

المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي – تيسمسيلت-
معهد العلوم القانونية والإدارية
قسم القانون العام

النظام القانوني للوظائف السامية في الجزائر

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: الدولة والمؤسسات

إعداد الطالبة: مسيكة فايزة

المناقشة

- 1 - د: زرقين عبد القادر رئيسا
- 2 - د: مبخوتة أحمد مشرفا مقرا
- 3 - د: شاكر سليمان مناقشا

الموسم الجامعي: 2018 / 2019

المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي – تيسمسيلت-
معهد العلوم القانونية والإدارية
قسم القانون العام

النظام القانوني للوظائف السامية في الجزائر

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: الدولة والمؤسسات

إعداد الطالبة

● مسيكة فايـزة

المناقشة

- 1- د: زرقين عبد القادررئيسا
- 2- د: مبخوتة أحمد.....مشرفا مقرا
- 3- د: شاكر سليمانمناقشا

الموسم الجامعي: 2018 / 2019

إهداء

... إنه ثمرة جهد وكد واجتهاد ثمرة سنوات من الدراسة ...

... إنه بحث مقدم لنيل شهادة الماستر في القانون العام ...

... أهديه من أعماق قلبي ...

إلى من حفزني وكان سنداً وعواناً إن لم أقل أنه أساس هذا النجاح إلى أبي الغالي الدكتور

مسيكة محمدالصغير حفظه الله ورعاه ...

إلى أمي ... إلى إخوتي وأخواتي ... وأبنائي عمر فاروق ، آية لجينة، أنس عبد الكريم...

إلى كل الأصدقاء والأهل ...

إلى كل الزملاء والزميلات بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة يحيى الونشريسي ...

... دول أن أنسى كافة الأساتذة الأفاضل وكل العمال الكرام بالمركز الجامعي أحمد بن يحيى

الونشريسي

... أهدي هذا العمل إلى كل من قدم لنا يد المساعدة ...

شكر و عرفان

أتوجه بجزيل الشكر في اول المقام إلى الدكتور **مبخوتة أحمد** الذي رافق بمودة وتشجيع وصبر كل خطوة من خطوات هذا البحث دون ضجر أو ملل فله مني جزيل الشكر.

كما أتقدم بخالص عرفاني لأساتذة لجنة مناقشة هذا البحث لقبولهم المشاركة في هاته المناقشة، فلهم مني جميل الامتنان.

كما لا يمكنني أن أنسى كل من درسني في جميع أطوار التعليم، وكذلك جميع الأحاباب والأصدقاء وكل من أمدني بيد المساعدة والصبر في إعداد هذا العمل المتواضع.

مقدمة

مقدمة:

إن نظام الوظيفة العمومية في الجزائر مستمد من التركة القانونية الموروثة غداة استعادة السيادة الوطنية عام 1962، نظاما قائما على البيئة المغلقة التي تستند إلى قانون أساسي عام للوظيفة العمومية وإلى الحياة المهنية للمنخرطين فيها من أعوان الدولة الدائمين، أي الموظفين العاملين في مختلف فروع نشاط قطاع الوظيفة العمومية أي الإدارة والمؤسسات العمومية.

فالنظام القانوني للوظائف السامية في الدولة له أهمية بالغة نظرا لازدياد نشاط الدولة والمسؤوليات المقررة أصبحت هذه الفئة تزداد شيئا فشيئا لممارسة هذه المسؤوليات لتحقيق أهداف الدولة وتنفيذ السياسة فهم من يسهرون على تنفيذ القوانين والقرارات الصادرة من طرف الدولة.

ولكي يتمكن الموظف العام من تحقيق رسالته يجب أن يكون هناك تنظيم يقرر فيه النظام الأساسي لهذه الفئة من الموظفين التي تضبط نظامها القانوني.

إن تولي الوظائف والمناصب السامية امتياز من صلاحية واختصاص السلطة التنفيذية أو السلطة التي لها حق التعيين، فالتعيين في الوظائف السامية للدولة من اختصاص وصلاحيات القائد الأعلى في هرم الدولة وهو حق دستوري دون شروط مقننة. يد أن التعيين في المناصب العليا يخضع لشروط حددتها القوانين الخاصة.

ففي كلتا الحالتين فإن التعيين في الوظائف السامية والمناصب العليا للدولة يبقى مؤقتا وقابلا للإنهاء من قبل السلطة العليا، في أي وقت شاءت مع الاحتفاظ بالمسؤول المستغنى عن خدماته بالضمانات التي منحها إياه القانون.

كما أن التعيين في الوظائف السامية في النظام القانوني الجزائري عده المؤسس الدستوري على غرار العديد من دول العالم، من صلاحيات السلطة التنفيذية دون قيد ولا شرط مقننين، يكفي في لك السلطة التقديرية لصاحب حق التعيين في أن المترشح يعتنق نفس الإيديولوجية السياسية للسلطة الحاكمة والولاء لها، ويبقى عنصر الكفاءة العلمية معنيا في جل التعيينات السامية، وقد يعوض بالشرعية الثورية أو الخبرة السياسية.

إن مجهودات الكتاب والباحثين ركزت على دراسة قانون الموظفين العاملين ودراسة النشاطات والأعمال والتصرفات الإدارية الصادرة من الموظف العالي، دون دراسة الأحكام القانونية الخاصة بهذا الشخص الذي يقوم بهذه الأعمال، وسنظهر ما ظل مستترا وغامضا يستلزم إظهاره من خلال هذه الدراسة.

وهذا النقص بعث في نفسي حافزا كبيرا للبحث في النظام القانوني الجزائري الذي يحكم هذه الفئة من الموظفين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، وهو النظام الذي

يضم مجموعة من الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة القانونية، للموظف العالي منذ تعيينه وانتهاء مهامه وصلاحياته وكذلك مكانة الموظف العالي داخل الهيئة التي يشرف على إدارتها، والدور الذي يلعبه في ظل التنظيم الإداري الحالي.

فتتمثل في تلبية النقص الملحوظ فلى صعيد البحث العلمي لأن منصب الموظف العالي لم يأخذ القسط الكافي من الدراسة والتحليل في الأمر 06-03 والمراجع التي تسنى لنا الاطلاع عليها حيث تنظر إلى هذا المنصب من زاوية جزئية حيث تفتقد للشمولية والحدائة.

إلا أن الدراسات السابقة التي تطرقت لهذا الموضوع بالذات كانت محتشمة جدا، مقارنة بالدراسة الجديدة التي ارتأيت أن أنجزها حيث استعملت فيها بقسط وفير القوانين الجديدة التي تخدم هذا الموضوع وإعادة بلورة الأفكار التي تتماشى وتحليل المواد التي تخدم الموضوع.

إن هذا العمل اصطدم بجملة من العراقيل والصعوبات التي لا شك أنها تؤثر بشكل أو بآخر على القيمة العلمية لهذا البحث من بينها انعدام الدراسات القانونية المتعلقة بالموظف العالي وندرة البحوث التي تتناول التنظيم القانوني وكذا النظام الإداري الجزائري، أيضا قلة المراجع الفقهية الخاصة بتنظيم هذه الفئة وقلة الملتقيات والأيام الدراسية التي تعتنى بالتنظيم والتسيير الإداريين.

ولخصنا أهمية هذا البحث ودوافع دراسته وذلك لتلبية النقص الملحوظ على صعيد البحث العلمي لان منصب الموظف العالي لم يأخذ القسط الكافي من الدراسة والتحليل في أمر 03/06 تسنى لنا الإطلاع عليها حيث تنظر إلى المنصب عالي من زاوية جزئية حيث تفتقد للشمولية والحدائة .

والهدف من هذه الدراسة : استعمال قسط وفير للقوانين الجديدة التي تخدم الموضوع وإعادة بلورة الأفكار التي تتماشى وتحليل المواد .

أما بالنسبة لدراسة هذا الموضوع اعتمدت أساسا على مفاهيم بحث مناسبة للإجابة على مختلف التساؤلات التي تثيرها الإشكالية، حيث اعتمدت على وجه الخصوص على المنهج التحليلي وهذا لجمع وتقديم مختلف المعلومات والمعطيات لتحديد طبيعة المركز القانوني للموظف العالي ونوعية ومكانة المنصب الذي يشغله بشرح مضامين وفحوى مختلف النصوص القانونية المؤطرة له.

من خلال ما تقدم طرح الإشكالية التالية :

- ما مدى مساهمة النظام القانوني للوظائف العليا في تحقيق السير الحسن وتحقيق المصلحة العامة التي أنشئ من أجلها؟

وتتفرع هذه الإشكالية إلى عدة تساؤلات :

- ما المقصود بالوظائف السامية العليا والقيود القانونية التي تحكمها؟

- ماهي طرف تسيير الوظائف العليا ونوع الرقابة التي تخض لها؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأيت تقسيم هذا العمل إلى فصلين أساسيين الفصل الأول تناولت فيه تشخيص المناصب والوظائف العليا في النظام القانوني الوظيفي وشروط التعيين فيها، وخصصنا الفصل الثاني لمسار الموظف العالي منذ تعيينه إلى غاية نهاية العلاقة الوظيفية التي تربطه بالدولة بما في ذلك امتياز السلطة التنفيذية باعتراف دستوري ورقابة البرلمان على تعيينات الحكومة.

الفصل الاول

ماهية الوظائف السامية وتنظيمها

الفصل الأول:

ماهية الوظائف السامية وتنظيمها

تعتبر الوظائف العليا أحد المقومات التي تعتمد عليها السلطة التنفيذية في إيصال توجيهاتها، وتنظيم مؤسساتها الإدارية وتسهر على التنظيمات المعمول بها، وهي تخضع لنظام قانوني خاص بها.

وعليه لدراسة جزئيات هذا الفصل اقتضت منهجية البحث العلمي تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم الوظائف العليا وتنظيمها.

المبحث الثاني: القيود الواردة لتولي المناصب في الوظائف العليا

المبحث الأول:

الإطار المفاهيمي للوظائف السامية

مما لا شك فيه أن النظام القانوني للوظائف السامية في الدولة له أهمية بالغة، نظرا للنسبة الهامة التي تتشكل منها الموظفين الساميين في الجهاز الإداري ونظرا لزيادة وظائف الدولة والمسؤوليات المقررة لهذه الفئة من الموظفين، ومن أجل دراسة هذا المبحث وحسب مقتضيات منهجية البحث العلمي سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: التعريف الفقهي والتشريعي والقضائي في الوظائف السامية

المطلب الثاني: تعريف الوظيفة السامية في التشريع الجزائري.

المطلب الأول: التعريف الفقهي والتشريعي والقضائي في الوظائف السامية

في هذا المطلب نتناول تعريف مصطلح الموظف العام في معناه الفقهي والتشريعي والقضائي

الفرع الأول: التعريف الفقهي للوظيفة السامية.

إن عبارة الموظف العام كانت اسبق في الظهور من عبارة الوظيفة العامة خلافا لما قد ينصرف للإذهان⁽¹⁾، كما أن الوظيفة العامة ليست مؤلفة من مجموع الموظفين فقط⁽²⁾ ولذلك لم يتفق الفقه الوظيفي في تعريف الموظف العام، وقد تباينت التشريعات في تعريف الموظف العام، هذا الإختلاف والتباين ساهم القضاء إلى حد كبير في محاولة ضبط هذا المفهوم .

أولاً: مفهوم الموظف العام في الفقه الفرنسي:

انقسم الفقه الإداري الفرنسي إلى اتجاهين اثنين هما:

1- الاتجاه الأول: ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى القول: أن الموظف العام هو ذاك الشخص الذي تعينه السلطة العامة لشغل وظيفة دائمة في دواليب الدولة، أيّ كان المسمى الذي يطلق عليه، موظف، مستخدم، عامل، أو مساعد عامل⁽³⁾.

ويعرفه أحد الأساتذة الفرنسيين المتخصصين في القانون بأنه: "الشخص الذي يشغل إحدى الوظائف ضمن الإطارات الدائمة للمنشأة لضمان السير المنظم للمرفق العام"⁽⁴⁾

2- الاتجاه الثاني: في حين ربط الإتجاه الثاني الموظف العام بالمرفق العام حيث عرف الأستاذ "دولوبادير" الموظف العام بأنه: "الشخص الذي يتولى وظيفة دائمة داخلية في إطار المرفق العام."⁽⁵⁾ وذهب إلى نفس التعريف تقريبا الأستاذ "فالين" بقوله أنه: "كل من يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالطريق المباشر ويشغل وظيفة دائمة ضمن درجة من درجات أطر الإدارة العامة."⁽⁶⁾

¹ محمد الصالح فنينيش: ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، الطبعة الثالثة، أقيمت على طلبة السنة الرابعة حقوق بكلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص 3، غير منشورة

² Essaid Taib : Droit de la fonction publique, edition distribution Houma, Algerie, 2003, p 26.

³ عبد الحميد حشيش : دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص 168.

⁴ Roland Lonis : Précis de droit administratif, 2ème édition, Paris 1928, p 56.

⁵ Dolobadère André : Manuel de droit administratif, 4ème édition, Paris ,1955 p p 250 - 351.

⁶ Waline Marcel : Droit administratif, 8ème édition, Paris, 1959 p 728.

ثانياً: في الفقه الإداري المصري:

عرف فقهاء القانون الإداري في مصر الموظف العام بأنه: " كل من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بالطريق المباشر."⁽¹⁾

ويعرف أيضاً بأنه: " الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره أحد أشخاص القانون العام " (2) أو بـ: " الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى. (3)

ونرى من جهة أخرى، من يُطلب في تعريف الموظف العام بشكل مفصل وموسع، بقوله: " الموظف العام هو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو غيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر، وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة وعن قبول لهذا التعيين من قبل الموظف. " (4)

د / في الفقه الإداري الجزائري.

