوير اجتهاد قضائي شامل ومتطور في هذا المجال⁴. كما قد تدعو الحاجة إلى تدخل تشريعي لتوضيح الطبيعة القانونية للعلاقة التعاقدية⁵، مع ضرورة إيجاد توازن مناسب بين المرونة المطلوبة في التسيير والحماية اللازمة لحقوق الأعوان المتعاقدين⁶.

¹ محمد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص. 300.

² سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 465.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 145.

⁴ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص. 265.

⁵ رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص. 190.

⁶ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 225.

❖ خلاصة الفصل الأول: استخلاصات التأسيس المفاهيمي والتمهيد للفصل الثاني

تناول هذا الفصل الإطار المفاهيمي لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية من زوايا ثلاث متكاملة؛ إذ انطلقنا من تأسيس مفهومه وتبيان مبررات اعتماده، مروراً باستعراض أهدافه وخصائصه وأنواع العقود المندرجة في إطاره، وصولاً إلى الكشف عن طبيعة العلاقة التعاقدية التي تربط العون بالإدارة والأسس القانونية التي يرتكز عليها هذا النظام. وقد خلصت الدراسة في هذا الفصل إلى جملة من النتائج يمكن إجمالها فيما يلي:

أولاً: لا يزال مفهوم نظام التعاقد في الوظيفة العمومية يفتقر إلى تعريف تشريعي جامع مانع في المنظومة القانونية الجزائرية، إذ اكتفى المشرع في الأمر رقم 06-03 والمرسوم الرئاسي رقم 07-308 بتنظيم أحكامه التفصيلية دون أن يضع له تعريفاً صريحاً، مما أوجد فراغاً مفاهيمياً أسهم الفقه جزئياً في ملئه، غير أن غيابه على مستوى النص يظل ثغرة تشريعية تستوجب المعالجة.

ثانياً: جاء اعتماد نظام التعاقد استجابةً لضرورات اقتصادية وإدارية واجتماعية متشابكة، فالأزمة الاقتصادية التي عصفت بالجزائر مطلع التسعينيات، ومتطلبات التعديل الهيكلي، وتساعد الحاجة إلى الكفاءات المتخصصة، شكّلت مجتمعةً البيئة التي أفرزت هذا النظام بوصفه أداةً للمرونة الإدارية لا بديلاً عن التوظيف الدائم.

ثالثاً: تتسم عقود التوظيف التعاقدية بتنوع ملحوظ من حيث المدة والطبيعة والتوقيت، غير أن هذا التنوع يُفرز في الوقت ذاته تبايناً في المراكز القانونية للأعوان المتعاقدين، ولا سيما فيما يخص درجة الاستقرار الوظيفي والحماية المقررة قانوناً، إذ يبقى وضع صاحب العقد المحدد المدة هشاً مقارنةً بنظيره الموظف الدائم.

رابعاً: أفضت الدراسة إلى الإقرار بأن الطبيعة القانونية للعلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية الجزائرية تتسم بالازدواجية والتعقيد؛ فهي تجمع في آنٍ واحد بين عناصر القانون

العام من حيث أطرافها وأهدافها، وعناصر القانون الخاص من حيث آليات تكوينها وإنهائها، مما يجعل النظرية المختلطة الأقرب إلى التعبير عن حقيقتها القانونية.

خامساً: أبدى القضاء الإداري الجزائري توجهاً أولياً نحو اعتبار هذه العلاقة علاقة ذات طابع إداري، مستنداً إلى معيار الخدمة العامة والغرض من العقد، غير أن حداثة هذا النظام وشح الاجتهاد القضائي في هذا الشأن تجعل الأمر بحاجة إلى مزيد من التراكم القضائي وربما إلى تدخل تشريعي توضيحي.

وعليه، تبقى الإشكالية الجوهرية التي يطرحها هذا الفصل ماثلةً بوضوح: هل وفق المشرع الجزائري في بناء منظومة تشريعية متوازنة تكفل المرونة الإدارية من جهة، وتضمن الحماية الكافية للعون المتعاقد من جهة أخرى؟ وهذا ما سيتجلى بصورة أكثر عمقاً من خلال استعراض الإطار القانوني التطبيقي لنظام التعاقد في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

الإطار القانوني التطبيقي لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية

تمهيد:

إن الدراسة المفاهيمية التي أجريناها في الفصل الأول أسفرت عن تأصيل نظري لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية من حيث مفهومه وأهدافه وطبيعته القانونية المختلطة، وكشفت عن الإطار التشريعي العام الذي يُنظم هذه العلاقة. غير أن التأصيل النظري وحده لا يكفي للإجابة عن الإشكالية المحورية المتعلقة بمدى تحقيق التوازن بين متطلبات المرونة الإدارية وضمانات الحماية القانونية الكافية للعون المتعاقد، إذ لا يتجلى ذلك إلا من خلال الإطار القانوني التطبيقي الذي يُترجم هذه المفاهيم إلى واقع ملموس.

وعليه، يتناول هذا الفصل الجانب التطبيقي من خلال الوقوف على المضامين التشريعية والتنظيمية الحاكمة للعلاقة التعاقدية في مراحلها الثلاث: مرحلة الدخول إلى الوظيفة، ومرحلة تأديتها، ومرحلة إنهائها. ويتجلى هذا في مبحثين متكاملين؛ يُخصص المبحث الأول لشروط توظيف الأعوان المتعاقدين وإجراءاته وما يترتب على ذلك من حقوق وواجبات متبادلة، في حين يُفرد المبحث الثاني للنظام التأديبي وأسباب إنهاء العلاقة التعاقدية وآثارها، مع تقييم نقدي شامل لمنظومة الحماية القانونية المكرّسة للعون المتعاقد في ضوء إشكالية الدراسة.

المبحث الأول: شروط وطرق توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم

تقوم العلاقة التي تجمع الإدارة العمومية بالعون المتعاقد على أساس تعاقدية بحت، تختلف في طبيعتها جوهرياً عن العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف العام بجهة إدارته. ومن خلال هذا ستناول في المطلب (الأول) شروط وإجراءات التوظيف العون المتعاقد، ثم نتطرق إلى حقوقهم اضافة إلى واجباتهم في المطلب (الثاني).

المطلب الأول: شروط وطرق التوظيف

إن الولوج إلى العلاقة التعاقدية مع الإدارة العمومية لا يتم بصورة اعتباطية، بل يخضع لمنظومة قانونية دقيقة تخضع لشروط ، وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب من خلال فرعيه، (أولاً) شروط توظيف الأعوان المتعاقدين، ثم حقوق وواجبات الأعوان المتعاقدين (ثانياً).

▪ الفرع الأول: شروط توظيف الأعوان المتعاقدين:

سنتناول من خلال هذا الفرع الشروط التي تسمح للموظفين الالتحاق بالوظيفة العمومية من خلال الامر 308/07 المتضمن القانون الأساسي للعمال المتعاقدين مع الإدارة العمومية.

نصت عليها المادة (16) من خلال نفس الأمر ، وهي كالآتي:

أولاً: شرط الجنسية

تُجسّد الجنسية الرابطة القانونية التي تنشأ بين الفرد ودولته، وتترتب عليها جملة من الحقوق والالتزامات المتبادلة، إذ يلتزم الفرد بالولاء والانتماء، في حين تتكفل الدولة بتوفير الحماية اللازمة له¹، وتُعدّ ممارسة الوظيفة العامة تجسيداً في جوهرها لسيادة الدولة وتعبيراً عن انتمائها الوطنية.

وقد جاء هذا الشرط في مقدمة شروط التوظيف العمومي، إذ يُعدّ أول شرط اشترطه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الواجب توافره في أي مترشح يريد أن يشغل وظيفة عمومية لدى أي مؤسسة أو إدارة عمومية تابعة للدولة الجزائرية.

وقد اشترط المشرع في العون المتعاقد صراحةً في المادة 16 فقرة 2 من المرسوم 07/308 أن 'يكون جزائري الجنسية'²، وذلك لأن العون المتعاقد تربطه علاقة مباشرة بالإدارة وتكون خدماته لفائدتها، غير أن هذا المبدأ لا يخلو من استثناءات، إذ قد تُجيز بعض التشريعات توظيف الأجانب بصفة مؤقتة واستثنائية حين يتعدّر توفر الكفاءات الوطنية الكافية لشغل منصب معين، لا سيما في المجالات العلمية والتقنية المتخصصة، وذلك وفق شروط وضمانات صارمة تكفل عدم المساس بمبدأ تكافؤ الفرص وأولوية الكفاءة الوطنية.

ثانياً: شرط السن

¹ شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 26
² أنظر المادة 16 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المتضمن القانون الأساسي للعمال المتعاقدين مع الإدارة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61

اشتراط المشرع الجزائري في العون المتعاقد بلوغ سن معينة عند التوظيف، وذلك لضمان النضج الكافي لتحمل أعباء الوظيفة العمومية ومسؤولياتها. وقد حدّد المشرع في المادة 78 من الأمر 06/03 الحد الأدنى للسن بثمانية عشرة سنة كاملة¹.

وهو نفس ما اشترطه للأعوان المتعاقدين في المادة 16 فقرة 3 من المرسوم الرئاسي 07-308 إذ نصّ على: '...أن يبلغ 18 سنة على الأقل عند تاريخ التوظيف...'

حيث أن هذا التحديد يُثير إشكالية قانونية جوهرية، إذ يتعارض مع سن الرشد القانوني المقرر في القانون المدني الجزائري، فطبقاً للمادة 40 من الأمر 75/58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم فإن 'سن الرشد 19 سنة كاملة'، مما يعني أن من يبلغ 18 سنة لا يزال قاصراً من الناحية المدنية، وتصرفاته الضارة به تكون باطلة وتخضع لإجازة وليّه، وهو ما يتنافى مع متطلبات الوظيفة العمومية التي تستوجب الأهلية الكاملة لتحمل الالتزامات القانونية المترتبة على العقد الإداري²

يُضاف إلى ذلك تعارض هذا الشرط مع متطلبات الخدمة الوطنية، إذ تشترط المادة 3 من القانون 06-14 المتعلق بالخدمة الوطنية أداءها ابتداءً من سن 19 سنة تامة³، وعليه يرى جانب من الفقه أن تحديد سن 19 سنة كحدّ أدنى للترشح يكون أكثر انسجاماً مع أحكام القانون المدني ومع متطلبات الخدمة الوطنية معاً.

ثالثاً: شرط القدرة البدنية والذهنية

نصّ المشرع في الفقرة 3 من المادة 16 من المرسوم 07/308 على ضرورة توافر الأهلية البدنية والعقلية في العون المتعاقد لشغل منصبه، وتتفرع هذه الأهلية إلى شقين متلازمين: أ- الأهلية البدنية: يشترط في العون المتعاقد أن يكون معافى من الناحية الجسدية وغير مصاب بعجز أو إعاقة تحول دون قيامه بأعباء وظيفته، وعليه فيُشترط أن يُقدّم شهادة طبية تُثبت أنه خالٍ من الأمراض أو العاهات التي تتنافى مع ممارسة الوظيفة.

¹ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، المادة 85.

² ناصر لباد، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2013، ص. 87.

³ القانون 06-14، المؤرخ في 9 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم 4، الصادرة في 10 أوت 2014.

ب- الأهلية الذهنية: يشترط في العون المتعاقد أن يكون متمتعاً بكامل أهليته العقلية، خالياً من أي اضطراب نفسي أو عقلي يحول دون أدائه لمهامه الوظيفية بصورة سليمة.

رابعاً: شرط إثبات الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية

يتوجب على كل مرشح من الذكور توضيح وضعيته تجاه الخدمة الوطنية وإثباتها، ويجب أن تكون هذه الوضعية منتظمة حتى يتمكن من شغل وظيفة عمومية. وقد نصّ المشرع في القانون 14/06 المتعلق بالخدمة الوطنية على ثلاث وضعيات قانونية يُقبل بأي منها، وهي: التأجيل، أو الإعفاء، أو أداء الخدمة فعلياً، وهي وثائق يجب تقديمها عند إعداد عقد التوظيف¹ وتُجسّد هذه الوضعية التزاماً وطنياً لا يجوز التهاون فيه، وهو شرط مشترك بين الموظف الدائم والعون المتعاقد على حدّ سواء.

خامساً: شرط التمتع بالحقوق المدنية وحسن السلوك

ويتلخص هذا الشرط في عدم حرمان المترشح من حقوقه المدنية المنصوص عليها في القانون، ويتمثل هذا الحرمان في عقوبة تكميلية تكون في الجنايات والجنح، والتي نصّ عليها المشرع في المادة 9 مكرر 1 من قانون العقوبات: "...العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة..² فضلاً عن ذلك نصّت المادة 16 من المرسوم 07/308 على ضرورة أن يتحلّى العون المتعاقد بالأخلاق الحسنة والخصال النبيلة كالنزاهة والأمانة.

سادساً: ألا تحمل الصحيفة القضائية سوابق تتنافى مع ممارسة منصب الشغل المطلوب

إن هذا الشرط مرتبط جوهراً بالشرط المتعلق بتمتع المرشح بحقوقه المدنية، بل هو امتداد طبيعي له وتكملة ضرورية لمقتضياته. ويتعلق الأمر تحديداً بصحيفة السوابق القضائية رقم 3 التي تتضمن بيانات تخص الأحكام النهائية الصادرة من إحدى الجهات القضائية والمتعلقة بالجنايات أو الجنح المشددة التي تمس النظام العام، وكذلك الجنح والمخالفات التي لم يشملها رد الاعتبار والتي لم يُوقف تنفيذها.

¹ المادة 3 من القانون 14-06 المؤرخ في 9 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج ر رقم 4، الصادرة في 10 أوت

2014، مصدر سابق.

² الأمر رقم 144-66 المؤرخ في 08/06/1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، الصادرة في 11/06/1966، المادة 9 مكرر 1.

■ الفرع الثاني: طرق توظيف الأعوان المتعاقدين

حددها المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي رقم 308-07 ولها أنماطاً واضحة خصصت لهذه العقود وتكييفها الزمني بما يتوافق مع طبيعة احتياجات المرفق العام

أولاً: أنماط عقود التوظيف وتكييفها الزمني

تنقسم العقود الإدارية المبرمة مع الأعوان المتعاقدين من حيث طبيعتها الزمنية ومدى ديمومتها إلى نمطين أساسيين:

أ-العقود غير محددة المدة

تُبرم هذه العقود لتغطية مناصب الشغل ذات الطابع الدائم والمستمر، والتي ترتبط أساساً بتلبية متطلبات المرافق العامة كالحراسة، الصيانة، النظافة، السياقة، والخدمات المماثلة. وفي هذا النمط، يتسم المركز القانوني للعون بنوع من الاستقرار المهني الشبيه بالوظيفة الدائمة، حيث تستمر العلاقة العقدية بين الإدارة والعون دون تحديد سقف زمني لانتهائها، ما لم يرتكب العون خطأً تأديبياً جسيماً أو تقتضي المصلحة العامة إنهاء العقد وفق الأطر القانونية¹.

ب- العقود محددة المدة

تكتسي هذه العقود طابعاً استثنائياً ومؤقتاً، وتلجأ إليها الإدارة العامة بموجب أحكام المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 في حالات حصرية حددها المشرع على سبيل الحصر، وتتمثل في:

- * سد الشغور المؤقت لمنصب شغل تمليه ضرورات سير المرفق العام.
- * ممارسة نشاطات تكتسي طابعاً مؤقتاً أو دورياً لا يستدعي توظيفاً دائماً.
- * مواجهة زيادة طارئة في حجم العمل المرتبط بنشاط المرفق الإداري.
- * إنجاز أعمال أو دراسات ذات صبغة تقنية أو تخصصية محددة في الزمن.

¹ أنظر: المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المتعلق بالأعوان المتعاقدين في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61 الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007 ص20.

ويتجلى هذا الإطار القانوني التطبيقي في شقين متلازمين لا يال إلى جانب التمييز بين العقود من حيث المدة، أخضع المشرع الجزائري تشغيل الأعوان المتعاقدين لتقسيم آخر يتعلق بيث ماهيته وطبيعته القانون المخصص لأداء المهام:

- التوظيف بالتوقيت الكامل وفيه يلتزم العون المتعاقد بالعمل طوال ساعات الدوام الرسمي القانونية المطبقة في الإدارة المستخدمة (44 ساعة أسبوعياً)، ويتقاضى بناءً عليها الراتب الكامل المخصص للمنصب¹.

- التوظيف بالتوقيت الجزئي ويُعد أداة مرنة استحدثها المشرع لتغطية مناصب الشغل التي لا تتطلب تواجداً مستمراً طوال اليوم (مثل بعض وظائف الخدمة والنظافة). ويحدد العقد في هذه الحالة ساعات عمل تقل عن التوقيت القانوني، ويتقاضى العون جزءاً من الراتب يتناسب طردياً مع عدد الساعات الفعلية المقضاة في الخدمة².

ثانياً: آليات وإجراءات الانتقاء الإداري

لقد أفرز التمييز بين رتبة الموظف العام ومنصب شغل العون المتعاقد تمايزاً مباداً في طرق التوظيف؛ فحيث تشترط الإدارة مسابقات صارمة واختبارات كتابية للموظفين الدائمين، فإنها تعتمد بالنسبة للأعوان المتعاقدين على آليات اتسمت بالمرونة والسرعة، قوامها "الانتقاء الإداري" المباشر، وذلك وفقاً للآليات القانونية التالية:

أ- آلية الانتقاء بناءً على دراسة الملف على أساس الشهادة والخبرة:

تُعد دراسة ملفات المترشحين الآلية الأساسية للتوظيف بالتعاقد، حيث تفتح الإدارة المستخدمة باب الترشح لمنصب الشغل شاغر عن طريق الإشهار المسبق. وتتولى لجنة إدارية مختصة دراسة ملفات المتقدمين وتقييمها بناءً على معايير موضوعية محددة تشمل:

1. المؤهل العلمي أو الشهادة: مدى تطابق تخصص المترشح مع متطلبات منصب الشغل.

2. الخبرة المهنية المكتسبة: تُمنح الأولوية للذين مارسوا مهاماً مماثلة في مؤسسات أخرى، مع احتساب نقاط إضافية عن كل سنة خبرة.

¹ بركات أحمد، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائرية: دراسة تحليلية مقارنة لشرح الأمر 06-03 والمراسين التطبيقية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2015، ص 112.

² المنشور رقم 02 المؤرخ في 15 ماي 2008، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المتعلق بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-308، ص 4.

وتُستخدم كمعايير تكميلية للفصل بين المترشحين عند تساؤل النقاط¹.

3. المقابلة الشفهية: لا تحتاج الإدارة في نظام التعاقد إلى إجراء امتحانات كتابية، بل تكفي بإخضاع المترشحين الذين قُبلت ملفاتهم في المرحلة الأولى إلى "مقابلة شفهية تقييمية" أمام اللجنة الإدارية. تهدف هذه المقابلة إلى:

- تقييم القدرات النفسية والسلوكية للمترشح وهندامه ولغته.
 - التأكد من مدى استيعابه لطبيعة المهام المنوطة بمنصب الشغل.
 - قياس مدى جاهزيته وقدرته على الاندماج السريع في بيئة العمل الإداري²
- ب - التوظيف المباشر لأسلاك النشاطات العادية:**

استثناءً من شرط الانتقاء والدراسة المعمقة للملفات، خول المشرع الجزائري للإدارات العمومية اللجوء إلى التوظيف المباشر والفوري للأعوان الشاغلين لنشاطات التنفيذ والصيانة والخدمات البسيطة (مثل أعوان النظافة أو الحراسة)، بشرط استيفائهم للشروط العامة للتوظيف (كالسن والقدرة البدنية)، وذلك نظراً للطبيعة اليدوية أو الحرفية لهذه الوظائف والتي لا تتطلب مؤهلات علمية أكاديمية معقدة³.

🚩 المطلب الثاني: حقوق وواجبات الأعوان المتعاقدين:

إن شروط وإجراءات توظيف الأعوان المتعاقدين يرتب حقوقاً والتزامات عليهم ، من خلال هذا خصصنا هذا المطلب لدراسة حقوق الاعوان المتعاقدين في الفرع الاول ، وواجبات الأعوان المتعاقدين في الفرع الثاني

▪ الفرع الأول: حقوق الأعوان المتعاقدين

بناءً على المرسوم الرئاسي رقم 308/07 ، المتضمن القانون الاساسي الخاص بالأعوان المتعاقدين في المؤسسات ولإدارات العمومية، خصصنا هذا الفرع لبيان جميع حقوق الأعوان المتعاقدين في التشريع الجزائري.

أولاً: الحقوق المالية (الراتب، النظام الاستدلالي، والتعويضات)

¹ أنظر: المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المتعلق بالأعوان المتعاقدين في المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق
² المنشور رقم 02 المؤرخ في 15 ماي 2008، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، مرجع سابق، ص 6.
³ د. عمار بوضياف، مصدر سابق، ص 178

يُعد الحق في المقابل المالي الأثر المادي المباشر والأساسي الناشئ عن إبرام عقد التوظيف الإداري، وهو الضمانة التي تكفل للعون المتعاقد استقراراً معيشياً لقاء ما يبذله من جهد وخدمة لصالح المرفق العام. وقد أخضع المشرع الجزائري المنظومة المالية للأعوان المتعاقدين لقواعد قانونية تجمع بين الانضباط الهيكلي والمرونة العقدية، وتتجلى تفاصيلها فيما يلي:

أ- الشبكة الاستدلالية للأجور وتصنيف مناصب الشغل:

على خلاف الفكرة السائدة بأن أجر المتعاقد يخضع لسلطة تقديرية مطلقة أو تفاوضية حرة، أوجد المشرع الجزائري رابطاً هيكلياً وثيقاً بين رواتب الأعوان المتعاقدين والمنظومة العامة للأجور في الوظيفة العمومية. فبموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-304، أُسقطت الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين على مناصب شغل الأعوان المتعاقدين، حيث قُسمت هذه المناصب إلى أصناف وأقسام فرعية تحدد الأجر الأساسي بناءً على "النقطة الاستدلالية" مضروبة في قيمتها المادية¹:

1. نشاطات التنفيذ والخدمات العادية: يتم تصنيفها من الصنف 1 إلى الصنف 7

(مثل أعوان النظافة، الحراس، والسائقين)، وتُمنح لكل صنف نقطة استدلالية دنيا تُحسب على أساسها رواتبهم الإجمالية.

2. الأعوان الحاملون للشهادات العليا: عند توظيف أعوان متعاقدين بصفة استثنائية

لشغل وظائف تخصصية (كخبراء أو أساتذة مؤقتين)، يتم إدراجهم ضمن الأصناف العليا للشبكة الاستدلالية بحسب رتبة الشهادة الأكاديمية المطلوبة للمنصب، مما يضمن تقارب المراكز المالية بينهم وبين زملائهم الموظفين الدائمين²

ب- دورية الأجر وقاعدة "الأجر مقابل العمل:

¹ أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، لسنة 2007.