الموظف العام أو العون العمومي هو: كل شخص خاضع للائحة من لوائح القانون العام، والذي تحدد حقوقه وواجباته على أساس المبادئ العامة للقانون الإداري، وهو إما مرتبط بموجب قانون تنظيمي مع الإدارة أو متعاقد معها بموجب عقد اداري (5).

وهو كذلك: " العامل الذي يخضع للقانون الخاص، والذي يُستخدم من طرف أشخاص معنوية عامة، يخضع لنفس النظام القانوني المطبق على مستخدمي المؤسسات الخاصة، ويعمل تحت الشروط التي حددها القانون الخاص. " (6).

الفرع الثاني : التعريف التشريعي للوظيفة السامية

¹ محمود عاطف البنا: مبادئ القانون الإداري، أساليب النشاط الإداري ووسائله، دار الفكر العربي، القاهرة 1979، ص 98.

² فؤاد العطار: مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص 407.

³ محمود حلمي: الوظيفة العامة والتعيين فيها في الجهاز الإداري والقطاع العام"، مقال منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الثالث، 1968، ص 624. وما يليها.

⁴ توفيق شحاته: مبادئ القانون الإداري، الجزء الأول، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة 1954، ص 457.

⁵ مصطفى الشريف: أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1981، ص 12. وأنظر أيضاً:

Mahio .A : cours d'institutions administratives, o p u, 1976, p 329.

⁶ Mahio a.o.p.c.it , p13

الملاحظ كما سبق بيانه تباين التشريعات في تعريف الموظف العام حتى تشريع ذات الدولة
أختلفت

في تعريفه حسب المراحل الزمنية التي مرت بها، وسنبرز ذلك من خلال ما يلي:

أولاً: تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري.

عرف المشرع الجزائري الموظف في المادة الأولى من الأمر 66-133⁽¹⁾ حيث جاء فيها: يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي للإدارات المركزية التابعة للدولة، وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارة المركزية، وفي الجماعات المحلية وكذا في المؤسسات والهيئات العامة حسب كفاءات تحدد بمرسوم.

في حين عرف المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985⁽²⁾ المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية من خلال مادته الخامسة الموظف بما يلي: "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية 'الموظف' ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة."

ويستنتج من ذلك، أن كل عامل ليس بالضرورة أن يكون موظفاً، وأن العكس صحيحاً، لكن بشرطين اثنين: إنتهاء الفترة التجريبية بالقبول من طرف المستخدم، وموافقة لجنة المستخدمين أو اللجنة المتساوية الأعضاء حسب الحالة، على التثبيت في منصب العمل.

كما يلاحظ أن المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية أنه جاء مازجا بين المبادئ الأساسية التقليدية للوظيفة العمومية، وبين فلسفة عالم الشغل الجديدة القائمة على وحدوية القانون المطبق على العامل و العمل وهو بذلك جمع بين مفهوم الموظف و العامل⁽³⁾.

ثانياً: مفهوم الموظف العام وفق التشريع الفرنسي.

جاء في الفقرة الأولى من قانون التوظيف الفرنسي رقم 46-2294⁽⁴⁾ مانصه: "يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة، ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها، أو في المؤسسات القومية.

¹ الأمر 66 - 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966 .

² المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارت العمومية، ج ر عدد 13 مؤرخة في 24 مارس 1985.

³ سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 141.

⁴ القانون الفرنسي رقم: 46-2294 المتضمن قانون التوظيف مؤرخ في 19-10-1946

وتضمنت المادة الثانية من قانون التوظيف العام⁽¹⁾ رقم 16-84 المؤرخ في 11 جانفي 1984 التالي: "تسري أحكام هذا الباب على الأشخاص المعيّنين بوقت كامل لشغل وظيفة دائمة⁽²⁾، والمثبتين في درجة مدرجة في الهرم الوظيفي لدوائر الدولة المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها، أو في مؤسسات الدولة العامة."

خلافًا عن المشرع الجزائري، فإن المشرع الفرنسي لم يعرف الموظف تعريفًا شافياً كافياً، وإنما أشار لشروط يجب توفرها في الأشخاص المعيّنين بوقت كامل للعمل بصفة دائمة في دواليب الدولة. ذلكم أن النظام الفرنسي يعمل بمبدأ تعدد الأنظمة القانونية، ويحتوي على ثلاث أصناف للوظيفة العمومية، الأمر الذي سنتعرض له بشيء من التفصيل في حينه. والملفت للانتباه، أن النص المذكور فرض توافر عنصرين إثنين لاعتبار العامل موظفًا عامًا، وهما: الوظيفة الدائمة والعمل بمرفق إداري عام⁽³⁾.

الفرع الثالث: المفهوم القضائي للموظف العام.

إذا كان العديد من التشريعات الوظيفية أحجمت عن إعطاء تعريف للموظف العام، فإن القضاء الإداري خصّه بتعريفات متقاربة، نذكر منها بعض العينات لعدد من الدول نوردها كالتالي:

أولاً: مفهوم الموظف العام في اجتهاد القضاء الإداري في فرنسا.

في قرار لمجلس الدولة الفرنسي⁽⁴⁾ أعتبر " موظفاً عاماً كل شخص يُعهد إليه بوظيفة دائمة داخلية
في الكادر، وتكون في خدمة مرفق عام "⁽⁵⁾.

¹ القانون الفرنسي رقم: 16-84 المتضمن قانون التوظيف العام المؤرخ في 11 جانفي 1984

² محمد جمال مطلق الذنبيات: القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الإداري، الوظيفة العامة، الأموال العامة، الدار العالمية الدولية، للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2003. ص 289 وما يليها.

³ على الرغم من أن قانون 03 جانفي 1973 المتعلق بالمصرف في فرنسا أعطى أجهزة القضاء الإداري صلاحية النظر مع موظفي هذا المصرف، فلا أعتقد أن هؤلاء يعتبرون موظفين بالمعنى الوظيفي الإداري أنظر في ذلك: جورج فوديل، وبيار دلفولفيه، القانون الإداري الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان 2001 ص: 487

⁴ Cour d'Etat française, en date du :09-3-1923, Affaire/ Hardonio, R. E.C. p 239.

⁵ نوفان العقيل العجارمة : سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 27

والجدير بالملاحظة أن مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 07-06-1935 في قضية ما يعرف

بـ 'Pichon' فرق بين الموظف العام، وشاغلي الوظيفة الإدارية والتوجيهية والمحاسبية، حيث اشترط عمل الشخص في مرفق إداريا حتى يعتبر موظفا عاما، وفي غير ذلك اعتبر باقي العمال يخضعون لأحكام القانون الخاص.⁽¹⁾ وبعبارة أدق، فإن المشرع الفرنسي فرض شروط ثلاثة لا اعتبار الشخص موظفا عاما، وإلا عُدَّ عاملا يخضع لأحكام القانون الخاص، وتتخلص في التالي :

- أن تكون الوظيفة التي يشغلها موجودة مثبتة في النظام الهيكلي.
- أن تكون تلك الوظيفة قارة لا مؤقتة.
- أن يكون العمل بمرفق عام إداري.

ثانياً: مفهوم الموظف العام في اجتهاد القضاء الإداري في مصر.

عرفت محكمة القضاء الإداري المصري الموظف العام بأنه: " الشخص الذي يُعهد إليه بعمـ ل دائـ م في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر. وعرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر الموظف العام بأنه: " الشخص الذي يُعهد إليه بعمـ ل دائـ م في مرفق عام تدير الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق الاستغلال المباشر⁽²⁾."

المطلب الثاني: تعريف الوظيفة السامية في التشريع الجزائري

لم تعرف النصوص التشريعية في الجزائر الوظائف السامية بوضوح فقط أشارت إلى بعض الصلاحيات والاختصاصات من طرف السلطة الأعلى في الدولة عن طريق أوامر ومراسيم والقانون المتضمن تنظيم الوظيفة العمومية .

الفرع الأول: مفهوم الوظائف العليا على ضوء الأمر 66 – 133⁽³⁾

لم يتعرض المشرع الجزائري لتعريف المناصب العليا ولا الوظائف العليا ولا حتى المناصب النوعية في أول قانون للوظيفة العمومية عرفته البلاد بعد الإستقلال مباشرة

¹ Cour d'Etat française, en date du 07-06-1935, Affaire Pichon, R.E.C. p 667.

² طعن محكمة القضاء الإداري رقم 1414 مؤرخ في 08-02-1973 " مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة س 26 قاعدة رقم 66 ص: 141.

³ الأمر 66 – 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، السابق.

وإنما أشار من خلال بعض مواد الأمر 66 - 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إذ إلى المناصب العليا ستحدد بمقتضى مرسوم، وتحدد القواعد المطبقة للإلتحاق بها بنفس الاجراء (1).

وقد أشار الأمر المذكور أعلاه الى إمكانية إحداث وظائف نوعية إستثنائيا بالإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، مبيناً أن شروط الإلتحاق بها تحدده القوانين الخاصة لكل سلك على حدى (2).

وتطبيقاً لأحكام المادة 9 من الأمر 66 - 133 صدر المرسوم 66 - 140 في نفس التاريخ الموافق لـ 02 جوان 1966 و المتعلق بالوظائف العليا (3) دون إشارة لتعريف تلك الوظائف، مكتفياً بذكر أنواع من المناصب والوظائف العليا في بعض من المؤسسات والادارات العمومية للدولة، وموضحاً بعض من حقوقهم دون ذكر للواجبات.

وتضمنت المادة الأولى، الوظائف العليا المشار إليها بالمادة 9 من الأمر 66 - 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التالي:

- رئاسة المجلس: الأمين العام للحكومة.
- بكل الإدارات المركزية: الأمناء العامون للوزارات، المفتشون العامون، المدراء العامون المديرين ونوابهم بالإدارات المركزية.
- بوزارة الشؤون الخارجية: السفراء، القناصل العامون، والقناصلة.
- بوزارة الداخلية: رؤساء العمالة (Préfets) والمتصرف العام لمدينة الجزائر. الأمناء العامون للعمالات ونوابهم .
- بوزارة المالية والتخطيط: أمين الخزينة العام، المراقب المالي للدولة، العون القضائي للخبزينة، نائب المراقب المالي للدولة.
- بوزارة التعليم الوطني: عميد الجامعة.

أما المناصب العليا المنوّه عنها بالمواد 10 و 11 من الأمر 66 - 133، فلم يعطيها المشرع هي الأخرى أي تعريف عند تقنين القواعد العامة الخاصة بالإلتحاق بها من خلال المرسوم

1 المادة 9 من الأمر 66 - 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية السابق .
2 المادة 10 من الأمر 66 - 133 المؤرخ في : 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية السابق.
3 المرسوم 66-140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966 .

رقم 66 - 141 المؤرخ

في 02 جوان 1966. (1)

وتجدر الإشارة أن تلك المناصب تعتبر بحق مناصب عليا بتولي أصحابها مسؤوليات التسيير بوجه عام، وهذا ما تضمنته المادة الأولى من المرسوم 66 - 141 المذكور سلفا والتي جاء فيها التالي: "يمكن إحداث مناصب نوعية تتضمن مسؤوليات خاصة استثنائيا بالإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات العامة والمنظمات العمومية".

والحقيقة أن إنشاء مناصب عليا معناه فتح مناصب مالية موازية لا تكون إلا على حساب القدرة المالية للقطاع المعني، علما أن الاحتياج للوظائف القيادية هو مسألة تُبرمج عند إعداد الميزانية، ويجب أن تعكس بصدق ضرورة وجود تلك الوظيفة العليا، وهذا ما يفسر عبارة تحديدها بمقتضى التنظيم.

وعلى الرغم من ذلك فإن بعض القطاعات المركزية إذ ذاك، فتحت مناصب عليا لرؤساء مصالح ونواب مدراء عامون، ونواب للمدير، وهو الإجراء المخالف لأحكام المرسوم 66 - 140 المؤرخ في : 02 جوان 1966 المذكور أعلاه في المادة الأولى، الأمر الذي أدى بوزير الداخلية (2) الى لفت إنتباه الوزراء والأمناء العامون بمقتضى التعليمات الوزارية رقم 2018/وع/1 بتاريخ 13 نوفمبر 1967 المتعلقة بالوظائف العليا (3)

¹ المرسوم 66 - 141 المؤرخ في 02 جوان 1966 المحدد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966.

² مجموعة نصوص " القانون العام للوظيفة العمومية أحكام تشريعية وتنظيمية " بدون تاريخ للطبع، الجزائر، ص رقم 207.

³ أسندت مهام الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري الى وزارة الداخلية بمقتضى المرسوم رقم : 65 - 197 المؤرخ في 29 جويلية 1965 المتعلق بصلاحيات وزارة الداخلية فيما يخص الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري، ج ر عدد 65 مؤرخة في 06 أوت 1965 إذ جاء في المادة الأولى منه: "المهام المسندة سابقا لوزارة الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية من خلال المرسوم 64 - 344 بتاريخ 02 ديسمبر 1964 المتعلق بإختصاصات وزير الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، ج ر عدد 55 مؤرخة في 02 ديسمبر 1964 و المرسوم 65 - 168 المؤرخ في 01 جوان 1965 المحدد بومجبه إختصاصات وزير الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، ج ر عدد 51 مؤرخة في 18 جوان 1965، تباشر من قبل وزير الداخلية".

وأنظر كذلك المادة الأولى من المرسوم 66 - 238 المؤرخ في 05 أوت 1966 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية ج ر عدد 72 مؤرخة في 23 أوت 1966 الملغى بموجب المرسوم 76-39 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، ج ر عدد 20 مؤرخة في 09 مارس 1976، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 91-02 المؤرخ في 19 جانفي 1991 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية، ج ر عدد 4 مؤرخة في 23 جانفي 1991. والملغى بموجب المرسوم التنفيذي 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53 مؤرخة في 21 أوت 1994.