² بعلي محمد الصغير، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، 2006، ص 89

كرّست المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 مبدأ دورية وانتظام دفع الأجر، بحيث تلتزم الإدارة المستخدمة بصب الراتب شهرياً وفي مواعيد ثابتة دون تأخير تعسفي¹ ويرتبط هذا الحق بقاعدة "الأجر مقابل العمل الفعلي"؛ فلا يستحق العون المتعاقد راتبه إلا إذا قام بأداء واجباته المهنية شخصياً، مع مراعاة الحالات الاستثنائية التي يُجاز فيها قانوناً الغياب مع الاحتفاظ بالأجر كالعطل المرضية أو عطل الأمومة.

ج- المنح، التعويضات الملحقة، وتعويض الخبرة المهنية:

لا يتوقف الاستحقاق المالي للعون المتعاقد عند حدود الراتب الأساسي، بل يمتد ليشمل المنظومة التعويضية المرتبطة بخصوصية منصب الشغل وبيئته الجغرافية:

1. التعويضات المرتبطة بالمنصب: كتعويضات الخطر، الإلزام، المداومة، والمنطقة

الجغرافية (خاصة في مناطق الجنوب الكبير)، وهي منح يستفيد منها المتعاقد مساوياً بالموظف المرسم الشاغل لنفس الظروف²

2. تعويض الخبرة المهنية (الدرجات): أقر المشرع في المادة 24 من المرسوم 07-

308 حق العون المتعاقد في الاستفادة من تعويض عن الخبرة المهنية المكتسبة في

شكل "أقساط سنوية" أو درجات تُضاف دورياً إلى راتبه الأساسي كلما قضى فترة خدمة فعلية محددة، مما يكسر جمود العقد ويمنحه طابعاً ارتقائياً³.

ثانياً: الحق في الحماية الاجتماعية ومنظومة التقاعد

يكفل النظام القانوني للعون المتعاقد مظلةً للحماية الاجتماعية تضمن له ولعائلته الاستقرار والعيش الكريم في مواجهة الأخطار الاجتماعية المختلفة:

¹ أنظر: المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المتعلق بالأعوان المتعاقدين في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007.

² بوسطحة سلاف، النظام القانوني للأعوان المتعاقدين في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص. 13.

³ نظر: المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07، مرجع سابق

- أ- **التغطية الصحية والاجتماعية:** يستفيد العون من التأمينات الاجتماعية التي تشمل التأمين عن المرض، وحوادث العمل، والأمراض المهنية، والعجز، والوفاة، حيث تلتزم الإدارة المستخدمة بدفع حصتها من الاشتراكات لدى الضمان الاجتماعي.¹
- ب- **حقوق الأمومة:** تم إدراج حالات المرض ومنح الأمومة كحقوق أصيلة تضمن استمرار الاستقرار المادي للعون خلال فترات توقفه الاضطراري عن العمل، مما يرسخ البعد الإنساني في التشريع²
- ج- **معاش التقاعد:** بموجب القانون 83-12، يحق للمتعاقد الذي استوفى الشروط القانونية الحصول على معاش تقاعدي يضمن له دخلاً بعد انتهاء مساره المهني، مساوياً له في ذلك مع الموظف العام.³

ثالثاً: الحق في العطل والراحة القانونية

- نظمت المادة 46 من المرسوم التنفيذي 07-308 فترات الاستراحة الضرورية لتجديد نشاط العون البدني والذهني:
- أ- **العطلة السنوية والأسبوعية:** يحق للمتعاقد الاستفادة من يوم راحة أسبوعي كامل، بالإضافة إلى عطلة سنوية مدفوعة الأجر تُحتسب مدتها تناسيباً مع الفترة الفعلية للخدمة المقضاة خلال السنة⁴
- ب- **الغيابات المبررة:** يشمل هذا الحق الغيابات المرتبطة بمناسبات عائلية (زواج، وفاة، ولادة)، أو دينية، أو غيابات لأسباب صحية مؤيدة بشهادات طبية معتمدة، مع الحفاظ على الأجر في الحالات التي ينص عليها القانون⁵(10).
- رابعاً: **الحقوق النقابية والتمثيل المهني**

¹ القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28.

² بن ملوك حسام، النظام التعاقدي في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2018، ص. 32.

³ القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28 لسنة 1983.

⁴ أنظر: المادة 46 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المتعلق بالأعوان المتعاقدين، مرجع سابق.

⁵ د. عمار بوضياف، مرجع سابق.

لم يعد العون المتعاقد مجرد عنصر مؤقت، بل أصبح طرفاً أصيلاً في منظومة العلاقات المهنية داخل الإدارة:

أ- **العمل النقابي والإضراب**: يستفيد العون من الحق في الانخراط النقابي وممارسة حق الإضراب وفق الضوابط القانونية، كغالة لحماية حقوقه المشروعة¹

ب- **التمثيل النقابي**: يحق له المشاركة في الهيئات التمثيلية المدافعة عن المصالح المشتركة للعمال، مما يعزز من مكانته القانونية ويحميه من القرارات التعسفية²

خامساً: الحق في الحماية من الاعتداءات والتعويض

تلتزم الإدارة بتوفير بيئة عمل آمنة تحفظ كرامة العون وتضمن سلامته الشخصية أثناء ممارسته لمهامه:

أ- **الحماية من الإهانة**: طبقاً للمادة 23 من المرسوم التنفيذي 308-07، يتمتع العون بالحماية القانونية ضد التهديد، السب، القذف، أو أي شكل من أشكال الاعتداء اللفظي أو الجسدي.³

ب- **التعويض عن الضرر**: في حال تعرض العون لضرر ناتج عن ممارسة مهامه أو بسببها، يحق له المطالبة بالتعويض المادي والمعنوي من الإدارة، والتي تلتزم بدورها بحمايته والحلول محله في المطالبة بالحقوق إذا كان المعتدي من الغير.⁴

■ الفرع الثاني: واجبات الأعوان المتعاقدين

من خلاله تناولنا جميع واجبات الأعوان المتعاقدين في التشريع الجزائري، من خلال :

أولاً: واجب الأداء المهني الشخصي والإتقان

يُعد هذا الواجب الركيزة الأساسية التي يقوم عليها عقد التوظيف؛ فالعلاقة هنا تقوم على 'الاعتبار الشخصي' والقدرات الذاتية للعون.

- **البذل والعناية المهنية**: يلتزم العون بتكريس جهده البدني والذهني لأداء المهام الموكلة إليه بكل تجرد وإخلاص، بعيداً عن أي غرض شخصي أو تحيز، مع السعي لتحقيق أقصى درجات الفعالية في الأداء.⁵

¹ د. ناصر لبّاد، مرجع سابق.

² د. مسعود شيهوب، ملرجع سابق.

³ أنظر: المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07، مرجع سابق

⁴ د. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 191.

⁵ أنظر: المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07، مرجع سابق

-قاعدة التنفيذ الشخصي للعمل: يختلف هذا الواجب في بيئة الإدارة عن بيئة القانون الخاص؛ حيث لا يجوز للعون تفويض مهامه للغير أو الاستعانة بمساعدين من خارج التنظيم الإداري إلا في حالات استثنائية وبترخيص كتابي وصريح من السلطة الإدارية التي لها حق التعيين.¹

-الانضباط الزمني: يتجاوز واجب أداء العمل مجرد التنفيذ التقني ليشمل احترام الأوقات الرسمية للعمل، والامتناع عن أي نشاط خارج إطار المهام الوظيفية خلال ساعات الدوام.²

ثانياً: واجب الانصياع للسلطة الرئاسية (واجب الطاعة)

تعتبر علاقة التبعية الرئاسية ضرورة تنظيمية لضمان وحدة العمل الإداري وتنسيق الجهود داخل المؤسسة.

-الالتزام بالتعليمات والقرارات: يجب على العون تنفيذ الأوامر الصادرة عن رؤسائه المباشرين بكل دقة، سواء كانت تعليمات شفوية أو مكتوبة، طالما أنها تدخل في نطاق اختصاصه.³

-حدود الطاعة ومبدأ المشروعية: إن واجب الطاعة ليس مطلقاً أو أعمى، بل هو مقيد بحدود المشروعية؛ فلا يجوز للعون تنفيذ أوامر تشكل مخالفة جسيمة للأنظمة أو تؤدي إلى ارتكاب فعل مجرم قانوناً. وفي حالة الشك، أقر القضاء الإداري حق العون في مراجعة رئيسه، لكنه يبقى ملزماً بالتنفيذ ما لم يكن الأمر مخالفاً للقانون بشكل صارخ.⁴

ثالثاً: واجب صيانة الأموال والممتلكات العمومية

باعتبار العون مؤتمناً على الوسائل المادية التي تملكها الدولة، يقع عليه التزام قانوني بصيانتها وحسن استغلالها.

¹ د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص. 192

² د. مسعود شيهوب، مرجع سابق

³ بوسطحة سلاف، النظام القانوني للأعوان المتعاقدين في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية لسنة 2017، ص. 10.

⁴ د. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 193

- حظر الاستغلال الشخصي: يلتزم العون باستعمال الأجهزة، المركبات، والتجهيزات المكتبية في الأغراض الوظيفية المحضة، ويمنع منعاً باتاً تسخيرها لمصالح شخصية أو لخدمة أغراض خارجة عن نشاط المرفق¹.

- المسؤولية عن التلف والضياع: أي إهمال أو تقريط يؤدي لتلف هذه الممتلكات يُعرض العون للمساءلة التأديبية، بالإضافة إلى المسؤولية المدنية التي تلزمه بجبر الضرر المادي الذي لحق بالخزينة العمومية².

رابعاً: واجب الكتمان والسر المهني (الأمانة المعلوماتية)

نظراً لخصوصية العمل الإداري وإطلاع العون على بيانات قد تمس السيادة الوطنية أو خصوصية الأفراد، فإنه ملزم بالصمت المهني المطبق.

- نطاق السرية الزمنية والموضوعية: يشمل هذا الواجب عدم إفشاء المعلومات، القرارات، أو المراسلات التي يطلع عليها العون بحكم وظيفته. والجدير بالذكر أن هذا الالتزام يظل قائماً حتى بعد انتهاء العلاقة التعاقدية أو فسخ العقد³.

- العقوبات والتبعات القانونية: يعتبر إفشاء الأسرار المهنية من قبيل الأخطاء المهنية الجسيمة التي تبرر إنهاء العلاقة التعاقدية فوراً، فضلاً عن المتابعة الجزائية التي قد يتعرض لها العون وفقاً لأحكام قانون العقوبات⁴.

خامساً: واجب الوقار الوظيفي والسلوك اللائق

يمتد الالتزام الوظيفي ليشمل السلوك العام للعون، كونه يمثل واجهة الإدارة في نظر المجتمع.

- اللباقة في التعامل: يجب على العون التزام الأدب والحياد في التعامل مع زملائه ورؤسائه، وبشكل أخص مع المواطنين، حيث يجب أن يتسم سلوكه بالشفافية والاحترام⁵.

¹ مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 006821 المؤرخ في 13 مارس 2006، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، ص. 47

² د. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص. 9.

³ د. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 195.

⁴ المادة 42 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46. (تصحيح: المادة تخص الأمر 03-06 وليس قانون التقاعد 83-12)

⁵ لفظة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص. 25

-صون سمعة الإدارة: يفرض عليه القانون تجنب كل تصرف يسيء لسمعة المؤسسة التي ينتمي إليها، سواء داخل مقر العمل أو خارجه، فالعون المتعاقد ملزم بالابتعاد عن الشبهات وكل ما من شأنه زعزعة ثقة الجمهور في الإدارة.¹

◀ المبحث الثاني: النظام التأديبي وإنهاء العلاقة التعاقدية

لا تكتمل صورة الإطار القانوني التطبيقي لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية دون الوقوف عند الآليات التي أقرها المشرع الجزائري لضبط السلوك الوظيفي للعون المتعاقد ومحاسبته عند الإخلال بالتزاماته، فضلاً عن الحالات التي تنقضي فيها علاقته بالإدارة، سواء بصورة اعتيادية أو بطريق غير عادي. وتكتسب دراسة هذا المحور أهمية مضاعفة، إذ تكشف من جهة عن مدى تماسك المنظومة التأديبية المقررة للعون وقدرتها على تحقيق الردع المشروع، ومن جهة أخرى عن مدى كفاية الحماية القانونية التي أولاها المشرع لهذه الفئة في مواجهة سلطة الإدارة التقديرية. وانسجاماً مع هذا التوجه، سنتناول النظام التأديبي للعون المتعاقد بما يشمل العقوبات وإجراءاتها في المطلب الأول، ثم نعرض على أسباب إنهاء العلاقة التعاقدية وتقييم منظومة الحماية القانونية في المطلب الثاني

✚ المطلب الأول: النظام التأديبي للعون المتعاقد

يُشكّل النظام التأديبي في الوظيفة العمومية الأداة القانونية الكفيلة بضمان انتظام سير المرافق العامة وصون هيبة الإدارة في مواجهة أي إخلال بالواجبات المهنية. وقد أفرد المشرع الجزائري لهذا النظام في إطار المرسوم الرئاسي رقم 07-308 منظومة من العقوبات المتدرجة والإجراءات المنظمة لتوقيعها، غير أن المتأمل في هذه المنظومة يلحظ جملة من الإشكاليات التطبيقية التي تستدعي التوقف والتحليل النقدي. ولذلك سنتناول في الفرع الأول طبيعة العقوبات التأديبية وأنواعها، ثم نستعرض في الفرع الثاني الإجراءات المنظمة لتوقيعها.

▪ الفرع الأول: العقوبات التأديبية:

العقوبة التأديبية هي الجزاء القانوني التي توقعه السلطة التأديبية، ولمعالجتها طبيعتها وأنواعها خصصنا في الفرع لبيانها، من خلال:

¹ د. ناصر لباد، القانون الإداري، مرجع سابق، ص. 38.

أولاً: مفهوم العقوبة التأديبية وخصائصها

أثر المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي رقم 07-308 عدم تعريف العقوبة التأديبية تعريفاً مباشراً، مكتفياً بتعدادها في المادة 60 منه، مما أتاح للفقهاء القانونيين فرصة ملء هذا الفراغ التشريعي بتعريفات متعددة تتباين في زوايا نظرها.¹

فمن منظور الجانب الجزائي، تُعرّف العقوبة التأديبية بأنها الأثر القانوني المترتب على إخلال العون بواجباته الوظيفية أو مساسه بكرامة المنصب العام.² أما من منظور الجانب المؤسسي، فتعدّ جزاءً إدارياً يُوقعه الإدارة على من أساء استخدام صلاحياته المهنية.³ ويبقى التعريف الأشمل هو الذي يجمع بين البعدين، فيرى في العقوبة التأديبية إجراءً فردياً يمسّ المركز القانوني للعون المتعاقد ومكتسباته الوظيفية، تُحرّكه السلطة التأديبية المختصة استجابةً لمقتضيات صون المرفق العام وضمان حسن سيره.⁴

وتتميز العقوبة التأديبية بجملة من الخصائص الجوهرية يمكن إجمالها في أنها: جزاء شخصي لا يتعداه إلى غيره، ومقيّد بنص قانوني صريح لا يجوز التوسع فيه أو القياس عليه، وصادر عن جهة مختصة بموجب القانون، ويستهدف في آنٍ واحد ردع العون وإصلاحه وصون المصلحة العامة من الانحراف الوظيفي.⁵

ثانياً: مبدأ شرعية العقوبات التأديبية

يُمثّل مبدأ الشرعية ركيزةً آمرة في بناء النظام التأديبي برمّته، مفادها أن الإدارة لا تملك صلاحية توقيع أي عقوبة لم يُجزها المشرع صراحةً، وبذلك تغدو قائمة العقوبات قائمةً حصرية مغلقة لا يمكن التوسع فيها.⁶

¹ المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، مرجع سابق

² شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 227

³ أم الخير بوقرة، تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 77.

⁴ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 192.

⁵ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 336.

⁶ المادة 59 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المصدر السابق.

والملاحظ أن المشرع الجزائري في إطار المرسوم الرئاسي رقم 07-308 آثر نهجاً مغايراً لما اعتمده بالنسبة للموظفين الدائمين في الأمر رقم 06-03، إذ أحجم عن تصنيف الأخطاء المهنية وتدرجها في درجات محددة، مكتفياً بحصر العقوبات في نص المادة 59، ومُخَوِّلاً للإدارة سلطة تقديرية واسعة في تكيف الأخطاء وفق معياري جسامة الفعل وحجم الضرر اللاحق بالمصلحة العامة، وذلك استناداً للمادة 61 من المرسوم ذاته.¹

وقد أفرز هذا الخيار التشريعي إشكالية حقيقية على صعيد الممارسة؛ إذ يجد العون المتعاقد نفسه في مواجهة منظومة تأديبية ضبابية المعالم، لا يستطيع معها تحديد الحد الفاصل بين ما هو مباح وما هو موجب للعقاب، في حين تتمتع الإدارة بهامش تقديري واسع يجعل العون عرضةً لاحتمالات التطبيق غير المتسق. وقد أبرز الاجتهاد القضائي تعذراً بناء معايير موحدة للمساءلة التأديبية في ظل تشعب الواجبات المهنية وتباينها من وظيفة إلى أخرى.²

ثالثاً: أنواع العقوبات التأديبية وتدرجها

رسم المشرع الجزائري في المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 منظومة تأديبية متدرجة الشدة، تتضبط درجاتها بحسب جسامة الخطأ الوظيفي المرتكب وانعكاساته على سير الخدمة العامة.³

أ- **الإنذار الكتابي:** يحتل الإنذار الكتابي قاعدة الهرم التأديبي بوصفه أخف صور الجزاء، وهو في جوهره تنبيه رسمي خطي يُوجَّه للعون المخالف من سلطة التعيين المختصة. ولا يقتصر الإنذار على الإشارة إلى الواقعة المُستَكرَّة، بل يتضمن تحذيراً صريحاً من تكرار السلوك ذاته مع بيان التداعيات القانونية المترتبة على الإصرار عليه مستقبلاً، ومن هنا تتجلى وظيفته الوقائية والردعية معاً.

وتُلجأ إليه في سياق الأخطاء ذات الخطورة المحدودة التي لا ترقى إلى مستوى يستدعي جزاءً أشد.

ب- **التوبيخ:** يرتقي التوبيخ درجة أعلى في سلم العقوبات التأديبية، محتفظاً بطابعه المعنوي لكنه يتجاوز الإنذار في خطورته الإجرائية والأدبية. ويتخذ صورة إخطار تحريري رسمي

¹ المادتان 59 و 61 من نفس المرسوم.

² وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 99

³ المادة 60 من نفس المرسوم، المصدر السابق

تُصدره السلطة الرئاسية المختصة، يُدرج فيه الخطأ المنسوب إلى العون بصورة مفصلة، وهو بذلك جزاء رادع يُوقع في أعقاب إثبات الخطأ لا قبله، ويهدف إلى ترسيخ ثقافة المسؤولية الوظيفية في بيئة العمل الإداري.¹

ج- التوقيف المؤقت عن العمل: تنتقل المنظومة التأديبية مع هذه العقوبة من نطاق الجزاء الأدبي إلى فضاء الجزاء المادي الملموس، إذ تُقضي إلى حرمان العون من ممارسة مهامه الوظيفية لمدة تتراوح بين أربعة وثمانية أيام، مع خصم مقابلها من مرتبه الشهري.² ويستوقف النظر هنا أن المشرع لم يشترط إخضاع هذه العقوبة لرقابة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء، مما يُبقي العون المتعاقد في مواجهة إدارية مباشرة دون ضابط رقابي كافٍ، وهو قصور يُكرّس عدم التوازن بين حقوقه وحقوق نظيره الموظف الدائم.³

د- فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض: تتربع هذه العقوبة على قمة الهرم التأديبي بوصفها الجزاء الأقصى، إذ تُنهي العلاقة التعاقدية بأثر فوري ودون أي استحقاق مالي. وقد أحاط المشرع هذا الجزاء بضمانات إجرائية خاصة، إذ اشترط في المادة 64 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 أن يسبقه مثولُ العون أمام لجنة تأديبية متساوية الأعضاء في حالات الخطأ المهني الجسيم.⁴ كما رتب المشرع الفسخ التلقائي بقوة القانون عند تكرار الإنذارات والتوبيخات، تأكيداً لمبدأ التدرج في التعامل مع حالات الإخلال الوظيفي المتكررة.⁵

وخلاصة القول، تفتقر منظومة العقوبات التأديبية المقررة للعون المتعاقد إلى التوازن المطلوب بين متطلبات الضبط الإداري وضمانات الحماية الفردية، لا سيما في ظل غياب تصنيف دقيق للأخطاء المهنية، وهو ما يستدعي مراجعة تشريعية جدية لردم هذه الهوة وتحقيق العدالة التأديبية المنشودة.⁶

■ الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية

¹ ناصر لباد، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 91.

² المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07، المصدر السابق.

³ المادة 61 نفس المصدر، المصدر السابق.

⁴ المادة 64 من نفس المصدر، المصدر السابق.

⁵ المادتان 60 و 61 من نفس المصدر، المصدر السابق.

⁶ أم الخير بوقرة، المرجع السابق، ص 77.

لا يُشكّل النص التجريمي وحده ضماناً كافياً لعدالة المنظومة التأديبية؛ ذلك أن مشروعية القرار التأديبي لا تتحقق بمجرد الاستناد إلى سند قانوني، بل تستلزم استيفاء مسار إجرائي محكم يُحدّد من السلطة التقديرية للإدارة ويصون حق العون في الدفاع عن نفسه. وقد أدرك المشرع الجزائري هذه الحقيقة حين أحاط عملية التأديب بضمانات شكلية متدرجة تبدأ من لحظة اكتشاف الخطأ ولا تنتهي إلا بتبليغ القرار النهائي وإتاحة سبل الطعن فيه.¹

أولاً: اللجنة الاستشارية التأديبية المتساوية الأعضاء

يعكس إنشاء اللجنة الاستشارية التأديبية المتساوية الأعضاء توجهاً تشريعياً نحو تكريس مبدأ المشاركة في إدارة الشأن التأديبي، وكسر احتكار الإدارة للقرار في هذا المجال. وقد جاء قرار إنشائها عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بتاريخ 2008/07/19 ليُرسى آلية رقابية مؤسسية تحول دون الانفراد الإداري بتوقيع العقوبة.²

وتقوم هذه اللجنة على نظام تمثيلي مزدوج يجمع بين ممثلي الإدارة من جهة وممثلي الأعوان المتعاقدين من جهة أخرى بأعداد متساوية.