غير أن الملفت للانتباه أنه بالرجوع إلى التعليمات رقم : 2 المؤرخة في: 9 أوت 1966
الموضحة لتطبيق أحكام المادة 4 من الأمر 66 – 133 المؤرخة في: 02 جوان 1966
المتضمنة إنشاء القوانين الخاصة لمختلف أسلاك الموظفين⁽¹⁾ أنها تناولت بشكل مسهب ما
أصطلح على تسمية بالمناصب النوعية.

ولقد نصت التعليمات المذكورة على أن شاغلي تلك المناصب النوعية تسند إليهم
مناصب قيادية تتضمن مسؤوليات خاصة علاوة عن الوظيفة الموكلة إليهم...⁽²⁾

والمتمثل في هذه المصطلحات، ونعني هنا المناصب والوظائف العليا خاصة، وما

تضمه

المرسوم 66-140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالمناصب العليا، موزعة بمختلف
أجهزة الدولة من رئاسة الجمهورية إلى كل الإدارات المركزية والوزارات: الخارجية
والداخلية والمالية والتخطيط إلى وزارة التربية الوطنية، أن جُلها وظائف عليا دون منازع
حتى أن الإجراءات وآليات التعيين والعزل منها، وما ينجر عن ذلك من حقوق وواجبات
حددها هذا المرسوم بكل وضوح وتؤكد الطرح المذكور.

وفي نفس السياق فإن هناك من ذكر، أن الوظيفة تكمن في ممارسة عمل أو مهام عن
طريق منصب ما وأن المنصب يتجلى في مباشرة العمل من طرف شخص ما بالإدارات أو
المؤسسات الأخرى، وهذا ما يؤدي بنا إلى القول أن مفهوم العبارتين متساويين وأنهما
بالتالي متكاملين.⁽³⁾

¹ التعليمات رقم : 2 المؤرخة في: 9 أوت 1966 الموضحة لتطبيق أحكام المادة 4 من الأمر 66 – 133 المؤرخة في 2
جوان 1966 المتضمنة إنشاء القوانين الخاصة لمختلف أسلاك الموظفين، ج ر مؤرخة في 23 أوت 1966 .

² Les emplois spécifiques. Titre 1 La structure interne des corps de fonctionnaires paragraphe (b)
« Les agents sont appelés à occuper des postes d'autorité ou d'étude comportant des responsabilités
particulière par rapport aux fonctions assumées normalement... » .

³ Mahmoud Bouzerde :Les fonctions supérieures en Algerie,Mémoire pour l'obtention du Magister option/
Administration et Finances-Université d'Alger ;Institut de Droit et de Sciences Administratives Benaknoun,
Alger, 1993,Page :61.

الفرع الثاني: مفهوم الوظائف العليا في ظل المرسوم 85 - 59 (1) .

بقى الأمر على حاله كذلك في ظل المرسوم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الذي خُلف الأمر 66 - 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي سكت هو الآخر عن إعطاء أي تعريف للمناصب العليا مشيراً من خلال المادة:9 إلى إمكانية إحداث تلك المناصب في مختلف القطاعات (2) الخاضعة لهذا القانون.(3)

وقد أشارت المادة 10 من المرسوم 85 - 59 إلى أن تحديد كفاءات إحداث تلك المناصب والوظائف وشروط الإلتحاق بها، سيتم عن طريق المراسيم والقوانين الخاصة للأسلاك⁴.

وضل الإشكال مطروحا على حاله في المرسوم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الذي أحال مناصب العمل وما تعلق بالإطارات العليا إلى المواد 99 إلى 123 من القانون: 78 - 12 المؤرخ في 05 أوت 1978. (5)

إن المادتين 9 و10 من المرسوم 85 - 59 لم تتناول هي الأخرى الوظائف العليا بل تحدثت عن المناصب العليا، مشيرة إلى أن التعيين فيها يخضع لتوفر شروط تأهيل قد تحددها مراسيم لاحقة، فضلا عن كيفية إحداثها.

¹ المرسوم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السابق .
² جاء في المادة التاسعة من المرسوم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية مانصه: " يمكن أن تحدث زيادة على مناصب العمل والوظائف والأسلاك المذكورة في المادة 7 أعلاه، مناصب عليا في المؤسسات والإدارات العمومية وفيما يتبعها من المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى ".
³ المواد 2، 3، 4 من المرسوم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السابق .

⁴ وإستقراء للعديد من التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بكفاءات تطبيق بعض المراسيم المتعلقة بآليات تطبيق الأحكام القانونية للتعيين في المناصب العليا، فإننا لا نجد أثرا للتعريف بها، ونذكر على سبيل المثال: = المنشور رقم: 3470 / م ع و ع / م - مؤرخ في: 05 أبريل 1988 المتضمن المناصب العليا بالإدارة العامة للولاية وشروط الإلتحاق بها وتصنيفها وأجرها .

- المنشور رقم: 3674 / م ع و ع المؤرخ في: 23 أبريل 1988 الخاص بالتعيين في الوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات .

- المنشور رقم: 5272 / م ع و ع مؤرخ في: 27 جويلية 1988 المتضمن شروط وكفاءات تعيين و تسمية الإطارات وفق التنظيم الإداري الجديد العام للولاية .

تلك عينات من عديد المناشير و التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية متزامنة مع صدور المرسوم: 85 - 59 الم - مؤرخ في 23 مارس 1985 غايتها توجيه مسيري الموارد البشرية للتطبيق السليم للقوانين المتعلقة بالمناصب والوظائف العليا في الدولة .

⁵ المادتان 7 و 8 من المرسوم التنفيذي 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية السابق.

وجاء المرسوم 85 – 59 بفكرة إمكانية إحداث مناصب عليا بالمؤسسات والإدارات العمومية، قد توكل لشاغلها مهام خاصة قيادية وتأطيرية وتنسيقية، الغاية منها تطبيق مخطط مُعدا سلفا.

وتضمنت المادة 9 منه والمكونة من أربع فقرات الحث على إحداث المنصب والتعيين فيه ومدة البقاء فيه وامتواؤه لمنصب عمله الأصلي:

" يمكن أن تحدث زيادة على مناصب العمل و الوظائف و الأسلاك المذكورة في المادة: 7 أعلاه⁽¹⁾، مناصب عليا في المؤسسات والإدارات العمومية وفيما يتبعها من المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى. ويخصص التعيين في هذه المناصب للموظفين التابعين لبعض الأسلاك الإدارية وللعمال المتدربين إليها الذين تتوفر فيهم شروط التأهيل المطلوبة للالتحاق بالمناصب المذكورة. كما يدوم التعيين في هذه المناصب إلا قدر المدة التي يستخدم فيها العامل المعني في المنصب المذكور."

"وتبقى رتبة العامل الذي يشغل منصبا عليا مرتبطة بمنصب عمله الأصلي.

هذه القاعدة القانونية، بينت أن إحداث تلك المناصب يؤول الى الإحتياجات ونسبة التأطير الازم والضروري لكل إدارة أو مؤسسة، فضلا على أن التعيين فيها يخضع لشروط تحددها القوانين الخاصة، ولن يتأتى ذلك إلا للموظفين، وأنها قابلة للإنهاء منها مع ضمانات إعادة الدمج في الرتبة الأصلية⁽²⁾

ولقد صدر عدد كبير من المراسيم الرئاسية والتنفيذية تناولت جميعها أحكاما خاصة بشاغلي المراكز القيادية في الإدارات والمؤسسات العمومية، وساد الخلط فيها من وظائف عليا إلى مناصب عليا إلى مناصب أو وظائف نوعية، بحيث أصبحت تلك العبارات تعطي مدلولاً واحداً لوظيفة أو منصب بعينه.

الفرع الثالث: تعريف الوظائف العليا في ضوء الأمر رقم 06 – 03⁽³⁾

لم تهيكّل الوظائف العليا في قانون الوظيفة العمومية في الجزائر منذ وجوده لا من خلال القوانين والأوامر والمراسيم ولا حتى ضمن المناشير المختلفة ولا التعليمات، والمذكرات التي تصدر غالبا عن المديرية العامة للوظيفة العمومية إلا هذه المرة، من خلال الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية

¹ أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السابق و" جاء بالخصوص في هذه المادة - الفقرة الثالثة - أن المقصود بالوظائف العليا بمفهوم هذا المرسوم هي جميع مناصب العمل التي تكفلون مهامها الرئيسية متمثلة في، وأن مناصب العمل تلك تكون لها رتبة واحدة.

² المواد 2 و 6 من المرسوم 66 – 141 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية السابق، وأنظر في ذلك أيضا المادة 13 الفقرة الأولى من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006. يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.

³ الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق.

إذ أولها المشرع تسع مواد، من المادة 10 إلى المادة 18 تضمنها الفصل الثالث تحت عنوان " المناصب العليا والوظائف العليا للدولة".

المادة العاشرة نصت على: "زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين تنشأ مناصب عليا. المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية"

الأمر 06 – 03 تم التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني-البرلمان- وأودع مشروع القانون أمانة المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2006/08/01 وأحيل على لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات للمجلس بتاريخ 2006/08/28 تحت رقم 06/215 وتتم التصويت عليه دون مناقشة بتاريخ 2006/10/14 حيث إكتفى أعضاء البرلمان بالتقرير الذي عرضه الأمين العام للحكومة وكذا تقرير لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات.(1)

للمرة الأولى أولى المشرع أهمية بالغة للمناصب العليا والوظائف العليا للدولة من خلال الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إذ أعطاهم فصلا كاملا احتوته 09 مواد. (2)

نجد على ضوء المادة 15 السبب الوجودي للوظائف العليا في الدولة إذ يستفاد من هذه المادة أن نشأت تلك الوظائف هدفها تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، وأن شاغليها تسند إليهم في الدولة وبإسمها مهام التصور الذهني المؤدي إلى إعداد خطط قد تساهم بشكل مدروس في تنفيذ السياسات العمومية للبلاد.

فالشغل للوظيفة العليا في الدولة، ملزم بالخضوع إلى تعليمات وأوامر السلطة المعنية لديها سلميا وصولا إلى أعلى سلطة في هرم الدولة في إطار وحدود الاختصاصات المحددة له، فقد تكون مهامه إدارية مرتبطة في كثير من الأحيان بمهام التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل الداخلي أو الخارجي.(3) وأن يبرهن العامل لدى ممارسته لمهامه عن تمتعه بالضمير المهني ووازع حب الوطن.(4)

¹ الجريدة الرسمية للمداولات التابعة للمجلس الشعبي الوطني رقم 2004 الصادر بتاريخ: 2006/11/06 ص ص 10، 15 وتمت الموافقة

على الأمر 06 – 03 أعلاه من طرف المجلس الدستوري بالقانون 06 – 12 مؤرخ في 2006/11/14.

² المواد من 10 إلى 18 من الأمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق .

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 25 جويلية 1999 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990.

⁴ جاء في المادة: 03 من المرسوم مانصه: " يجب على العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أن يبرهن لدى ممارسته مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال، يجب أن يكون حريصا على المصالح العليا للأمة و أن يدعمها ويرعاها قصد المحافظة عليها، كما يجب عليه أن يتفرغ للمهمة المسندة إليه وأن يضطلع بالواجبات الملقاة على عاتقه بمنتهى المسؤولية في إطار الإحترام الصارم للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، و بهذه الصفة يجب أن يتحلى لدى ممارسته مهامه بالحياد و الموضوعية لا سيما إزاء مستعملي المصلحة العمومية".

ومما سبق وفي ظل انعدام نظام قانوني للوظيفة العليا على غرار ما هو مجسد بالنسبة للمناصب العليا لوجود العديد من العوائق، منها ما هو مرتبط بالنظام السياسي خاصة في ظل تعددية حزبية فنيّة، ومنها ماله علاقة بالمؤهلات العلمية للأشخاص المقترحين لتولي تلك الوظائف العليا في الدولة ظل الأمر مبهماً.

ان ما جاء في المادة 15 وما بعدها من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإن تعريفاً للوظائف العليا نراه كالتالي:

الوظائف العليا في الدولة، مناصب قيادية إدارية، سياسية تحددها الأنظمة السياسية بمقتضى التشريع والتنظيم، لها صلاحية التعيين فيها والعزل منها، عن طريق مرسوم، بعد تحقيق إداري وتوفر شروط معينة، منها الوطنية، السمعة الحسنة، الماضي النظيف، أو إعتناق نفس الإيديولوجية للنظام الحاكم، ويُحَبَّذ أن يكون المترشح من ذوي الشهادات العلمية العليا.

قد يكون التعريف الوحيد للمناصب العليا ذلك الذي جاءت به المادة 10 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 التي نصت " زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين، تنشأ مناصب عليا ".

لعل أهمية المناصب والوظائف العليا في الدولة تتجلى من خلال أهمية وجود المسؤول عن هذه المناصب والوظائف.

للإدارة أو التسيير عدد من التعاريف، لكنها تلتقي في نقطة واحدة مفادها أنها فن الإشراف على المورد البشري والعمل على تسييره بالصفة المثلى،

أوضحت المادة 10 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أنه زيادة على الوظائف المناسبة للموظفين تنشأ مناصب عليا، وتكمن مهام أصحابها في التأطير الهيكلي أو الوظيفي قصد ضمان التكفل بالنشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

وبينت المادة 15 من الأمر السالف الذكر أن الوظائف العليا للدولة تكمن مهام أصحابها في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة بصفة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

استقراء للمواد المشار إليها أعلاه، تبرز أهمية الوظائف والمناصب العليا في الدولة وضرورة وجودها.

الأکید أن أهمية المناصب والوظائف العليا لا غنى عنها في التنظيم الوظيفي لأي دولة كانت، ولا تستقيم تلك الوظائف أو المناصب إلا بتحقيق مجموعة من المتطلبات، مع إشارة للعوامل المؤثرة في القيادة الشخصية والتنظيمية.