غير أن الطابع الاستشاري لهذه اللجنة لا الإلزامي يُضعف من فاعليتها الرقابية الفعلية، إذ تبقى الكلمة الأخيرة للسلطة الرئاسية التي لها مطلق الحق في مخالفة رأي اللجنة دون تسبب قانوني كافٍ.³

ثانياً: مراحل مباشرة الإجراءات التأديبية

تتسم الإجراءات التأديبية المقررة للعون المتعاقد بالتدرج والتسلسل المنطقي الذي يمنع تخطي أي مرحلة من مراحلها تحت طائلة البطلان:

أ- **التوقيف الاحتياطي:** لا يُعدّ التوقيف الاحتياطي عقوبةً تأديبية بالمعنى الدقيق، بل هو إجراء تحفظي وقائي تملكه الإدارة بسلطتها التقديرية بمجرد الكشف عن الخطأ، يهدف إلى صون سلامة التحقيق وحماية المصلحة العامة.⁴ والجدير بالذكر أن المشرع حرص على

¹ المادة 59 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المصدر السابق.

² القرار المؤرخ في 2008/07/19 الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 92.

³ وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 99.

⁴ المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المصدر السابق.

التمييز بين آثاره المالية العامة وبعض المستحقات ذات الطابع الاجتماعي كالمنح العائلية التي تظل واجبة الأداء، إقراراً ضمنياً بالبُعد الإنساني في التعامل مع وضع العون المتعاقد.¹

ب- إعداد تقرير الأخطاء المهنية: يُمثّل التقرير الإداري الوثيقة المحورية التي يركز عليها المسار التأديبي برمّته، ومن ثمّ فإنّ إغفاله أو قصوره يُفضي بالضرورة إلى اهتزاز مشروعيتها ما يترتب عليه من قرارات. ويقع إعداد هذا التقرير على عاتق الإدارة وحدها قبل إحالته إلى اللجنة الاستشارية، مما يُرتّب مسؤولية موضوعية عليها في توثيق الوقائع بدقة وموضوعية²

ج- مرحلة التحقيق: تُمثّل مرحلة التحقيق العمود الفقري للمسار التأديبي، إذ يتوقف عليها مدى انسجام القرار النهائي مع الحقيقة الموضوعية. وتضطلع بها الإدارة واللجنة التأديبية معاً، حيث تعمل على التحقق من مادية الوقائع وملابساتها وتداعياتها على سير المرفق.³ وما يُميّز هذه المرحلة أن اللجنة تملك صلاحيات تحقيقية تكميلية تُحوّلها فتح تحقيقات إضافية كلما تبيّن لها غموض في أي عنصر من عناصر الملف، مما يُعزّز استقلاليتها النسبية في مواجهة الإدارة.⁴

د- إخطار العون بالأخطاء المنسوبة إليه: يُعدّ إخطار العون بالاتهامات الموجهة إليه من أبرز مظاهر احترام حق الدفاع، وقد قيّد المشرع بآجال صارمة تستوجب تبليغه قبل سبعة أيام على الأقل من تحريك الدعوى التأديبية، مقروناً بحقه الكامل في الاطلاع على ملفه التأديبي.⁵ وتكمن أهمية هذا الإجراء في تحويل العون من موضع المتلقي السلبي إلى فاعل إيجابي قادر على المشاركة في تشكيل القرار التأديبي من خلال دفعه وحججه.

هـ- المثل أمام اللجنة التأديبية: يُجسّد مثل العون أمام اللجنة التأديبية الضمانة الإجرائية الأهم، إذ يُتيح له مواجهة الاتهامات الموجهة إليه في فضاء تداولي متعدد الأطراف. وقد قيّد المشرع هذه المرحلة بآجال محددة؛ إذ يستوجب تبليغ العون بموعد جلسته قبل خمسة عشر يوماً على الأقل، دون أن يتجاوز الاستدعاء للمثل عشرين يوماً من تاريخ معاينة الخطأ.⁶

¹ المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07، المصدر السابق

² القرار المؤرخ في 2008/07/19، المرجع السابق.

³ هاشمي خرفي، مرجع سابق

⁴ هاشمي خرفي، مرجع السابق، ص 342

⁵ المواد 13-14-15-16 من القرار المؤرخ في 2008/07/19، المرجع السابق.

⁶ المادتان 13 و18 من القرار المؤرخ في 2008/07/19، المرجع السابق.

ويتجلى بُعد الحماية في تعدد وسائل الدفاع المتاحة للعون، من ملاحظات كتابية وشفهية واستحضار للشهود والاستعانة بمدافع مؤهل، سواء أكان محامياً معتمداً أم موظفاً ذا كفاءة، مما يُقربها من ضمانات المحاكمة العادلة في نظيرتها القضائية.¹

ثالثاً: القرار التأديبي بين اشتراطات المشروعية و ضمانات الطعن

أ- شروط مشروعية القرار التأديبي: لا يبلغ القرار التأديبي درجة المشروعية الكاملة إلا إذا اجتمعت فيه شروط موضوعية وشكلية في آن واحد؛ فمن الناحية الموضوعية يجب أن يستند إلى أسباب قانونية ومادية موثقة، ومن الناحية الشكلية يجب أن يتضمن تسبباً واضحاً يكشف للعون طبيعة الأخطاء المرتكبة والمبررات الداعية إلى توقيع العقوبة المحددة. ويرى الفقه القانوني أن التسبب ليس مجرد إجراء شكلي، بل ضمانة جوهرية تُمكن العون من تقييم مدى قانونية القرار الصادر بحقه واتخاذ قراره في شأن الطعن فيه.²

ب- معايير تقدير العقوبة: لا تملك الإدارة سلطة مطلقة في تحديد درجة العقوبة، بل تتضبط بمنظومة من المعايير الموضوعية والشخصية تشمل: مسار العون المهني وخبرته، وحجم المسؤوليات المنوطة به، وسوابقه التأديبية إن وجدت، فضلاً عن مدى إدراكه لخطورة الفعل المرتكب. غير أن غياب تصنيف دقيق للأخطاء يُفرغ هذه المعايير من فاعليتها الضابطة، إذ يبقى التقدير رهيناً في نهاية المطاف بالسلطة التقديرية للإدارة.³

ج- تبليغ القرار التأديبي والطعن فيه: أوجب المشرع تبليغ القرار التأديبي للعون في أجل لا يتجاوز ثمانية أيام من تاريخ إصداره مع حفظ نسخة منه في ملفه الإداري، وفق المادة 63 من المرسوم الرئاسي 07-308.⁴ وبما أن هذا القرار يستوفي عناصر القرار الإداري الصادر عن السلطة الرئاسية، فإنه يخضع لرقابة القضاء الإداري من خلال دعوى الإلغاء، كما يحق للعون الطعن فيه لدى السلطة صاحبة التعيين في حالة صدور عقوبات جسيمة بحقه.⁵

وخلاصة القول، تُجسد هذه الإجراءات في مجموعها منظومة من الضمانات التي تسعى نظرياً إلى تحقيق العدالة التأديبية، غير أن الواقع التطبيقي يكشف عن هوة بين النص

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 195

² مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 159

³ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 342.

⁴ المادة 63 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المصدر السابق.

⁵ ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 38.

والممارسة، تتجلى أساساً في اتساع السلطة التقديرية للإدارة وغياب رقابة فعّالة على توقيع بعض العقوبات، مما يجعل العون المتعاقد في وضع أضعف مقارنةً بنظيره الموظف الدائم.

المطلب الثاني: إنهاء العلاقة التعاقدية وتقييم منظومة الحماية القانونية

لا تنتهي العلاقة التعاقدية التي تربط العون بالإدارة العمومية بصورة موحدة، بل تتعدد أسبابها وتتشعب مساراتها بين ما هو طبيعي ومتوقع وما هو طارئ وغير مألوف. وتكتسب دراسة هذه الأسباب أهميةً مضاعفة، لما تكشفه من مدى توازن المنظومة القانونية بين حماية العون وصون مصلحة المرفق. وعليه، سنتناول في الفرع الأول حالات الإنهاء العادي للعلاقة التعاقدية، ثم نعرض في الفرع الثاني على حالات الإنهاء غير العادي، قبل أن نختم بتقييم نقدي شامل لمنظومة الحماية القانونية المكرّسة للعون المتعاقد.

■ الفرع الأول: الإنهاء العادي للعلاقة التعاقدية

يُقصد بالإنهاء العادي تلك الحالات التي تنقضي فيها العلاقة الوظيفية للعون المتعاقد بصورة طبيعية ومنتظرة، بعيداً عن أي إخلال بالالتزامات أو تطبيق للسلطة التأديبية، وتتمثل في ثلاثة أسباب رئيسية هي: انتهاء مدة العقد، والتقاعد، والوفاة.

أولاً: انتهاء مدة العقد: لم يُصرّح المشرع الجزائري صراحةً بانتهاء العقد بانقضاء أجله، بل اكتفى بالإشارة الضمنية إليه من خلال النص على انتهاء عقد الشغل، وهو ما يدل تلقائياً على انقضائه بحلول مدته دون حاجة إلى قرار إداري خاص.¹

وفي هذا السياق، قيّدت المادة 08 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 مدّة العقد بسنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة على الأكثر بالمدة ذاتها، مما يعني أن الحد الأقصى للعلاقة التعاقدية لا يتجاوز سنتين، وتنقضي بانتهائهما بقوة القانون.²

وقد رصد الفقه القانوني جملة من الوقائع المادية التي تُعجل بانقضاء هذا العقد، أبرزها: عودة الموظف الأصيل إلى منصبه بعد انتهاء غيابه القانوني، أو الإعلان عن نتائج مسابقة توظيف يُعيّن إثرها موظف دائم في المنصب ذاته، أو إنشاء سلك وظيفي جديد يُغني الإدارة

¹ طريبيبت سعيد، النظام القانوني لعقد العمل محدد المدة، ط.2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 155.

² المادة 08 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 مرجع سابق.

عن اللجوء إلى التعاقد، وفي هذه الحالات يُفسخ العقد بمجرد التوقيع على محضر تنصيب الموظف الجديد¹.

ثانياً: التقاعد

كرّس المشرع الجزائري حق العون المتعاقد في التقاعد بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 308-07، إذ نصّت المادة 69 منه صراحةً على أن علاقة العمل بعنوان نظام التعاقد تنتهي بفعل التقاعد، فينقضي العقد تلقائياً وبقوة القانون².

وتحكم شروط الاستفادة من هذا الحق أحكام القانون رقم 83-12 المعدّل والمتمّم بالقانون رقم 16-15³، وتتمثل هذه الشروط في بلوغ العون الذكر سن الستين سنة بعد قضاء خمسة عشر سنة على الأقل في الخدمة الفعلية، أما العون المرأة فتملك خيار طلب التقاعد عند بلوغها الخامسة والخمسين مع الحق في مواصلة النشاط إلى غاية الستين، كما يمكن تمديد الخدمة حتى الخامسة والستين بناءً على طلب العون ذاته⁴.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يُقرّ للعجز عن العمل حكم التقاعد في إطار عقود التعاقد بالوظيفة العمومية، خلافاً للمادة 66 من قانون علاقات العمل رقم 90-11 التي أجازت إنهاء العقد للعجز، مما يُبقي العون المتعاقد العاجز في وضع قانوني يفتقر إلى تنظيم تشريعي واضح، وهو ثغرة تستوجب المعالجة التشريعية⁵.

ثالثاً: الوفاة

أدرج المشرع الوفاة ضمن حالات انتهاء علاقة العمل في المادة 69 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07، وتتمايز هذه الحالة إلى صورتين:

أ- **الوفاة الطبيعية:** إذا وقعت في ظروف طبيعية لا صلة لها بالنشاط المهني، فإنها لا تُؤلّد التزاماً مالياً مباشراً في ذمة الإدارة تجاه ذوي العون المتوفى، سوى منحة الوفاة المقررة

¹ طريبيت سعيد، المرجع السابق، ص 150-153

² المادة 69 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07، المصدر السابق.

³ القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية، العدد 77 لسنة 2016

⁴ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 169

⁵ المادة 66 من القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، العدد 17

بموجب المواد من 47 إلى 51 من القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.¹ غير أن الحقوق المالية المكتسبة قبل الوفاة تنتقل إلى الورثة بوصفها جزءاً من التركة.²

ب- الوفاة الناجمة عن حادث عمل أو مرض مهني: في هذه الحالة تتسع الحماية القانونية لذوي الحقوق لتشمل ريع وفاة مستمراً يُدفع لهم بصفة دورية، ومنحة وفاة خاصة مرتبطة بالحادث المهنية وفق أحكام القانون رقم 83-13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية³ ولا يجوز الجمع بين هذه المنحة ومنحة الوفاة المقررة على أساس التأمينات الاجتماعية العامة تقادياً للازدواج في التعويض.⁴

■ الفرع الثاني: الإنهاء غير العادي للعلاقة التعاقدية وتقييم منظومة الحماية القانونية

قد تتعرض العلاقة التعاقدية لأحداث طارئة تُفضي إلى إنهاؤها قبل أوانها الطبيعي، إما بمبادرة من العون ذاته عبر الاستقالة، أو بقرار من الجهة الإدارية عبر التسريح أو الفسخ. وتكتسب دراسة هذه الحالات أهمية خاصة لما تكشفه من مدى توازن المنظومة القانونية بين مصالح الطرفين. ثم نختتم بتقييم نقدي شامل لمدى كفاية الحماية القانونية التي أولاها المشرع للعون المتعاقد.⁵

أولاً: الاستقالة

تُعَدُّ الاستقالة تصرفاً إرادياً منفرداً يُقدم عليه العون معرباً بموجبه عن رغبته الصريحة في إنهاء خدمته قبل بلوغه السن القانونية للإحالة على التقاعد. غير أن هذه الرغبة لا تُرتَّب أثرها القانوني بمجرد التعبير عنها، إذ يستلزم الأمر صدور قرار إداري صريح من الجهة المختصة يُقرّ هذا الطلب.⁶

وقد اشترط المشرع الجزائري وفق المرسوم الرئاسي رقم 07-308 جملةً من الضوابط الإجرائية لقبول الاستقالة وإضفاء الصفة القانونية عليها، أبرزها: أن يُخطر العون الجهة

¹ المواد 47-51 من القانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد 28.

² أمال بن رحال، حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري، الجزائر، 2010، ص 106.

³ القانون رقم 83-13 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية، العدد 28.

⁴ أمال بن رحال، نفس المرجع، ص 108.

⁵ أمال بن رحال، ص 87-88.

⁶ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، ط.2، 1989، ص 208.

المستخدمة قبل عشرة أيام على الأقل من التاريخ المنوي فيه ترك المنصب،¹ وأن يواصل خلال مدة الإشعار المسبق أداء مهامه على الوجه المطلوب تقادياً لأي انقطاع في سير المرفق العام.²

ثانياً: التسريح مع الإشعار المسبق والتعويض

يُمثّل التسريح مع الإشعار المسبق آلية قانونية خاصة بالجهة الإدارية المستخدمة، تلجأ إليها عند رغبتها في إنهاء العلاقة التعاقدية بصورة لا تتطوي على طابع تأديبي. وقد قيّد المشرع هذه الصلاحية بجملة من الالتزامات القانونية المنصوص عليها في المادة 71 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308.³

فمن جهة، يتعيّن على الإدارة تبليغ العون بقرار التسريح قبل شهر كامل من تاريخ انتهاء خدمته. ومن جهة أخرى، يستحق العون المُسرح تعويضاً مالياً يُحسب على أساس آخر راتب شهري صافٍ مضروباً في عدد سنوات الخدمة بحد أقصى سنة واحدة. ويتجلى التمييز الجوهري هنا بين وضع العون المتعاقد ووضع الموظف الرسمي؛ فبينما يُعدّ تسريح الموظف عقوبة تأديبية لا يترتب عليها أي تعويض، يُوجب القانون للعون المتعاقد تعويضاً مالياً عند التسريح بمعزل عن أي خطأ مهني، مما يعكس الطبيعة التعاقدية الخاصة التي تربطه بالإدارة.⁴

ثالثاً: فسخ العقد بسبب الخطأ الجسيم

يُعدّ فسخ العقد من أشدّ الجزاءات التي يمكن توقيعها على العون المتعاقد، كونه يُنهي علاقته الوظيفية بصورة فورية دون سابق إنذار أو تعويض، وقد حدّد المشرع في المادتين 60 و61 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 الحالات الموجبة لتطبيق هذه العقوبة.⁵ ولم يُعرّف المشرع الجزائري الخطأ الجسيم تعريفاً جامعاً مانعاً في أحكام الوظيفة العمومية، استناداً إلى الإطار العام المنصوص عليه في المادة 160 من الأمر رقم 06-03.⁶ وفي غياب هذا التعريف التشريعي، تصدّى الفقه لملء هذا الفراغ؛ إذ يتجسّد الخطأ الجسيم في

¹ انظر: المادة 69 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المصدر السابق.

² انظر: المادة 70 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المصدر السابق.

³ المادة 71 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المصدر السابق.

⁴ عمار بوضياف، مصدر سابق، ص 196.

⁵ أنظر: المادتين 60 و61 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المصدر السابق.

⁶ أنظر: المادة 160 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

كل سلوك صادر عن العون يُلحق ضرراً بالغاً بمصالح الإدارة أو ممتلكاتها، أو ينتهك التزاماته المهنية انتهاكاً يجعل استمراره في منصبه أمراً غير مقبول، إما لخطورته الفعلية على النظام أو لما يُشكّله من تهديد لاستقرار بيئة العمل.¹

وتتجسّد حالات فسخ العقد أساساً في: ارتكاب الخطأ المهني الجسيم بعد استيفاء مسطرة العرض أمام اللجنة الاستشارية المتساوية الأعضاء، وتغيّب العون عن العمل بصورة متواصلة لمدة تتجاوز ستة أيام دون مبرر مقبول، وثبوت عدم جدوى الفترة التجريبية، وصدور نتائج سلبية لتحقيق إداري أُجري في حق العون.²

رابعاً: التقييم النقدي لمنظومة الحماية القانونية للعون المتعاقد

بعد استعراض الإطار التشريعي المنظم للنظام التأديبي وأسباب إنهاء العلاقة التعاقدية، يتضح جلياً أن وضع العون المتعاقد في المنظومة القانونية الجزائرية يكتنفه تناقض عميق بين ما تُقرّه النصوص من ضمانات وما يعيشه الواقع التطبيقي من قصور. وتتجلى أبرز مواطن هذا القصور في المحاور التالية:

أ- **قصور الحماية التأديبية:** يفتقر العون المتعاقد إلى تصنيف قانوني واضح للأخطاء المهنية على غرار ما هو مقرر للموظف الدائم في الأمر 06-03، مما يجعله في مواجهة سلطة تقديرية إدارية واسعة تفتقر إلى الضوابط الكافية. ويتأكد هذا القصور في غياب اللجنة التأديبية الإلزامية عند توقيع عقوبة التوقيف المؤقت، مما يُكرّس عدم التكافؤ بين الطرفين.³

ب- **هشاشة الاستقرار الوظيفي:** يعاني العون المتعاقد من هشاشة بنيوية في مركزه الوظيفي مقارنةً بنظيره الموظف الدائم؛ فالعقد المحدد المدة الذي لا يتجاوز سنتين يجعله في حالة ترقب دائم، دون ضمانات كافية تحميه من عدم التجديد التعسفي الذي قد يكون مدفوعاً باعتبارات غير موضوعية.⁴

ج- **غياب آليات الطعن الفعّالة:** رغم إقرار المشرع لحق الطعن في القرارات التأديبية أمام القضاء الإداري، يظل العون المتعاقد في وضع أضعف من الموظف الدائم، نظراً لصعوبة

¹ هاشمي خرفي، المصدر السابق، ص 219.

² المادة 64 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المصدر السابق

³ وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 99

⁴ ناصر لباد، القانون الإداري، المصدر السابق، ص 91.

إثبات التعسف في ظل غياب معايير واضحة لتقدير العقوبة، فضلاً عن طول آجال التقاضي التي تجعل من الحماية القضائية في أغلب الأحيان حلاً بعد فوات الأوان.¹

د- توصيات الإصلاح التشريعي: انسجاماً مع المعايير الدولية للعمل وما أرسته منظمة العمل الدولية من مبادئ تتعلق بحماية العمال المؤقتين، يغدو إصلاح هذه المنظومة ضرورة لا خياراً. ويتمثل المسار الإصلاحي المقترح في: تصنيف الأخطاء المهنية في نص تنظيمي خاص بالأعوان المتعاقدين، وإلزامية اللجنة التأديبية في جميع العقوبات، وتمديد الحماية الاجتماعية لتشمل حالة العجز الجزئي، وإرساء آليات تظلم إدارية سريعة قبل اللجوء إلى القضاء.²

وخلاصة القول، يكشف هذا التقييم النقدي أن منظومة الحماية القانونية للعون المتعاقد لا تزال دون مستوى التطلعات المشروعة لفئة أصبحت ركيزة فعلية في تسيير المرافق العامة الجزائرية. وإن كان المشرع قد خطا خطوات إيجابية في هذا الاتجاه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 07-308، فإن الطريق لا يزال طويلاً نحو تحقيق التوازن الحقيقي بين متطلبات المرونة الإدارية وضمانات الحماية الفردية الكافية للعون المتعاقد.

❖ خلاصة الفصل الثاني:

خلصت دراسة الإطار القانوني التطبيقي لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية إلى جملة من النتائج الجوهرية التي تكشف عن واقع هذه المنظومة بمواطن قوتها وثغراتها على حدّ سواء، وتتمحور أبرز هذه النتائج حول المحاور التالية:

-أولاً: على صعيد شروط التوظيف وإجراءاته، أرسى المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي رقم 07-308 منظومة من الشروط الموضوعية تشمل الجنسية والسن والأهلية البدنية والذهنية والوضعية تجاه الخدمة الوطنية وحسن السيرة والسلوك. غير أن هذه المنظومة لا تخلو من إشكاليات، أبرزها التعارض بين سن الثامنة عشرة المُشترطة للتوظيف وسن الرشد القانوني المقرر في التشريع المدني، وهو تناقض تشريعي يستدعي التسوية

¹ مسعود شيهوب، المصدر السابق، ص 159.

² أم الخير بوقرة، المصدر السابق، ص 80.

الصريحة. كما أن آليات الانتقاء القائمة على دراسة الملف والمقابلة الشفهية تمنح الإدارة هامشاً تقديرياً واسعاً قد يُفضي في غياب ضوابط موضوعية واضحة إلى مخاطر التحيز وعدم تكافؤ الفرص.

-ثانياً: على صعيد الحقوق والواجبات، كرّس المشرع للعون المتعاقد منظومةً من الحقوق المالية والاجتماعية والمهنية، تشمل الراتب وفق الشبكة الاستدلالية وتعويض الخبرة المهنية والحماية الاجتماعية وحق التقاعد والحقوق النقابية. بيد أن المقارنة مع ما يتمتع به الموظف الدائم تكشف عن فجوة واضحة، لا سيما في مجال الترقية والإجازات الاستثنائية ومنظومة التقاعد الخاصة بحالات العجز. في المقابل، تتضمن الواجبات المفروضة على العون المتعاقد التزامات جوهرية تمس صميم الوظيفة العمومية، من أداء مهني شخصي وطاعة رئاسية وصيانة للممتلكات العامة والتزام بالسر المهني، وهي واجبات تتقاطع في جوهرها مع تلك المفروضة على الموظف الدائم.