لا شك أن كل مناصب القيادة تتطلب توافر شروط أساسية تجعل التوفيق بين متطلباتها المختلفة ومقدرة الشخص المرشح لتلك المناصب أو الوظائف العليا⁽¹⁾، غير أن الأمر يختلف في تصورنا بين الوظائف من جهة والمناصب العليا من جهة ثانية. فالمناصب العليا حددت شروط الالتحاق بها القوانين الخاصة بصفة دقيقة لا يمكن الحياد عنها، بحيث ضببت الدرجة العلمية ومدة الخبرة المكتسبة في الرتبة المعيّنة متبوعة بإجراءات إدارية دقيقة تسبق قرار التسمية الذي تصدره السلطة التي لها حق التعيين، على أن يُحضى بموافقة مصالح المراقبة المتمثلة في الوظيفة العمومية والمراقبة المالية.

ويتمثل عمل الوظيفة العمومية، والمعروف اصطلاحاً بتأشيرة المصادقية على مشروع القرار في النظام القانوني السابق وتأشيرة المصادقية البعدية على القرار بعد التعديلات الأخيرة⁽²⁾، كما تُضطلع مصالح المراقبة المالية هي الأخرى بدور لا يقل أهمية عن دور مصالح الوظيفة العمومية، والمتمثل في مراقبة الملف الإداري المصحوب بمشروع القرار وفق ما نصت عنه القوانين الخاصة، فضلا على التأكد من شغور المنصب المالي ووجوده فعليا بمخطط تسيير الموارد البشرية المُعد مسبقا، والحائز على الموافقة المبدئية لتلك المصالح.

هذا ما ظل العمل به لسنوات طويلة في النظام القانوني الجزائري و إلى سنة 2011، حيث أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمة موجهة بالدرجة الأولى إلى مصالحها متفشيات القطاع عبر الولايات، وإلى المسؤولين المكلفين بتسيير الموارد البشرية لدى المؤسسات والإدارات العمومية، مفادها أن التعيين في المناصب العليا لا يتطلب فتح مناصب مالية مُسبقة وأن " الموظفين المعينين في مناصب عليا بإداراتهم يتم مباشرة بالنظر إلى كون الموظف المعني يشغل فعلا منصبا ماليا بعنوان رتبة انتمائه، وبهذا يتقيدون على المناصب

¹ سيد الهواري: مرجع سابق، ص302.

² المرسوم التنفيذي رقم 95-123 المؤرخ في 29-04-1995، المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 26 مؤرخة في 09 ماي 1995.

المالية التابعة لرتبهم القديمة دون تكليف مصالح الوظيف العمومي بفتح مناصب مالية جديدة تناسب مع المناصب التي يشغلونها." (1)

والملاحظ أن هذا الإجراء لن يغير من الأمر شيئاً عدى ما تعلق بالموافقة على قرار التسمية من قبل مصالح الوظيفة العمومية بصفة مرنة، ذلكم أن مصالح المراقبة المالية وإن أشرت على مشروع القرار، تظل المصالح المعنية بالتسمية ملزمة بتسوية كل تعيين بمقررات إعادة التصنيف التي تخضع مرة أخرى الى مصالح المراقبة المالية لاعتمادها رسمياً تجنباً لرفضها عند التسوية المالية سوى على مستوى مصالح الدفع عند استصدار الحوالات، أو مصالح الخزينة العامة.

¹ تعليمة المديرية العامة للوظيفة العمومية صادرة بتاريخ 22 جانفي 2011 موجهة الى رؤساء المفتشيات عبر الولايات والى مؤولي الوارد البشرية بالمؤسسات والإدارات العمومية للدولة مستخرج أنترنت <http://www.elkhabar.compolitique/242274/html?print>

المبحث الثاني:**القيود الواردة لتولي المناصب في الوظائف السامية**

يعد التعيين عمل إجرائي وشكلي الذي يحدد المركز القانوني للموظف السامي وتقوم به السلطة الإدارية المختصة قانونا بالتعيين، بعد توافر الشروط القانونية، والتعيين في الوظائف السامية للدولة لا يخول لغير الموظفين، وعليه للطبيعة الخاصة للتعيين في الوظائف العليا أحاطها المشرع بشروط عامة وأخرى خاصة إضافة إلى المعايير المعتمدة في ذلك وهذا ما سنوضحه من خلال مطلبين:

المطلب الأول: شروط التعيين في الوظائف السامية

المطلب الثاني: المعايير المعتمدة في تعيينات الوظائف السامية.

المطلب الأول:**شروط التعيين في الوظائف السامية**

إن كل موظف عام له الحق في البلوغ إلى المراتب العليا لكن هذا لا يتأتى إلى بتوفر شروط عامة وأخرى خاصة في الوظائف السامية في الدولة .

الفرع الأول: الشروط العامة

نحاول إبراز شروط تولي الوظائف العامة بالأمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بالرجوع إلى مجمل النصوص القانونية المنظمة للحياة المهنية لشاغلي تلك المناصب والوظائف العليا والنوعية، فإن جميعها تتفق على أن يكون هؤلاء قد استوفوا الشروط العامة للاتحاق بالوظيفة العمومية، وهذا ما سنبحثه في هذا المطلب على الشكل التالي:

أ – تناول المرسوم 66 – 141 المؤرخ في 02 جويلية 1966 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية إمكانية إحداث وظائف نوعية استثناء في الإدارات والمصالح والمجموعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، تتضمن مسؤوليات خصوصية، لا يمكن ولوجها إلا الموظفون الذين تنص قوانينهم الخاصة⁽¹⁾ على إمكانية خلق هذه الوظائف، والمقصود بالموظفين، أولئك الذين تم قبول انتمائهم إلى الوظيفة العمومية بوجه عام بعد إستقائهم الشروط العامة المنصوص عليها بالمادة 25 من المرسوم 66 – 133 السالف الذكر .

حيث تضمنت المادة 75 من هذا الأمر شروطا نوردتها أهمها:

أ – أن يكون جزائري الجنسية وهو الشرط الذي تطابق مع ما جاء في المرسوم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 خلافا لما تضمنته المادة 25 من الأمر 66 - 133 المشار إليه سلفا فيما يخص شرط الجنسية.

ب – أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية.

ج – ألا تحمل شهادة سوابقه العدلية أي ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، هذا الشرط أنفرد به الأمر 06 – 03 دون غيره من تلك القوانين المسيرة والمنظمة للمورد البشري، غير أنه يمكن القول أنها وردت بصورة ضمنية في الأمر 66 – 133 بصيغة " حسن الخلق و السيرة " وبصيغة " الأخلاق الحسنة " في المرسوم 85 – 59.

أوضحت المادة 6 هذا الطرح في أن هؤلاء الموظفين يعاد إدماجهم في أسلاكهم الأصلية إذا ما أنهيت مهامهم في الوظائف النوعية، و يلزم التكفل بهم و لو كانوا خارجين عن المناصب المفتوحة أو بمعنى آخر عدم وجود مناصب مالية شاغرة⁽²⁾

¹ يقصد بالقوانين الخاصة تلك التي تنظم السلك أو الرتبة المنتمي إليها الموظف وهو ما يعرف باللغة الفرنسية Les Statuts Particuliers

² المواد 1، 2، 6 من المرسوم 66 – 141 المؤرخ 02 جوان 1966 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية، السابق. كما تجدر الإشارة إلى أن المرسوم 66 – 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا المعدل السابق نص في مادته الثالثة على ما يلي: " تحدد القوانين الأساسية الخاصة للمؤسسات و الهيئات شروط التعيين فيها " .

وفي المادة 5 الفقرة 2 من المرسوم 85 - 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 (1) المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة ووجباتهم، توجب توفر الشروط العامة المطلوبة للاتحاق بالوظيفة العامة لكل مترشح لوظيفة عليا، فضلا عن الشروط الأخرى التي سنتعرض لها لاحقا، إذ جاء نص المادة كالتالي: "ويجب أن يتوفر فيه على الخصوص ما يأتي :

- أن يستوفي الشروط العامة للاتحاق بوظيفة عمومية، كما ورد تعدادها في المرسوم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (2).

أما الأمر 06 - 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد تضمنت المادة 13 منه، بالأصل والاستثناء، إذ فصل في أن التعيين في المناصب العليا مقصورا على الموظفين (3) دون غيرهم و استثناءا تُوليت تلك المناصب لمن ليس لهم تلك الصفة إذا ما تعلق الأمر باحتياج المؤسسة لمهارات وخبرات مختصة في تنشيط الدراسات و تأطير المشاريع .

ومع ذلك فإن المشرع حرص على استبعاد انضمام من أستعين بهم للتنشيط والتأطير، والمعينين رسميا في الوظائف العليا أو في المناصب العليا للدولة إلى الوظيفة العمومية بعد انتهاء المهام (4).

الفرع الثاني: الشروط الخاصة

المشرع أعطى تعريفا دقيقا للمنصب العالي ليفصل بينه وبين الوظيفة العليا في الدولة (5) إذ بين أنها مناصب نوعية للتأطير تمكن من ضمان تأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات (6).

¹ المرسوم 85-214 مؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة وواجباتهم، ج ر عدد 35 مؤرخة في 21 أوت 1985 معدل بالمرسوم 86 - 28 مؤرخ في 18/02/1986 ج ر عدد 8 مؤرخة في 19 فبراير 1986 . ص 272.

² يقصد بذلك المادة 31 من المرسوم 85-59 و قد تم سرد تلك الشروط ضمن الفرع الثالث من المطلب الأول للمبحث الأول لهذا الفصل

³ أعطت المادة 4 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق تعريفا للموظف كالتالي: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورُسم في رتبة معينة في السلم الإداري." والترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته ". تعليق: لقد أصاب المشرع من وجهة نظرنا حينما فصل بين الرتبة والمنصب في المادة 05 من الأمر نفسه، والتي تضمنت التالي "تختلف الرتبة عن منصب الشغل وهي الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها.

⁴ المادة 18 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق، وهذا يعني عدم توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في القوانين الخاصة تحول دون توظيفهم بصفة رسمية.

⁵ المادتان 10 و 15 الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق

⁶ تظهر التفرقة جلية باللغة الفرنسية من خلال نص المادة 10 .

-Les postes supérieurs et les fonctions supérieurs de l'Etat - Art : 10 - Outre les emplois correspondant à des grades de fonctionnaires , il est crée des postes supérieurs.- Les postes supérieurs sont des emplois spécifique

فإن كانت كذلك، وجب اقتناء العنصر البشري الذي تظهر فيه ملامح المُسير، ومن ثمَّ المسؤول المناسب لذلك المنصب والذي تتوفر فيه الشروط الخاصة المحددة مسبقاً. فالشروط الخاصة تلك، تختلف باختلاف المنصب المترشح إليه، وحسب ما نصت عليه القوانين الخاصة لكل سلك، غير أن هناك شرطاً أساسياً عاماً لكل مترشح لمنصب عال، تضمنته بنود المرسوم 85 - 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة وواجباتهم، وهو الشرط الذي ظل قائماً وساري العمل به، والمتمثل في الانتماء إلى حزب جبهة التحرير الوطني، والعمل في جهازه، أو بمؤسساته وإداراته العمومية لمدة "5" خمس سنوات.⁽¹⁾

والحقيقة أن هذا الشرط ظل العمل به بعد إلغاء المرسوم المشار إليه بتاريخ 25 جويلية 1990⁽²⁾ لكن بتهديب النص⁽³⁾ بحذف شرط العمل بحزب جبهة التحرير الوطني الحزب الواحد آنذاك.⁽⁴⁾

وبالرجوع إلى نص المادة 15 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المشار إليه سلفاً التي جاء فيها ما يلي: تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية. تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية."

فما تضمنته المادة 10 من الأمر 06-03 بالنسبة للمناصب العليا، وما جاء في نص المادة 15 من نفس الأمر، نلاحظ أن الأولى معدة للتأطير، الغاية منها السير الحسن تحت قيادة منشط ومسؤول مباشر التابعة له دون غيرها أو بمعنى آخر الوقوف عند صلاحياته؛ وصلاحياته تنتهي عند بداية صلاحيات غيره، فرئيس المكتب في الإدارة العمومية كالولاية مثلاً تنتهي عند بداية صلاحيات رئيس المصلحة وهو في الحقيقة الأمر المسؤول المباشر عليه ومن ثمَّ مدير الإدارة المحليّة والأمين العام للولاية.

تضمنت المادة 16 من الأمر 06-03: أن التعيين في الوظائف العليا للدولة⁽¹⁾ يعود إلى السلطة التقديرية المؤهلة، بيد أن القراءة المتأنية للمرسومين الرئاسيين 99 - 239

d'encadrement à caractère structurel ou fonctionnel. Il permettent d'assurer la prise en charge de l'encadrement d'activités administratives et techniques au niveau des institutions et administrations publiques.

¹ جاء في المادة 05/3 من الأمر 85 - 214 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة و واجباتهم، السابق، ما يلي: "لا يعين أحد في وظيفة عليا تابعة للحزب أو الدولة...، و أن تتوفر فيه على الخصوص: 3/ أن يكون قد مارس 05 سنوات على الأقل في الحزب أو في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية."

² المادة 35 من المرسوم التنفيذي 90 - 226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم السابق.

³ تضمن النص المعدل بالمادة 21/3 من المرسوم 90 - 226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم السابق " 3/ أن يكون قد مارس العمل مدة (5) خمس سنوات على الأقل في المؤسسات و الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية."

⁴ أتمتد التعددية الحزبية في الجزائر سنة 1990.

المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89 - 44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة⁽²⁾ والمرسوم الرئاسي رقم 99 - 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة⁽³⁾ يدرك أن التعيينات جميعها في الوظائف العليا من اختصاص السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية اعتمادا على ما خوله صراحة دستور الدولة⁽⁴⁾ وليس من اختصاص السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة كما قد يفهم للبعض من قراءة المادة 16 من الأمر 06 - 03 .

إن المادة الأولى من المرسوم 99 - 240 المشار إليه سالفًا، بيّنت بشكل واضح أن التعيينات في الوظائف العليا وبعض المناصب السامية تؤول إلى اختصاص رئيس الجمهورية إذ تضمنت المادة النص التالي:

"وفقا لأحكام المواد 78 (المقطع 1 ومن 4 إلى 9 من الفقرة الثانية و 101 و 164 و 172 من الدستور) يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في المهام و التعيينات والوظائف العليا و المناصب الآتية ..."

والحقيقة أن هذه المادة شملت كل التعيينات في الوظائف العليا وبعض المناصب العليا بمقتضى مرسوم رئاسي، إذ يفهم منها أن كل المناصب القيادية تخضع لاختصاص رئيس الدولة، وعلى الرغم من أن المادة المذكورة أعلاه استتنت أحكام المواد 1 و 2 و 3 و 4 ومن

¹ المرسوم 90 - 227 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات و الهيئات العمومية، ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990 معدل و متمم للمادة الأولى بالمرسوم التنفيذي 91 - 86 المؤرخ في 06 أبريل 1991 بإضافة وظيفة: " مكلف بالدراسات و التخليص"، ج ر رقم 16 بتاريخ 10 أبريل 1991 و معدل و متمم أيضا بالمرسوم التنفيذي رقم 95 - 142 مؤرخ في 20 ماي 1995 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 90-227، ج ر عدد 28 مؤرخة في 24 ماي 1995 و المعدل و المتمم للمرة الثالثة بإضافة الوظائف العليا لكل من: الأمين العام و مدير الدراسات و البحث لدى المجلس الدستوري بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95- 348 المؤرخ في 04 نوفمبر 1995 ج ر عدد 66 مؤرخة في 05 نوفمبر 1995 .

² المرسوم الرئاسي 99-239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

³ المرسوم الرئاسي 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

⁴ المادة 47/04 من أول دستور للجمهورية الجزائرية لسنة 1963 : يعين رئيس الجمهورية الموظفين في جميع المناصب المدنية و العسكرية ؛ و تضمنت المادة 111/12 من دستور 1976 نفس المعنى؛ أما الدستور 1996 فقد جاء بتفصيل أكثر من خلال المادة 78 التي تضمنت التالي: " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام التالية: 1) الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور، 2) الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة، 3) التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، 4) رئيس مجلس الدولة، 5) الأمين العام للحكومة، 6) محافظ بنك الجزائر، 7) القضاة، 8) مسؤولي أجهزة الأمن، و يعين السفراء و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج ؛ و أما دستور 1989 المؤرخ في 25/02/1989 فقد تضمنت مادته 74/7 الفقرة السابعة ما نصه: " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخوله إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات و الصلاحيات التالية: يعين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ."

المرسوم 89 - 44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 (1) التي تخول رئيس الجمهورية دستوريا، التعيين في العديد من الوظائف العليا على مستوى رئاسة الجمهورية، والهيئات والمؤسسات التابعة لها، والدفاع، والخارجية، وعلى مستوى السفار وبالعودة للمواد 2 و 3 و 4 مرسوم 91 - 307 المحدد لكيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة والمصنفة "وظائف عليا" يتأكد الاستنتاج المذكور، فضلا عن ما ورد في النص التطبيقي الوارد على شكل مرسوم تنفيذي رقم 90 - 127 المؤرخ في 15 ماي 1990 (2) المتضمن لكيفيات التعيين في بعض الوظائف العليا المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا" الذي أعطى صلاحيات كبيرة لرئيس الحكومة فاقت كل التصورات، فله أن يعين :

1. الأمناء العامون للوزارات.
2. مدراء الإدارة المركزية.
3. الكتاب العامون للولاية.
4. في كل الوظائف التي تنشأ لديه أو لدى المصالح التابعة له بواسطة المرسوم التنفيذي.
5. في كل الوظائف العليا التي تنشأ لدى الوزارات بناء على إقتراح منهم.
6. في كل الوظائف العليا التي تنشأ لدى الإدارات الإقليمية.

وبعد ذلك صدر المرسوم 99 - 239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم 89 - 44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة وحل محله المرسوم الرئاسي 90 - 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

فالتعيين فيها يخضع للشروط القانونية المحددة بمقتضى القوانين الخاصة، هذه القوانين حددت بكل وضوح الرتبة الواجب توفرها في المترشح للمنصب العالي، ومدة الأقدمية المكتسبة في الرتبة أو في العمل في الإدارة عموما، فضلا عن وجوب توفر المنصب المالي بمخطط تسيير الموارد البشرية، وللعلم أن مشاريع قرارات التعيين في المناصب النوعية أو العليا، في المؤسسات والإدارات العمومية، تحال لتجسيدها فعليا على مراقبة وتأشير المصالح الخاصة، ونعني بذلك الوظيفة العمومية و المراقبة المالية.

¹ المرسوم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ج ر عدد 15 مؤرخة في 12 أبريل 1989 معدل بالمرسوم رقم 90-358 المؤرخ في 10 نوفمبر 1990 المتعلق بتكليف رؤساء مجلس إدارة صناديق المساهمة بمهامهم المادة 03 الفقرة 09 ج ر عدد 50 مؤرخة في 21 نوفمبر 1990 . وملغى موجب المرسوم الرئاسي 99-239 السابق

² المرسوم التنفيذي 90-127 المؤرخ في 15 ماي 1990 يضبط كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، ج ر عدد 20 مؤرخة في 16 ماي 1990 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 91-307 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، ج ر عدد 43 مؤرخة في 18 سبتمبر 1991، و الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 99-239 السابق.

وذهب البعض (1) إلى القول، أن الشروط الخاصة للتعيين في الوظائف العليا تكمن في الكفاءة والنزاهة والالتزام، وهو رأي كان إلى وقت قريب صائب ومقبول في الجزائر لعدة أسباب، منها وضعية البلد السياسية لا سيما قبل إقرار التعددية الحزبية دستوريا سنة 1990 واجمالا فإن شروط الكفاءة والنزاهة والالتزام تعد شروطا عامة أكثر منها خاصة، ذلك أن اعتمادها كشروط قاعدية في الموظف العام إلزامية في نظرنا، ووجوب توفرها في المترشح للوظيفة العليا أساسية، فالشروط الخاصة المعتمدة في الجزائر منذ الاستقلال إلى تاريخ إقرار التعددية الحزبية واعتماد الطابع الديمقراطي للدولة، كان بالفعل النزاهة والالتزام والكفاءة لكن بمفاهيم مختلفة، سنعمل على بسطها كالتالي:

أ/ **النزاهة:** النزاهة مسألة مستترة، كامنة في الشخص، لا يمكن التأكد منها بسهولة والجزم باليقين أن هذا المترشح أو ذاك نزيه، فالضمير هو الرقيب، والنزاهة خلُقًا وليست قانونًا، وتقاس بشروط ثلاثة: الإخلاص والصدق والأمانة وهناك مؤشرات نوعية تعطي معنى مفهوم النزاهة تكمن بالثقة في الدولة من جهة وتكريس الانتماء للمجتمع من جهة أخرى. (2)

ب / **الالتزام:** جاء في تعريف المعجم الوسيط أن: الالتزام لغة مأخوذا من الفعل - لزم - بمعنى دام وثبتت، والتزم بالشيء أوجبته على نفسه؛ أما اصطلاحا بأنه: التزام الشاعر مثلا، وجوب مشاركته بالفكر والشعور والفن في القضايا الوطنية والإنسانية ...

ومن جهة أخرى الالتزام في اللغة: من مادة لزم يلزم والفاعل لازم والمفعول به ملزوم، ولزم الشيء يلزمه لزمًا ولزومًا، والتزم الشيء أي لم يفارقه، ومن معاني الالتزام أيضا الاستمسك بالشيء وعدم تركه.

وفي مجال الوظيفة، فإن الالتزام معناه الإخلاص للدولة، والعمل على أداء المهام الموكولة للمترشح بكل تفاني وصدق وأمانة. (3)

والمتتبع للتعيينات المختلفة في الوظائف العليا للدولة في النظام القانوني الجزائري، لا يرى لتلك المعايير وجودا، خاصة الجليّة منها كالكفاءة، غير المستترة كالخلق، والإخلاص، والنزاهة، بل جلها إن لم نقل كلها مبنية على عناصر أساسية نعرض منها التالي:

أ - أن يكون المترشح يتسم بالإخلاص الكامل لوطنه.

ب- أن يظهر الولاء التام لرئيس الجمهورية.

¹ كلثوم بوخروبة: مرجع سابق، ص 56.

² مستخرج انترنت " تأسيس جمعية تعزيز النزاهة و مكافحة الفساد " أهمية المؤشرات و ضرورة الأدلة بتاريخ 2019/03/22 . <http://www.mahjoob.com/en/forums>

³ الإلتزام من وجهة نظر العقيدة: حالة قلبية قولية تحمل صاحبها على إلتزام الشرع و السنة و الإستمسك بهما علما و عملا و دعوة و تعليما، الباعث في ذلك معرفة الله حق المعرفة و تقديره حق قدره و إجلاله في القلب و تعظيم أمره و نهيه... مستخرج أنترنت بتاريخ 2019/03/22 . <http://www.islamlight.net/index.php>

- ج - أن يكون ذا إيديولوجية سياسية مطابقة لنظام الحكم في الدولة.
ح - أن يعوّل عليه في تطبيق برامج ومخططات الدولة دون هوادة.
هـ - أن يكون متعلما دون شرط لدرجة علمية معينة.

المطلب الثاني:

المعايير المعتمدة في تعيينات الوظائف السامية.

لا يوجد معيار محدد للوظائف السامية في التعيينات فالنظام القانوني الجزائري المنظم لتعيينات الوظائف السامية يتم وفق التنظيم الداخلي للدولة وسنتناول في هذا المطلب المعايير التي تعتمد في تعيينات السلطة للوظائف السامية.

الفرع الأول: المعيار الشكلي.

بعد استقلال الجزائر مباشرة سنت الجمعية الوطنية التأسيسية في أول دورة لها قانونا (1) تمّ بمقتضاه تمديد العمل بالقوانين الفرنسية المطبقة إذ ذاك في الجزائر، والساري العمل بها إلى تاريخ 31 ديسمبر 1962 مُعللة ذلك بالتالي: " إن الظروف لا تسمح بمد الوطن بقوانين تتطابق و احتياجاته و تطلعاته، ولا يعد مقبولا ترك الوطن دون قانون، لذلك تقرر تمديد العمل بالقوانين الساري بها العمل إلى 31 ديسمبر 1962 ماعدا ما تتناقض مع سيادة الدولة."

من الطبيعي إذن، وفي ظل ما اعتمده الجمعية الوطنية التأسيسية فإن الجزائر ستعمل في مجال التسيير الإداري بوجه العام بالقوانين الفرنسية في تلك الحقبة من الزمن، وهو الأمر الذي استمر حتى الآن من حيث نمط تسيير الموارد البشرية وصيغ التعيينات في الوظائف السامية والمناصب العليا، أكان ذلك بمقتضى مرسوم أو قرار أو مقررّة.

المتعارف عليه فيما مضى من وقت وإلى صدور المرسوم 99 - 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، فإن التعيين بمرسوم كان يعكس بصدق قيمة الوظيفة العليا في الدولة، بيد أنه وعلى مر السنين تلاشت هذه القيمة وتدنّت لعدة أسباب.

إن نمط التعيين بمرسوم لم يعد مرادفا للمنصب العالي، ذلكم أن العديد من المناصب التي لم تكن إلى أمد قريب مناصب عليا، أمسى التعيين فيها بمرسوم، في حين أن القرار والمقررّة أصبحا ينافسان هذا النمط من التعيينات.

التعيين بمرسوم معناه إعطاء الوظيفة أو المنصب العالي مكانته التي تتماشى وسموه وبالتالي إضفاء نوع الضمان والسلطة للشخص المسندة إليه تلك المهام القيادية بهذا النمط من

¹ القانون 62 - 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي يرمي إلى تمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، السابق

التعيينات، غير أن هذا المعيار الشكلي اضمحل، ولم يعد يعبر عن الهدف الذي وجد من أجله خاصة في الوقت الحالي.

والواقع أن مفهوم الوظيفة أو المنصب العالي لا يزال غير واضح وسيبقى كذلك ما دامت معالم الوظائف والمناصب غير جليّة، خالية من عدة معايير منها على الخصوص معيار التأهيل والكفاءة والدرجة العلمية الواجب توافرها في كل مترشح لمثل هذه المراتب السامية.

من الأولى عندئذ، وجب البحث عن معايير أخرى قد تكون أجدى في تحديد تلك المعالم وضبط الوظيفة أو المنصب العالي بصفة دقيقة نافية للجهالة، كالمعيار المادي مثلاً.

الفرع الثاني: المعيار المادي.

كثيراً ممن يشغلون مناصب عليا في الدولة، يُصنّفون وتدفع أجورهم على غرار شاغلي تلك الوظيفة، أو ذاك المنصب، وتحدد حينئذ الوظيفة بناء على سقف الراتب المرتبط بها. ومن الأمثلة عن ذلك ما تضمنه المرسوم التنفيذي 93 – 314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 المتضمن إحداث مناصب مندوبين و مكلفين بمهمة ومساعدين للأمن وتحدد مهامهم وقانونهم الأساسي.(1)

جاء في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 93 – 314: "يعد منصب المندوب الوطني للأمن لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية وظيفه عليا في الدولة ويعين صاحبها بمرسوم تنفيذي"، وعلى هذا الأساس تضمنت المادة 5 الفقرة الثانية أن تصنيف المندوب الوطني للأمن يكون مساويا للوظيفة العليا لمدير ديوان في دائرة وزارية .