-ثالثاً: على صعيد النظام التأديبي، رسم المشرع منظومةً من العقوبات المترتبة تبدأ بالإنذار الكتابي وتتم بالتوبيخ والتوقيف المؤقت وتنتهي بفسخ العقد. غير أن هذه المنظومة تعاني من قصور بنيوي يتمثل أساساً في غياب تصنيف قانوني واضح للأخطاء المهنية على غرار ما هو مقرر للموظف الدائم، فضلاً عن أن الطابع الاستشاري للجنة التأديبية لا الإلزامي يُضعف من فاعليتها الرقابية. وقد أفرز ذلك كله هامشاً تقديرياً إدارياً واسعاً يجعل العون في وضع أضعف في مواجهة الإدارة.

-رابعاً: على صعيد إنهاء العلاقة التعاقدية، تتعدد مسارات الانقضاء بين ما هو عادي كإنهاء المدة والتقاعد والوفاة، وما هو غير عادي كالاستقالة والتسريح وفسخ العقد. والملاحظ أن المشرع أحاط التسريح بضمانة التعويض المالي، مما يُميّز وضع العون التعاقدية عن وضع الموظف الدائم ويُعكس الطبيعة التعاقدية الخاصة للعلاقة. بيد أن غياب

معايير موضوعية واضحة لحالات الإنهاء غير العادي يُبقي العون في مواجهة خطر الإنهاء التعسفي دون ضمانات رقابية كافية.

-**خامساً:** يكشف التقييم النقدي الشامل لهذه المنظومة عن هوة حقيقية بين ما نُقرّه النصوص من حقوق و ضمانات وما يعيشه الواقع التطبيقي من قصور. فالعون المتعاقد، رغم أنه أصبح ركيزة فعلية لا غنى عنها في تسيير المرافق العامة الجزائرية، يظل في وضع هشاشة بنيوية تجعل إصلاح هذه المنظومة مطلباً ملحاً لا خياراً. ويستلزم هذا الإصلاح على الأقل: تصنيف الأخطاء المهنية في نص تنظيمي خاص، وإلزامية اللجنة التأديبية في جميع العقوبات، وتوسيع الحماية الاجتماعية لتشمل حالة العجز، وإرساء آليات تظلم إدارية سريعة وفعالة.

وخلاصة القول، يتضح من خلال هذا الفصل أن المشرع الجزائري حرص على إرساء إطار قانوني تطبيقي لنظام التعاقد يسعى نظرياً إلى التوازن بين مصلحة الإدارة في المرونة ومصلحة العون في الحماية، غير أن التطبيق الفعلي يُبين أن كفة الإدارة لا تزال تميل في اتجاه السلطة التقديرية الواسعة على حساب ضمانات الحماية الفردية، مما يجعل الإجابة عن إشكالية الدراسة المحورية مشروطةً بمراجعة تشريعية جدية وشاملة.

الخزائن

الخاتمة:

تناولت هذه الدراسة نظام التعاقد في الوظيفة العمومية الجزائرية من زاويتين متكاملتين؛ مفاهيمية وتطبيقية، وذلك سعياً للإجابة عن إشكالية جوهرية تتمحور حول مدى توفيق المشرع الجزائري في التوازن بين متطلبات المرونة الإدارية وضمانات الحماية القانونية الكافية للعون المتعاقد. وقد كشفت الدراسة أن هذا النظام، رغم ما أرساه من مرونة في تسيير الموارد البشرية العمومية، يعاني من قصور بنيوي في منظومة الحماية المقررة للعون المتعاقد، مما يُوجد فجوة حقيقية بين الغاية التشريعية المُعلنة والواقع التطبيقي الملموس.

نتائج الدراسة:

وقد خلصت الدراسة إلى جملة من النتائج الجوهرية، أبرزها :

- افتقار المشرع الجزائري إلى وضع تعريف تشريعي صريح لنظام التعاقد في الأمر رقم 06-03 والمرسوم الرئاسي رقم 07-308، مما أفرز غموضاً مفاهيمياً أثر سلباً على التطبيق العملي.
- اعتماد هذا النظام جاء استجابةً للأزمة الاقتصادية والتحولات الهيكلية التي شهدتها الجزائر مطلع التسعينيات، لا اختياراً إصلاحياً مدروساً وفق معايير الحوكمة الإدارية الحديثة.
- تتسم الطبيعة القانونية للعلاقة التعاقدية بالازدواجية، إذ تجمع في آنٍ واحد بين عناصر القانون العام والقانون الخاص، مما يُعسر تحديد الجهة القضائية المختصة ويُولد إشكاليات تطبيقية متكررة.
- أفضى إلى غياب تصنيف قانوني واضح للأخطاء المهنية إلى منح الإدارة سلطة تقديرية واسعة دون ضوابط رقابية كافية.
- يفتقر العون المتعاقد إلى الاستقرار الوظيفي الفعلي لا سيما في العقود المحددة المدة التي لا تتجاوز سنتين.

- لم يُعالج المشرع صراحةً حالة العجز عن العمل ضمن أسباب الانتهاء، خلافاً لما هو مقرر في قانون علاقات العمل رقم 90-11.
- ويبقى القضاء الإداري الجزائري في طور التأسيس من حيث الاجتهاد في هذا الميدان، في غياب مبادئ قضائية راسخة تضبط هذه العلاقة وتُرسي معاييرها.

إقتراحات الدراسة:

- سنّ نص تشريعي صريح يُعرّف نظام التعاقد ويُحدد طبيعته القانونية بصورة لا تدع مجالاً للالتباس أو الغموض المفاهيمي.
- تصنيف الأخطاء المهنية في نص تنظيمي خاص بالأعوان المتعاقدين على غرار ما هو مقرر للموظف الدائم، لضمان المعاملة العادلة والتأديب المتوازن.
- جعل اللجنة التأديبية المتساوية الأعضاء إلزاميةً في جميع العقوبات، لا استشاريةً فحسب، لتعزيز ضمانات الدفاع والحماية الإجرائية للعون المتعاقد.
- تمديد الحماية الاجتماعية لتشمل حالة العجز الجزئي والكلي عن العمل، على غرار ما هو معمول به في قانون علاقات العمل رقم 90-11.
- تحديد معايير موضوعية وشفافة لتجديد العقود أو عدم تجديدها، بما يحدّ من التعسف الإداري ويكفل حقوق العون في الاستمرار الوظيفي.
- إرساء آليات تظلم إداري سريعة قبل اللجوء إلى القضاء، لتخفيف العبء عن العون المتعاقد وتسريع الفصل في النزاعات.
- مراجعة تشريعية جدية وشاملة لنظام التعاقد تواكب متطلبات الإصلاح الإداري الحديث وتنسجم مع المعايير الدولية لحماية العمال.
- توحيد الجهة القضائية المختصة بالنظر في النزاعات المتعلقة بالأعوان المتعاقدين، للحدّ من التشتت القانوني وضمان الأمن القضائي.
- تعزيز دور الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في مجال التعاقد، من خلال ضوابط قانونية واضحة تمنع التعسف وتكفل مبدأ المساواة.

- الاستفادة من التجارب المقارنة الناجحة في تنظيم نظام التعاقد بالوظيفة العمومية، لبناء نموذج جزائري متوازن يجمع بين الكفاءة الإدارية وحماية حقوق العمال.

وخلاصة القول، يتضح أن المشرع الجزائري خطا خطوات إيجابية نحو إرساء نظام تعاقد مرن ومنظم، غير أن الطريق لا يزال طويلاً نحو تحقيق التوازن الحقيقي بين متطلبات المرفق العام وحقوق العون المتعاقد الذي أصبح ركيزة فعلية لا غنى عنها في تسيير المرافق العمومية الجزائرية. ولعل الإجابة الحقيقية عن إشكالية هذه الدراسة تكمن في أن المشرع لم يُوفّق بعد في تحقيق هذا التوازن بصورة كاملة، وأن تجسيده الفعلي رهين بمراجعة تشريعية جدية وشاملة تواكب متطلبات الإصلاح الإداري الحديث وتتسجم مع المعايير الدولية لحماية العمال.

الملاحق

الملحق رقم (01)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية ورقلة

مديرية الإدارة المحلية

مصلحة الموارد البشرية

مقرر رقم 1/ يتضمن تجديد عقد عمل

إن والي ولاية ورقلة

- بمقتضى الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم: 308-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد كيفية توظيف الأعوان المتقاعدين وحقوقهم وواجباتهم، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 140-22 المؤرخ في: 2022/03/31

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 99-90 المؤرخ في: 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين و تسيير الإدارة بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية في الولايات و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 265-95 المؤرخ في 1995/09/06 الذي يحدد صلاحيات مصالح التنظيم و الشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها.

- بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 2015/05/13 المحدد لتعداد مناصب الشغل ومدة العقود الخاصة بالأعوان المتقاعدين العاملين في إطار نشاطات الصيانة العادية للهياكل القاعدية للأشغال العمومية بعنوان الميزانية اللامركزية للولاية .

- بناءً على عقد عمل مُحدد المُدة بالتوقيت الكامل رقم : 155 لمؤرخ في 2023/12/19 الخاص بالسيد : **محمّد محمد الوكيل** بصفته **مستشار** لمدة محددة بسنة واحدة (01) قابلة للتجديد

إبتداءً من : 2023/12/06 .

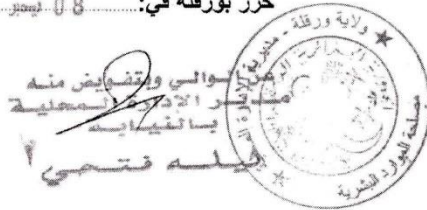
بإقتراح من السيد / مدير الإدارة المحلية

يقرر ما يأتي :

- المادة الأولى: يحدد عقد عمل السيد **محمّد محمد الوكيل** لشغل منصب **مستشار** لمدة سنة واحدة (01) قابلة للتجديد إبتداءً من : 2024/12/06 .

- المادة الثانية: تكلف المصالح المعنية بتسيير الموارد البشرية والمحاسبة كل فيما يخصها بتنفيذ هذا المقرر.

خَرَر بورقلة في: 08 ديسمبر 2024



الملحق رقم (02)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية ورقلة
مديرية الإدارة المحلية

عقد عمل مُحدد المدة بالتوقيت الكامل خاص بالأعوان المتعاقدين
العاملين في إطار نشاطات الصيانة العادية للهيكل القاعدية للأشغال العمومية
رقم: 195/م.إ.م. 2023.

بين:

- والي ولاية ورقلة: _____

من جهة

السيد: _____

المولود في: (2010/07/11) بـ: (ولاية ورقلة)

ساكن في: حي: _____

من جهة أخرى.

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم: 07-308 المؤرخ في: 2007/09/29 الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم وواجباتهم والعناصر الملزمة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم المعدل.
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 10-136 المؤرخ في: 2010/05/13 المتضمن للتعويض للأعوان المتعاقدين المعدل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم: 13-190 المؤرخ في: 2013/05/09
- وبمقتضى القرار المؤرخ في: 2008/04/07 المحدد لتسليم الملف الإداري وكفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وكذا إجراءات الإعلان.
- بناء على القرار رقم 130 المؤرخ في 2023/04/24 المتضمن فتح مسابقة على أساس الاختفاء بالترتبة حارس.
- بناء على محضر اللجنة المكلفة بإعداد قائمة المتقدمين نهائيا للتوظيف على أساس الاختفاء بالترتبة حارس عام مسل مهني من المستوى الأول بالتوقيت الكامل بتاريخ: 2023/06/07.

تم الاتفاق على ما يلي :

المادة الأولى: يوظف السيد: _____ من عقد مُحدد المدة بالتوقيت الكامل لمدة سنة واحدة (01) قابلة للتجديد لشغل منصب: _____، إضار تطبيق القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 2015/05/13 الذي حدد تعداد مناصب الشغل ومدة العقود الخاصة بالأعوان المتعاقدين في إطار نشاطات الصيانة العادية للهيكل القاعدي للأشغال العمومية بعنوان: الميزانية اللامركزية للولاية.

المادة الثانية: يعين السيد: _____ بمديرية الإدارة المحلية لولاية ورقلة.

المادة الثالثة: يُبرم عقد العمل هذا لمدة سنة واحدة (01) قابلة للتجديد بالتوقيت الكامل للعمل.

المادة الرابعة: يصنف السيد: _____ في الصنف: 01 الرقم الإستهلاكي: 325.

المادة الخامسة: يستفيد السيد: _____ عند الاقتضاء من العلاوات والتعويضات المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول وهي :

- تعويض الخيرة المهنية .
- علاوة المردودية وتحسب وفق نسبة متغيرة من 0 إلى: 30 % من الراتب الرئيسي للمنتصب المشغول.
- المنحة الجزافية التعويضية.
- تعويض دعم نشاطات الإدارة وتحسب وفق نسبة 10 % من الراتب الرئيسي للمنتصب المشغول.
- منحة المنطقة.

- تعويض الجزافي عن الخدمة بنسبة 25% من الراتب الرئيسي للمنتصب المشغول.

المادة السادسة: زيادة على الواجبات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم: 07-308 المؤرخ في: 2007/09/29 المعدل والمذكورة أعلاه يخضع السيد: _____ للواجبات الخاصة المرتبطة بمنصب شغله، لا سيما :

- احترام النظام الداخلي للمؤسسة .
- الانضباط.
- احترام السلم الإداري.

المادة السابعة: يسري مفعول هذا العقد ابتداء من تاريخ: 2023/12/06

14 ديسمبر 2023.

حرر بورقلة في:

عن والي
مديرية الإدارة المحلية
الولاية ورقلة

اسم العون المتعاقد ولقبه:

قرئ وصادق عليه.

قائمة المصادر و المراجع

Les Références

أولاً: المراجع باللغة العربية

01 - النصوص القانونية

أ - الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 ، والتعديلات الدستورية المتعاقبة، وصولاً إلى دستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82.

ب - القوانين والأوامر

- الأمر رقم 133-66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 1966.
- الأمر رقم 66/144 المؤرخ في 8 يونيو 1966 ، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49 الصادر في 11 يونيو 1966.
- الأمر رقم 75/58 المؤرخ في 1975 ، المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006.

ج - النصوص التنظيمية:

- القانون رقم 11-83 المؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28 لسنة 1983.
- القانون رقم 12-83 المؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28 لسنة 1983 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 ، الجريدة الرسمية، العدد 77 لسنة 2016.
- القانون رقم 13-83 المؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28 لسنة 1983.
- القانون رقم 11-90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 ، المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 17 لسنة 1990.
- القانون رقم 14/06 المؤرخ في 9 أوت 2014 ، المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4 الصادر في 10 أوت 2014.

د - التشريع التنظيمي (المراسيم والقرارات)

- المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، المتعلق بالأعوان المتعاقدين في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61 لسنة 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61 لسنة 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 136-10 المؤرخ في 13 مايو 2010 ، المتعلق بالنظام التعويضي المطبق على الأعوان المتعاقدين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- القرار الوزاري المؤرخ في 7 أبريل 2008 ، المحدد لتشكيل الملف الإداري وكيفية تنظيم توظيف الأعوان المتعاقدين، وزارة الوظيفة العمومية.
- القرار المؤرخ في 19 يوليو 2008 ، الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية، المتعلق بإنشاء اللجنة الاستشارية التأديبية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 92.

- المنشور رقم 02 المؤرخ في 15 مايو 2008 ، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المتعلق بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-308
- القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 ، المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها.

02 - الكتب

أ - الكتب

- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- شيهوب مسعود، مبادئ وأحكام القانون الإداري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- الطماوي سليمان محمد، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012.
- لباد ناصر، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2013.
- بعلي محمد الصغير، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، 2006.
- بوضياف عمار، الوظيفة العمومي بين النظرية والتطبيق، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2012.
- بركات أحمد، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري: دراسة تحليلية مقارنة لشرح الأمر 06-03 والمراسيم التطبيقية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2015.
- حرق هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- خاطر شريف يوسف حلمي، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- خلوفي رشيد، قانون الوظيفة العامة الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- طريبيت سعيد، النظام القانوني لعقد العمل محدد المدة، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- عجيلي لفقة هامل، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015.
- عوابدي عمار، النظام القانوني للوظيفة العامة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2015.
- عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 1998.
- قاسم محمد أنس، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، الطبعة الثانية، 1989.
- مهنا محمد فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

03 - المقالات والدراسات العلمية

- بوقرة أم الخير، "تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة المفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة.

05 - الأطروحات والمذكرات الجامعية

مذكرات الماجستير

- بن ملوكة حسام، "النظام التعاقد في الوظيفة العامة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018.
- وهابي بن رمضان، "التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العامة"، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2010-2011.
- بوسطحة سلاف، "النظام القانوني للأعوان المتعاقدين في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
- عماري عبد العزيز، "نظام التعاقد في الوظيفة العمومية"، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، السنة الجامعية 2013-2014.

06 - الأحكام والقرارات والاجتهادات القضائية

- مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، قرار رقم 006821 المؤرخ في 13 مارس 2006، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، ص. 47.
- مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، قرار رقم 08-1523 المؤرخ في 12 فبراير 2013، المتعلق باختصاص القضاء الإداري بالنظر في النزاعات الناشئة عن عقود الأعوان المتعاقدين في المؤسسات العمومية.

07 - الوثائق الأخرى (تقارير ومنشورات رسمية)

- المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المنشور رقم 02 المؤرخ في 15 مايو 2008، المتعلق بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-308.
- وزارة الوظيفة العمومية وإصلاح الدولة، تقرير حول الحالة العامة للوظيفة العمومية في الجزائر، الجزائر، 2015.
- بن رحال أمال، حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري، الجزائر، 2010.

الفهرس

الصفحة	العنوان
1	مقدمة
09	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية
10	المبحث الأول : ماهية نظام التعاقد في الوظيفة العمومية
10	المطلب الأول : مفهوم نظام التعاقد ومبررات إعماله
10	الفرع الأول : تعريف نظام التعاقد ومبررات إعماله
15	الفرع الثاني : أنواع العقود وآثارها على المركز القانوني للعون
19	المطلب الثاني : أهداف وخصائص نظام التعاقد
19	الفرع الأول : أهداف نظام التعاقد في الوظيفة العمومية
22	الفرع الثاني : خصائص نظام التعاقد وتمييزه عن التوظيف الدائم
25	المبحث الثاني: طبيعة العلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية
26	المطلب الأول: الإطار القانوني والتنظيمي للعلاقة التعاقدية في الوظيفة العمومية
26	الفرع الأول: الإطار التنظيمي لنظام التعاقد
29	الفرع الثاني: دور الإدارة في تنظيم العلاقة التعاقدية
30	المطلب الثاني: الأسس القانونية لنظام التعاقد وموقف القضاء الإداري
30	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للعلاقة التعاقدية
33	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من طبيعة العلاقة التعاقدية
35	خلاصة الفصل الأول
38	الفصل الثاني: الإطار القانوني التطبيقي لنظام التعاقد في الوظيفة العمومية
39	المبحث الأول: شروط وطرق توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم

40	المطلب الأول: شروط وطرق التوظيف
40	الفرع الأول: شروط توظيف الأعوان المتعاقدين
42	الفرع الثاني: طرق وإجراءات توظيف الأعوان المتعاقدين
45	المطلب الثاني: حقوق وواجبات الأعوان المتعاقدين
45	الفرع الأول: حقوق الأعوان المتعاقدين (مالية + مهنية + اجتماعية)
49	الفرع الثاني: واجبات الأعوان المتعاقدين
51	المبحث الثاني: النظام التأديبي وإنهاء العلاقة التعاقدية
51	المطلب الأول: النظام التأديبي للعون المتعاقد
52	الفرع الأول: العقوبات التأديبية
55	الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية
58	المطلب الثاني: إنهاء العلاقة التعاقدية وتقييم منظومة الحماية القانونية
58	الفرع الأول: الإنهاء العادي للعلاقة التعاقدية
60	الفرع الثاني: الإنهاء غير العادي
63	خلاصة الفصل الثاني
66	الخاتمة
73	قائمة المراجع

ملخص:

تناول هذا الموضوع نظام التعاقد في الوظيفة العمومية في الجزائر، مُساءلةً عن مدى توفيق المشرع في تحقيق التوازن بين مرونة الإدارة وحماية العون المتعاقد. تُرسي المذكرة في فصلها الأول الإطار المفاهيمي للنظام من حيث تعريفه وأنواع عقود وطبيعته القانونية المزدوجة. ويتناول الفصل الثاني الجانب التطبيقي؛ من شروط التوظيف وحقوق الأعوان وواجباتهم، وصولاً إلى النظام التأديبي وإنهاء العلاقة التعاقدية. وتخلص الدراسة إلى أن المشرع لم يُوفّق تماماً؛ إذ يغيب التعريف التشريعي الصريح، وتُمنح الإدارة سلطة تقديرية واسعة على حساب حقوق العون المتعاقد، مما يستدعي إصلاحاً تشريعياً شاملاً .

الكلمات المفتاحية: نظام التعاقد، الوظيفة العمومية، العون المتعاقد، الأمر 03/06 ،

Abstract:

This topic addresses the contractual system within the public service in Algeria, questioning the extent of the legislator's success in achieving a balance between administrative flexibility and the protection of the contractual agent. In its first chapter, the thesis establishes the conceptual framework of the system in terms of its definition, types of contracts, and its dual legal nature. The second chapter deals with the practical aspect; covering recruitment conditions, the rights and duties of agents, up to the disciplinary system and the termination of the contractual relationship. The study concludes that the legislator has not been entirely successful, as an explicit legislative definition is absent, and the administration is granted broad discretionary power at the expense of the contractual agent's rights, which calls for a comprehensive legislative reform.

Keywords: Contractual System, Civil Service, Contractual Employee, Ordinance 06-03.

Résumé :

Cette étude aborde le système de contractualisation dans la fonction publique en Algérie, en s'interrogeant sur la mesure dans laquelle le législateur a réussi à concilier la flexibilité administrative et la protection de l'agent contractuel. Le premier chapitre établit le cadre conceptuel du système à travers sa définition, les types de contrats et sa double nature juridique. Le second chapitre examine l'aspect pratique, allant des conditions de recrutement, des droits et obligations des agents, jusqu'au régime disciplinaire et à la rupture de la relation contractuelle. L'étude conclut que le législateur n'a pas totalement réussi ; l'absence d'une définition législative explicite et l'octroi d'un large pouvoir discrétionnaire à l'administration se font au détriment des droits de l'agent contractuel, ce qui nécessite une réforme législative globale.

Mots-clés : Régime contractuel, Fonction publique, Agent contractuel, Ordonnance 06-03.