كما نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 93 – 314 على أنه " يعد منصب مندوب الأمن لدى الوالي وظيفه عليا في الدولة يعين صاحبها بمرسوم تنفيذي." وبهذه الصفة يصنف على أساس شاغلي الوظيفة العليا ككاتب عام في ولاية مثلاً.(2)

ومن الأمثلة المؤكدة على نهج المعيار المادي أن المدير العام للمدرسة الوطنية للإدارة يعين بمقتضى مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية (3) وتدفع أجرته على أساس مرجعية منصب الوالي.(4)

¹ المرسوم التنفيذي 93 – 314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 المتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، ج ر عدد: 84 مؤرخة في 20 ديسمبر 1993.

² المادة: 5 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي 93 – 314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 المتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي السابق.

³ المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 06 – 419 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتضمن تنظيم وتسيير المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد: 75 مؤرخة في 26 نوفمبر 2006.

⁴ شروط تعيين الوالي وكذلك الأمين العام للولاية المبينة بالمواد 13 و 14 من المرسوم التنفيذي 90 – 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية السابق .

وجاء في المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 04 - 198 المؤرخ في 19 جويلية 2004 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 02 - 371 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 المتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية وتنظيمه وعمله ما نصه: " تصنف وظيفة المدير العام للمركز وظيفة عليا في الدولة ويدفع مرتبها استنادا إلى مرتب مدير مركزي في الوزارة ..."

ويمكننا القول إن المعيار المادي طغى عن المعيار العلمي، ذلك أن الشروط الواجب توافرها في شاغلي الوظائف العليا مقارنة بتلك المستحدثة تكون دون أدنى ريب غير ملزمة كشرط لشغل تلك المهام مما يؤدي بنا إلى القول إن التعيين أشبه ما يكون بالقرار السياسي.

الفرع الثالث: المعيار السياسي.

لا تخلوا الوظائف العليا من الصبغة السياسية في الجزائر، و في كل الدول التي تنتهج التعددية الحزبية، فالمعيار السياسي يظهر في تركيبة الحكومة من خلال تنوع تشكيلاتها عبر الحقائق الوزارية و الطاقم الوزاري المسندة إليه، ومن وراء هذه الوظائف السامية تحذوا المناصب العليا حذو الوظائف العليا في الوزارات والمصالح الخارجية التابعة لها بمختلف الإدارات والمؤسسات العمومية عبر إقليم الدولة حقيقة أن ذلك غير معلن، ولا مقيد بنصوص قانونية أو تنظيمية ملزمة، وإنما أصبح العمل به معتادا يتماشى والكتل البرلمانية والائتلافات الحزبية التي قد تضع شروطها دون ريب قبل كل شيء.

وفي كل الأحوال فإن لرئيس الجمهورية الصلاحيات الدستورية الواسعة في التعيين في الوظائف العليا اعتمادا على المعايير السالفة الذكر، وله أن يعين من دونها لا في المناصب السيادية فحسب بل وفي غيرها معتمدا في ذلك على ما أردنا تسميته معيار الإخلاص والوطنية وهو ما أعتمد بالفعل في التسعينيات عند تردي الأوضاع الأمنية في الجزائر.⁽¹⁾

ولعل المرسوم التنفيذي رقم 93 - 54 المؤرخ في 16 فبراير 1993⁽²⁾ المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية أبلغ مثال نسوغه هنا.

وتضمنت المادة 02 من المرسوم أعلاه، أنه على الموظفين والأعوان العموميين التابعين للهيئات والإدارات العمومية وعمال المؤسسات العمومية أن يلتزموا بواجب

¹ المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر عدد 44 مؤرخة في 09 فيفري 1992. وأنظر أيضا المرسوم التشريعي رقم 93 - 02 المؤرخ في 06-02-1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر عدد 08 مؤرخة في 07 فيفري 1993.

² المرسوم التنفيذي 93-54 مؤرخ في 16 فيفري 1993 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج ر عدد 11 مؤرخة في 17 فيفري 1993 ملغى بموجب المرسوم الرئاسي 06-124 المؤرخ في 27 مارس 2006 المحدد لكيفيات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج ر عدد 19 مؤرخة في 29 مارس 2006.

الإخلاص للدولة ومؤسساتها وأن يتقيدوا ببنود الدستور والمبادئ التي كرسها بَعْض النظر عن الأحكام القانونية الأساسية التي يخضعون لها.

إن المرسوم التنفيذي المشار إليه أعلاه، ألزم المستخدمين بإظهار واجب الإخلاص للدولة في تنفيذ سياسة الحكومة أو تطبيقها مع التحفظ إزاء المجادلات السياسية أو الإيديولوجية داخل أماكن العمل وخارجها وأن يتحلوا بواجب النزاهة، لا سيما في علاقاتهم مع الجمهور مع التطبيق الكامل لأحكام الأنظمة الداخلية المعمول بها، ومراعاتها داخل المؤسسة أو الهيئة التي يعملون بها حتى ما تعلق بالقواعد المتعلقة بالانضباط العام والملبس والنظافة والأمن.

وتم ربط تلك الواجبات التي صيغت على شكل قواعد قانونية ملزمة، ومخالفتها تقتضي إكراهاً تضمنته المواد 10 الفقرة الثالثة و 11.

وجاء في الفقرة الثالثة من المادة 10 ما يلي: " ويتعين عليهم من جهة أخرى، بمجرد أن يبلغوا بحدوث مخالفة أو عند إطلاعهم عليها أن ينفذوا الإجراءات المقررة للفصل بسرعة في الأفعال المسجلة أو المُبلغ عنها.

أما المادة 11 فقد حددت عقوبات إدارية صارمة تذهب إلى العزل دون الإخلال بالعقوبات المدنية والجزائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به.⁽¹⁾

¹ لا ننكر أن هذا المرسوم التنفيذي المستمد من المرسوم 92 – 44 المؤرخ في 09-02-1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، والمرسوم التشريعي رقم 93 – 02 المؤرخ في 06-02-1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ، جاء في ظروف خاصة لمعالجة وضعية خطيرة كادت أن تضرب بعمق كيان الدولة إذ ذاك، غير أن هذا المرسوم وفي وجود تعددية حزبية له صبغة سياسية تم تطبيقه في الكثير من الحالات رغم معارضته من نقابة العمال، تلك الحقوق المحفوظة بالمادة الأولى منه " دون الإخلال بالحقوق النقابية المعمول بها " .

الفصل الثاني

أليات التعيين في الوظائف السامية والآثار
المنشأة عليها

الفصل الثاني:

آليات التعيين في الوظائف السامية والآثار المنشأة عليها

التعيين هو ما يُمكن الإدارة من اختيار الأكفأ والأفضل، فتعيين الموظفين هو توليهم لوظائف تصر عن السلطة المؤهلة، حيث يختلف صاحب هذه السلطة باختلاف مراتب الموظفين المراد تعيينهم، والتي تؤول إلى رئيس الجمهورية الوزير الأول حسب الدستور ويترتب على التعيين عدة آثار قانونية.

ولدراسة جزئيات هذا الفصل اقتضت منهجية البحث العلمي تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: صلاحية السلطة التنفيذية في تعيينات الوظائف السامية

المبحث الثاني: الآثار المنشأة عن تولي الوظائف السامية

المبحث الأول:**صلاحية السلطة التنفيذية في تعيينات الوظائف السامية**

إن أعلى جهازين تنفيذيين في الدولة هما رئيس الجمهورية والوزير الأول، حيث أعطيت صلاحيات واسعة في مجال التعيين لرئيس الجمهورية، مقابل الصلاحيات الممنوحة للوزير الأول، وهذا حسب المرسوم رقم 239/99 المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية المؤرخ في 31 أكتوبر 1999 ، وكذا المواد 91،92 من القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، المؤرخ في 6 مارس 2016 ، ولتوضيح طرق التعيين سنقسم المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: الأساس القانوني للسلطة التنفيذية في تعيينات الوظائف السامية

المطلب الثاني: الإجراءات القانونية للمتبعة في تعيينات الوظائف السامية.

المطلب الأول:**الأساس القانوني للسلطة التنفيذية في تعيينات الوظائف السامية**

يتمثل الجهاز التنفيذي بثناية التسيير في تعيينات الوظائف السامية للدولة وهذا ما كرسه المشرع الدستوري، فالنظام السياسي الجزائري يعتمد على ثنائية الجهاز التنفيذي، وهذا ما سنتطرق إليه في ها المطلب من خلال ذكر صلاحيات كل جهاز.

**الفرع الأول: صلاحية رئيس الجمهورية في مجال التعيينات عملا تعديل دستور الجديد
2016 الصادر في الجريدة الرسمية**

أنط المشرع الدستوري السلطة التنفيذية سلطات وصلاحيات التعيين في الوظائف العليا بمقتضى المادة 90 من التعديل الدستوري 01/16 التي تضمنت تفصيلا للوظائف التي يخول له بمقتضاها التعيين فيها:

"يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية:

- 1) الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.
- 2) الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.
- 3) التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.
- 4) رئيس مجلس الدولة.
- 5) الأمين العام للحكومة.
- 6) محافظ بنك الجزائر.
- 7) القضاة.
- 8) مسؤولي أجهزة الأمن.
- 9) السفراء والمبعوثون فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم.

ومهما كان التفصيل، للوظائف العليا المبينة أعلاه، فإن ما ورد في الفقرات الأولى إلى الثالثة، يوحي بهيمنة السلطة التنفيذية على كل المناصب و الوظائف العليا في الدولة إلا ما أستثنى بنصوص خاصة (1) ترك التعيين فيها للسلطة التي لها حق التعيين بمفهوم المرسوم التنفيذي 90 – 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 و المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري .

ومن ضمن صلاحيات التعيين في الوظائف العليا، وظيفة رئيس الحكومة وإنهاء مهامه بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 77 الفقرة الخامسة والتي تنص صراحة على: "يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه."

¹ نقصد بذلك المناصب العليا والنوعية والمحددة شروط التعيين فيها بالقوانين الخاصة لكل رتبة Les statuts particuliers

وأمام التعددية الحزبية، فإن رئيس الحكومة، تَعْيَنَهُ وتَعْيِين حكومته مرهون بنيل ثقة البرلمان، ذلكم أن الأغلبية البرلمانية لحزب ما أو الإئتلاف الجزئي تلزم الرئيس أن يختار رئيس الحكومة منه، ويفسخ هذا الشرط في حالة عدم وجود الأغلبية، ويبقى التعيين إذن مرهونا دائما بثقة المجلس الشعبي الوطني.

كما يعين الوزراء من بين الإطارات المشهود لها بالكفاءة والنزاهة والالتزام بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول ويتم إنهاء مهامهم بنفس الشكل.

وأشارت المادة 77 الفقرة 5 أعلاه، أن من صلاحيات رئيس الجمهورية إنهاء مهام رئيس الحكومة بمقتضى مرسوم رئاسي دون تفصيل للأسباب أو الطرق التي تتم بها، فقد يكون:

- (1) بالاستقالة وهي حق من الحقوق التي خولها القانون لكل عامل في الدولة.
- (2) إذا ما رفض المجلس الشعبي الوطني برنامج الحكومة المعروض عليه.
- (3) إذا ما تم سحب الثقة من الحكومة من طرف البرلمان عند التصويت على ملتمس الرقابة.

والمتعارف عليه أن رئيس الجمهورية يملك سلطة إقالة رئيس الحكومة، ولا يوجد أي شرط أو قيد لممارسة هذه السلطة من قبله، غير أن الإقالة تأتي دائما مستترة بالاستقالة التي غالبا ما يُدفع إليها شخص رئيس الحكومة دفعا، بسبب خلافات على مواضيع جوهرية، أو تصادم في الرؤى مع رئيس الجمهورية، الذي يقبل الإقالة الواردة إليه على شكل استقالة في جو بروتوكولي تتكفل وسائل الإعلام بتقديمه بشكل عادي لأفراد الأمة.

ولقد أثبتت التجارب، لا في الجزائر فحسب، بل في العديد من أقطار العالم، أن أغلب رؤساء الحكومات، أو رؤساء الوزراء، أو الوزير الأول بحسب التسميات المعتمدة في الدول، لا يستغنى عن خدماتهم بل يعد تكليف أكثرهم بنفس المهام ويعمدون إلى تشكيل حكومة جديدة تحت سلطة وإشراف نفس السلطة التنفيذية التي تكون قد أعتهم من مهامهم في وقت سابق.

والملاحظ أخيرا أن لا اختلاف بين المواد 74 من دستور 1963 و111 من دستور 1976 و74 من دستور 1989 عن بعضها من حيث التعيين في الوظائف العليا، إذ تضمنت جميعها دون تفصيل أن السلطات والصلاحيات في التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة من اختصاص السلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية، غير أن الملاحظ في دستور 1996 فإن مادته 78 جاءت بتفصيل حصري للوظائف والمهام التي يملك الرئيس سلطة وصلاحيات التعيين فيها.

لكن هل معنى ذلك أن المادة المذكورة قيدت صلاحيات رئيس الجمهورية بحيث لا تتعدى سلطته في التعيينات حدود هذه القاعدة الدستورية؟

الواقع أن السلطة عموماً، وصلاحيات السلطة التنفيذية خصوصاً، تشمل كل التعيينات في المناصب والوظائف العليا بحكم المادة 78 نفسها، كونها تضمنت بصراحة أن رئيس الجمهورية يعين في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور والوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، وما يتم من تعيينات في مجلس الوزراء.⁽¹⁾

إن قراءة لما ورد في هذا المرسوم الرئاسي الذي أستمد من أحكام الدستور لاسيما المواد 78 المقاطع 4 إلى 9 من الفقرة الأولى والثانية و 101 و 164، 172 أن التعيينات في كل المهام (السفراء، والمبعوثين فوق العادة للجمهورية الجزائرية إلى الخارج) وفي الوظائف و المناصب العليا للدولة تتم بموجب مرسوم رئاسي.

وبمفهوم المخالفة، أنه يتم التعيين فيها أيضاً بمقتضى المراسيم التنفيذية التي تصدر عن الوزير الأول إذا ما قُوض له ذلك رئيس الجمهورية في حدود الصلاحيات الدستورية المسموح بها، أو بطرق أخرى حسب الشروط المحددة في القوانين الأساسية.

و بغض النظر عن الصلاحيات الحالية للوزير الأول، وما تم من تفويض أو سحب لها، أو لبعضها، فإن المرسوم 90-127 المؤرخ في 15 ماي 1990 و المرسوم 91 – 307 المؤرخ في 07/09/1991 المشار إليهما سابقاً، منحا للوزير الأول أحقية التعيين في بعض الوظائف و المناصب العليا بمقتضى مرسوم تنفيذي .

فقد تضمنت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 90 – 127 أن للوزير الأول أحقية التعيين في بعض الوظائف العليا بموجب مرسوم تنفيذي.⁽²⁾

أما المرسوم 91 – 307 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 فقد أعطى للوزير الأول صلاحيات التعيين بموجب مرسوم تنفيذي لبعض الوظائف العليا تلك المخولة لصلاحياته بمقتضى المرسوم المبين أعلاه مضافة إليها أخرى.⁽³⁾

ويتمتع أيضاً رئيس الجمهورية باختصاصات واسعة فهو يسهر على احترام الدستور، ويضمن السير المنتظم للسلطات العامة، وباعتباره الرئيس الإداري الأعلى في النظام الجزائري فله سلطات إدارية تتمثل في صلاحيات التعيين في المناصب والوظائف العليا بموجب الدستور، ويؤكد ذلك المرسوم الرئاسي رقم 239/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف

¹ الفقرات 1 و 2 و 3 من المادة 78 من دستور 28 نوفمبر 1996 .

² الوظائف المعنية بالمادة الأولى من المرسوم التنفيذي 90 – 127 الذي يضبط كفاءات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة، المصنفة "وظائف عليا". السابق هي: أمين عام لوزارة، مدير إدارة مركزية، كاتب عام لولاية، مدير عام أو مدير مؤسسة عمومية ذات طابع وطني.

³ الوظائف الجديدة التي جاء بها المرسوم التنفيذي 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كفاءات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا السابق والملغى بموجب المرسوم الرئاسي 99-239 السابق و المضافة لصلاحيات الوزير الأول من حيث التعيين بمرسوم تنفيذي هي: مدير ديوان وزارة، مفتش عام، رئيس قسم، مفتش.

السامية المدنية والعسكرية، حيث يرخص له بتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين في بعض المناصب، إضافة إلى النصوص الموجودة في الدستور هناك تفصيل أكثر فيما يخص التعيينات في الوظائف السامية التي تكون بمقتضى مرسوم رئاسي وهي :

- بعنوان الإدارة المركزية للدولة: يعين بمرسوم رئاسي الأمين العام للوزراء
- بعنوان الإدارة المخصصة للدولة: يعني مندوب التخطيط، المدير العام للضرائب، المدير العام للأموال الوطنية، المدير العام للحماية المدنية، المفتش العام للعامل، نواب محافظ بنك الجزائر، نظراء بنك الجزائر، محافظ الطاقة الذرية، المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات، رؤساء الأكاديميات الجامعية، مدير الجامعة، مسؤولو المؤسسات العمومية الوطنية في ميادين الاتصال والإعلام، كما يعين بمرسوم ممثلو الدولة لدى المؤسسات وأجهزة الدولة⁽¹⁾

- بعنوان المؤسسات الوطنية للدولة : يعني أمين المجلس الأعلى للأمن، عميد مجلس مصنف الاستحقاق الوطني، مسؤول أمانة مجلس مصنف الاستحقاق الوطني، رئيس وأعضاء مجلس المنافسة، مسؤولو المؤسسات والهيئات المنشأة بمرسوم رئاسي⁽²⁾
- بعنوان المصالح الخارجية لوزارة الشؤون الخارجية: يعين رئيس الجمهورية القناصل والقناصل العامين
- بعنوان المؤسسات القضائية ومؤسسات الرقابة: يعين رئيس الجمهورية الرئيس الأول للمحكمة العليا، النائب العام لدى المحكمة العليا، محافظ الدولة لدى مجلس المحاسبة، الناظر العام لدى مجلس المحاسبة، نائب رئيس مجلس المحاسبة، رؤساء الغرف الجهوية بمجلس المحاسبة، رؤساء المجالس القضائية، النواب العامون لدى المجالس القضائية، المستشارون ومساعدو محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رؤساء المحاكم، وكلاء الجمهورية ومحافظو الدولة لدى المحاكم.

¹ المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 239/99. المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية

² المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم: 239/99 المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية.

- بعنوان مصالح رئيس الحكومة : يعين مدير الديوان، رئيس الديوان والمكلفون بمهمة مدير الدراسات، المديرون المكلفون بالدراسات والتلخيص، مدير إدارة الوسائل، نواب المديرين، وكذا كل منصب مصنف وظيفية عليا لدى مصالح الوزير الأول والمؤسسات التابعة له⁽¹⁾
- بعنوان الإدارات المركزية للدولة: يعين المندوبون، رؤساء دواوين الوزراء، المفتشون العامون للوزارات، المديرون العامون للوزارات، السفراء، المستشارون لوزارة الشؤون الخارجية.
- في الإدارة المركزية بالوزارة: يعين رؤساء الأقسام، مديرو الدراسات بالوزارة، مدير الإدارة المركزية بالوزارة، المفتشون بالأدارات المركزية للوزارة، رؤساء الدراسات بالإدارة المركزية للوزارة.
- بعنوان المديرية العامة للأمن الوطني: يعين المدير العام المساعد، رئيس الديوان، المفتش العام، المديرون، نواب المديرون، الإطارات رتبة نائب مدير.
- بعنوان المديرية العامة للجمارك: المدير العام، رئيس الديوان ، المفتش العام، المديرون، مدير الدراسات، نواب المديرون.²
- بعنوان المديرية العامة للحماية المدنية : يعين المدير العام، المديرون ومدير الدراسات، نواب المديرين⁽³⁾.
- بعنوان الأجهزة والمؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية الوطنية ومراكز البحث والتنمية: يعين المديرون، الأمناء العامون للأجهزة والمؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات الوطنية ومراكز البحث والتنمية⁽⁴⁾.
- بعنوان الإدارة الإقليمية: يعين الولاة المندوبون، الكتاب العامون للولاية، المفتشون العامون للولايات، رؤساء دواوين الولاة، مسؤولو الهياكل الجهوية والولاية التابعة

¹ الفقرة 2.3 من المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 239/33، المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية

³ الفقرة 6 من المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 239/99. المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية.

⁴ الفقرة 7 من المادة 3 نفس المرجع.

للمديرية العامة للأمن الوطني والمديرية العامة للحماية المدنية والمديرية العامة للجمارك.

- وبالنسبة للمصالح الخارجية للدولة يعني مدير المصالح اللامركزية للدولة على مستوى الولاية، ومفتشو الولايات، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون لدى رؤساء الدوائر، والكتاب العامون للبلديات والدوائر الحضارية لمحافظة الجزائر الكبرى، الكتاب العامون لبلديات مقر الولاية⁽¹⁾.

ويقلد أيضا بمرسوم رئاسي في الوظائف التالية:

- رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

- رئيس وأعضاء الأكاديمية الجزائرية للغة العربية⁽²⁾.

إن وظيفة التعبير لا تقبل التفويض، فلا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في التعيين للوزير الأول وأعضاءه وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية كالمجلس الدستوري ومجلس الدولة ومحكمة التنازع والمحكمة العليا⁽³⁾.

الفرع الثاني: صلاحية الوزير الأول في المجال التعيينات عملا بتعديل الدستور الجديد 2016.

كرس التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 حق الوزير الأول في تعيين الموظفين الساهرين على تنفيذ السياسة العامة للحكومة التي يتولى الإشراف عليها، وأضاف قيد اشتراط الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية على هذه التعيينات وهو ما جاء به بأن يعين الوزير الأول في الوظائف العليا للدولة بعد الموافقة لرئيس الجمهورية دون المساس بأحكام 91 و 92، مما يعني أن هذه التعيينات تخضع لقيد موافقة رئيس الجمهورية.

فالقرار الوزاري له صفة مؤقتة بانتظار الموافقة والتعيين بإصدار مرسوم من طرف رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي هو الذي يخول فقط للموظف المعني صفة صاحب هذه الوظيفة ويجعله يستفيد بالتالي من كافة الحقوق المرتبطة بهذه الصفة.

وتتعلق هذه الحقوق أساسا بمالات الراتب والترقية الاستدلالية والترقية في الرتبة والعطلة الخاصة عند انتهاء المهام ونظام التقاعد الخاص بالإطارات العليا للدولة.

¹ الفقرة 8 من المادة 3 نفس المرجع .

² المادة 4 نفس المرجع .

³ المادة 101 من القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

وعليه يخضع القرار لعدة إجراءات قانونية للتأكد من شرعية ووجود المنصب المالي ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية وإمضائه من السلطة المختصة ويرجع السبب في ذلك إلى إعادة تنظيم أغلب الإدارات العامة، غير أنه يشترط على السلطة الإدارية المختصة اقتراح موظف سامي رسمياً خلال ستة أشهر ابتداء من تاريخ شغور المنصب.

ويخضع المترشح المعين في مناصب المسؤولية لمدة تجريبية لا تتجاوز 9 أشهر وتجمع المؤسسة المستخدمة جميع البيانات عن مؤهلاته وإمكانياته المهنية قبل تثبيته، حيث يقترح الوزير الموظف الملائم للوظيفة العليا ويتم بموجب مرسوم حيث يترتب عن ذلك آثار محددة قانوناً بموجب انعقاد العلاقة الوظيفية.

كما أن هناك أدوات قانونية أخرى يتم عن طريقها التعيين والإنهاء فالأصل في التعيينات في الوظائف السامية تتم عموماً بمرسوم رئاسي أو تنفيذي في حدود الصلاحيات الممنوحة من طرف السلطة التنفيذية، وقد يعم هذا الإجراء حتى كثيراً من المناصب العليا في الدولة مثلما هو الحال في الجزائر، وتختلف أنماط التعيينات الإنهاء في هذه المناصب نذكر من بينها:

نمط التعيين بموجب القرار أو المقررة:

يُعمد إلى التعيين في المناصب العليا بمقتضى قرار أو مقرر⁽¹⁾ صادر عن المسؤول الأعلى للجهاز، أو المؤسسة العمومية التابع إليها المترشح، وبهذا المعنى فإن الوزير مثلاً يؤول إليه اختصاص التعيين بهذا النمط على المستوى المركزي، و كان يتعدى ذلك إلى المصالح الغير الممركزة في وقت سابق، و هذا تطبيقاً للمرسومين رقم 88 - 43 و 88 - 212 المؤرخين على التوالي: في 22 فبراير 1988 و 31 أكتوبر 1988.⁽²⁾

والممتنع للتطورات التي مست المصالح الخارجية للوزارات فيما يتعلق بما كان يعرف بالمجالس التنفيذية الولائية⁽³⁾ المرموز له باللغة الفرنسية بـ: C.E.W والتي تحولت إلى مديريات خارجية للإدارة المركزية، فإن سلطة التعيين فيها ولت إلى الوزير الوصي المعني.

¹ يعرف القرار الإداري في نطاق علم الإدارة على أنه: " تعبير أو إظهار الإرادة في التمسك باختيار معين للقيام أو الامتناع عن القيام به " =

= كما يعرف في مجال القانون الإداري "عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثاراً قانونية بإنشاء ووضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء، دفع قانوني قائم أنظر في ذلك عمار عوابدي: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، 2003، ص 17 / 22

² المرسوم التنفيذي 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كفايات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة ووظائف عليا السابق، والملغى بموجب المرسوم الرئاسي 99-239 السابق

³ المجلس التنفيذي الولائي . Conseil exécutif de wilaya .

يتم التعيين بمقتضى قرار الوزير (وزير الداخلية و الجماعات المحلية) (1) في المناصب العليا التالية :

- الأمين العام للمدرسة .
- مدير الدراسات .
- مدير التربصات .
- مدير التكوين المتواصل والتعاون.
- مدير مركز التوثيق والبحث والخبرة.
- رئيس مصلحة

يتم التعيين بمقتضى مقرر من المدير العام.(2)

من صلاحيات مديري المؤسسات و الإدارات العمومية في التعيين في المناصب العليا بمقتضى المقررات، نأخذ كعينة القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 أفريل 2009 المتضمن تصنيف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (3) وشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة لها و المنضوية تحت وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية.

باستثناء منصب المدير العام للوكالة الذي يتم بمرسوم رئاسي تطبيقا لأحكام المرسوم 99 – 240 المـ²⁴⁰ المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة (4) فإن المناصب العليا التابعة للمؤسسة العمومية " الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تتم بمقتضى مقررات." (5)

¹ أسندت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 05 – 440 المؤرخ في 12 نوفمبر 2005 إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 75 مؤرخة في 20 نوفمبر 2005 .

للعلم أن الوصاية كانت مسندة إلى وزير التعليم العالي بمقتضى المرسوم 87 – 270 المؤرخ في 15/12/1987 المتضمن إسناد وزير التعليم العالي سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 51 مؤرخة في 16 ديسمبر 1987 . ملغى بموجب المرسوم 05-440 الذي يسند إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة السابق ، وقبل ذلك كانت تحت وصاية الوزير الأول بمقتضى المرسوم 84 – 35 المؤرخ في 18/02/1984 المتضمن إسناد الوزير الأول سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 68 مؤرخة في 21 فيفري 1984 ملغى بالمرسوم 87 – 270 أعلاه.

² القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 أفريل 2009 المتضمن تصنيف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أنظر ج ر عدد 38 مؤرخة في 28 جوان 2009 السابق .

³ أنظر القرارين الوزاريين المشتركين الصادرين على التوالي :

30 أكتوبر 2005 المحدد لتنظيم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

03 جانفي 2007 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

⁴ المرسوم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة السابق

⁵ أنظر قائمة المناصب العليا و شروط الالتحاق بها و طريقة التعيين فيها التابعة للوكالة، ج ر عدد 25 مؤرخة في 29 أفريل 2009 ص 21 و 22

فيما يتعلق بالإنتهاء.

الإنتهاء عن طريق القرار أو المقررة :

كان التعيين في الوظيفة العليا " رئيس ديوان الوالي " بقرار من الوالي نفسه متبعا في ذلك الإجراءات المعدة في مجال التعيين في هذه الوظيفة، و تتم إجراءات المتعلقة بالإعفاء منها بنفس الأشكال، إلا أن التعيين والإنتهاء كلاهما ينشر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية وهو ما تضمنته المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 63 المؤرخ في 13 فبراير 1990 المحدد لكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي (1)، و ظل الأمر كذلك الى تاريخ 27 أكتوبر 1999 .

وجاء في المرسوم التنفيذي إن رئيس الحكومة بناء على الدستور لا سيما المادة 81-4 منه، ما أشارت إليه المادة الأولى: " يفوض إلى الوالي التعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي بقرار منه، و ذلك حسب الإجراءات المعدة في مجال التعيين في الوظيفة العليا."

وتضمنت الفقرة الثانية من المادة أعلاه: " وتنتهى مهامه ضمن نفس الشكليات والإجراءات المقررة أعلاه".

وللعلم فإن التعيين والإنتهاء في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي أصبحت تتم بمقتضى مرسوم رئاسي. (2)

غير أن هذه الوظيفة العليا أصبح التعيين فيها من اختصاص رئيس الجمهورية عملا بمقتضيات المرسوم الرئاسي رقم 99 – 240 المذكور آنفا، لا سيما المادة 8 بعنوان الإدارة الإقليمية. (3)

وبالرجوع إلى المرسوم 86 – 37 المؤرخ في 25 فبراير 1986 المحدد للكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي (4) الملغى بالمرسوم 86 – 37

¹ المرسوم التنفيذي 90-63 مؤرخ في 13 أبريل 1990 يحدد الكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي، ج ر ع د د 07 مؤرخة في 14 فبراير 1990. ملغى بموجب المرسوم التنفيذي 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد =كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99 – السابق .
² المرسوم الرئاسي 99-239 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 و المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة السابق .

³ ضم هذا العنوان " الإدارة الإقليمية ": الولاية المنتدبون، الكتاب العامون للولاية، المفتشون العامون للولايات، رؤساء دواوين الولاية أنظر في ذلك المرسوم الرئاسي 99-239 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 و المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة السابق . ص 6

⁴ المرسوم 86-37 مؤرخ في 25 فبراير 1986 يحدد الكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي، ج ر ع د د 09 مؤرخة في 26 فيفري 1986 ملغى بموجب المرسوم التنفيذي 90-63 مؤرخ في 13 فيفري 1990 المحدد لكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي ج ر ع د د 07 مؤرخة في 14 فيفري 1990 ملغى بموجب المرسوم التنفيذي 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99 – 239، السابق .

المؤرخ في 25 فبراير 1986 فإن التفويض بالتعيين و الإنهاء من هذه الوظيفة العليا أعطي لوزير الداخلية من طرف رئيس الجمهورية بمقتضى الصلاحيات التي خوله إياها دستور الجمهورية لا سيما المواد 10، 12 و 111.

وجاء في المادة الأولى ما نصه: " تطبيقا لأحكام المادة 06 من المرسوم 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المذكور أعلاه، يؤهل وزير الداخلية و الجماعات المحلية للإمضاء باسم رئيس الجمهورية على قرارات التعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي." وتضمنت المادة 2 التالي: "يصدر قرار إنهاء المهام حسب نفس الإجراء المنصوص عليه في المادة الأولى أعلاه".

و لعل من المفيد أن نشير إلى المرسوم 81 – 82 المؤرخ في 02 ماي 1981 المتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة⁽¹⁾ الذي أكد على أن التعيين في هذه الوظيفة يتم بقرار وزير الداخلية و يتم الإنهاء منها عملا بقاعدة توازن الأشكال بقرار صادر عنه.

وجاء في المادة 5 من المرسوم 81 – 82 المؤرخ في 02 ماي 1981 ما يلي: " يتم التعيين في الوظيفة النوعية للكاتب العام للدائرة بقرار من وزير الداخلية " .

وفي سياق متصل، فإن التعيين و الإنهاء من الوظائف العليا يتم بمقتضى قرار يجسده مرة أخرى المرسوم التنفيذي رقم 91 – 27 المؤرخ في 02 فبراير 1991 المحدد لقائمة الوظائف العليا لإدارة البلدية.⁽²⁾

جاء في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي الصادر بتاريخ 02 فبراير 1991 أعلاه ما نصه: " تحدث بعنوان الإدارة البلدية الوظائف العليا الآتي ذكرها:

- كاتب عام المجلس الحضري و التنسيق .

- كاتب عام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

وتضمنت المادة الثانية منه ما يلي :

" يتم التعيين في الوظائف العليا المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه بقرار صادر عن وزير الداخلية، ويتم إنهاء المهام بنفس الصفة " .

وكيفية التعيين هذه و الإنهاء منها في الوظائف العليا، تتم بمقتضى قرار تضمنته المادة

4 من

¹ المرسوم 81-82 مؤرخ في 02 ماي 1981 يتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة، ج ر عدد 18 مؤرخة في 05 ماي 1981 .

² المرسوم التنفيذي 91-27 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يحدد قائمة الوظائف العليا لإدارة البلدية، ج ر عدد 06 مؤرخة في 06 فيفري 1991 .

المرسوم 83 – 127 المؤرخ في 12 فبراير 1983 المتضمن ضبط مهام بعض الأجهزة والهيكل في إدارة البلدية وتنظيمها العام، وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها. (1)
وجاء في المادة المذكورة ما نصه: " يعين وزير الداخلية الكاتب العام بناء على اقتراح الوالي مع مراعاة الأحكام الخاصة بالوظيفة و ينهي مهامه بالكيفية نفسها " .

وتجدر الإشارة أنه عملاً بالمرسوم 86 – 179 المؤرخ في 05 أوت 1986 المتعلق بالتصنيف الفرعي للمناصب العليا في بعض الهيئات المستخدمة (2) وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 فبراير 1987 المتعلق بالتصنيف الفرعي للمناصب العليا في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فإن الترتيب في المنصب العالي طبقاً للترقيم المحصل عليه تماشياً و المنتهج الوطني للتصنيف، يتم بمقتضى مرسوم أو قرار وزاري صادر عن الوزير الوصي أو مقرر من المدير الذي له صلاحية التعيين، و يتم الإنهاء بنفس الشكل. (3)

وعلى المنوال المشار إليه أعلاه، و بمقتضى قرارات وزارية مشتركة (4) بالنسبة للتصنيفات في المناصب العليا، تعمل كل القطاعات، و نعني بذلك الإدارات والمؤسسات العمومية، على ضبطها بنفس الشكلية: تحديداً محكماً للمناصب العليا، وتصنيفها يتضح فيه القسم و المستوى و الرقم الاستدلالي ثم شروط التعيين الواجب توافرها وأخيراً طرق التعيين، علماً أن الإنهاء يتم هو الآخر بنفس الإجراء.

و على سبيل المثال لا الحصر نسوق كمثال القرارات التالية:

- (1) – القرار الوزاري المشترك المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لمسح الأراضي. (5)
- (2) – القرار الوزاري المشترك المعدل و المتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 مارس 1993 و المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية للطرق السريعة. (1)

¹ المرسوم 83-127 مؤرخ في 12 فيفري 1983 يضبط مهام بعض الأجهزة و الهيكل في الإدارة البلدية و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 15 فيفري 1983 .

² المرسوم 86-179 مؤرخ في 05 أوت 1986 يتعلق بالتصنيف الفرعي للمناصب العليا في بعض الهيئات المستخدمة، ج ر عدد 32 مؤرخة في 06 أوت 1986.

³ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2001/10/10 المعدل و المتمم للقرار المؤرخ في 1987/07/25 المتضمن تصنيف المناصب العليا في المؤسسات العمومية التابعة لوصاية وزارة الثقافة و السياحة . ج ر عدد 70 مؤرخة 21 نوفمبر 2001 .

⁴ القرار الوزاري المشترك الذي له صبغته مالية (ترتيباً أو ترقية أو تصنيفاً) بين الجهة المعنية و وزارة المالية و المديرية العامة للوظيفة العمومية .

⁵ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 أوت 2002 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لمسح الأراضي، ج ر عدد 66 مؤرخة في 06 أكتوبر 2002 .

(3) – القرار الوزاري المشترك المتضمن تصنيف المناصب العليا للمدرسة الوطنية للإدارة.(2)

(4) – القرار الوزاري المشترك المحدد لتصنيف المناصب العليا في الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية.(3)

(5) – القرار الوزاري المشترك المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.(4)

الإنهاء عن طريق البرقيات:

إنهاء المهام بأسلوب البرقيات إجراء معتمد من زمن بعيد وهو إجراء استعجالي، الهدف من ورائه توقيفا مؤقتا عن مباشر المهام تتخذه السلطة السلمية ويدخل ضمن التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة المعنية.

والإخطار بالتوقيف عن مباشرة الوظيفة العليا يكون في بعض الأحيان مقرونا بمزاولة حتى العمل في المنصب الأصلي لاعتبارات مختلفة يبقى تقديرها للسلطة التي لها حق التعيين، ولا يعتبر هذا الإجراء عزل من العمل وإنما هو إجراء تحفظي.

وفي كل الظروف فإن هذا الأسلوب، أسلوب الإنهاء من الوظيفة بمقتضى برقية يتبع بإجراءات إدارية أخرى إذا ما ثبت الخطأ المنسوب الى صاحبه، بعد التحري، تكون حسب الحالة بمقتضى مرسوم رئاسي أو تنفيذي، أو قرار وزاري أو مقرر صادر عن المسؤول المركزي أو المسؤول المباشر يحال في كل الأحوال إلى تأشيرة مصالح المراقبة لتأكيد من مصداقيته من جهة و إخلاء المنصب المالي مع المحافظة على حقوق العامل المنتهية مهامه.

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 جويلية 2004 المعدل و المتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 مارس 1993 و المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية للطرق السريعة، ج ر عدد 68 مؤرخة في 27 أكتوبر 2004 .

² القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ديسمبر 2004 المتضمن تصنيف المناصب العليا للمدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 06 المؤرخة في 16 جانفي 2005 .

³ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07 ديسمبر 2005 المحدد لتصنيف المناصب العليا في الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية، ج ر عدد 26 مؤرخة في 23 أبريل 2006 .

⁴ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 جانفي 2007 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج ر عدد 11 مؤرخة في 15 فبراير 2007 .

المطلب الثاني:

الإجراءات القانونية المتبعة في تعيينات الوظائف السامية

تتخذ السلطة التنفيذية إجراءات قانونية في تعيينات الوظائف السامية في الدولة معتمدة في ذلك طرق ومعايير بنجاح التعيين في الوظائف السامية.

كيفية وأنماط التعيين في الجزائر.

رأينا أن نقسم الدراسة في هذا المطلب إلى فرعين، فرع نخصه للحديث عن التعيينات في الوظائف والمناصب العليا في الدولة بمقتضى المرسوم الرئاسي، وهي الصلاحيات الدستورية المخولة لرئيس الجمهورية، وفرع ثان نخصه للحديث عن التعيينات من خلال المرسوم التنفيذي، وتعد الصلاحيات التي يفوضها رئيس الدولة إلى رئيس حكومته.

الفرع الأول: التعيين وإنهاء بموجب المرسوم الرئاسي والتنفيذي.

يُعد المرسوم الرئاسي نصا تنظيمي يعبر عن قرار صادر عن رئيس الجمهورية يوقع من قبله (1) و المرسوم بوجه عام هو قرار حكومي. (2)

أولا: التعيين بموجب المرسوم الرئاسي والتنفيذي.

بالرجوع الى المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، (3) فإنه يظهر جليا أن تلك التعيينات تتم بمرسوم رئاسي ينشر إلزاما في الجريدة الرسمية (4)، وجاء في المادة الأولى ما نصه: " وفقا لأحكام المواد 78 (المقاطع 1 و من 4 إلى 9 من الفقرة الأولى والفقرة الثانية) و 101 و 164 و 172 من الدستور، يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في المهام و التعينات و الوظائف و المناصب ... "

"ويعين كذلك بمرسوم رئاسي في المناصب لدى المؤسسات المذكورة أعلاه المصنفة وظائف عليا في للدولة..."

وفي ذات الاتجاه، وعملا بمواد المرسوم المذكور، يتم تعيين بمرسوم رئاسي يصدر من مجلس الوزراء ممثلوا الدولة لدى المؤسسات والأجهزة الدولية، ولدى الأجهزة

¹ ابتسام القرام : المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قاموس بالغتين العربية و الفرنسية، قصر الكتاب، البلدة الجزائر، 1998 ص 31.

² Dictionnaire de la langue française: Institut Pédagogique Nationale – Alger, libraire Larousse 1986 p 215 « Décret: décision du gouvernement décréter: c'est le décider de façon autoritaire.

³ المرسوم الرئاسي 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية السابق .

⁴ المادة 8 من المرسوم 99 – 240، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية السابق .

والمؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية الوطنية ومراكز البحث والتنمية وكذا المناصب المصنفة وظائف عليا في الدولة.

وتعد صلاحيات التعيين في الوظائف الإدارية لرئيس الجمهورية مجال ممارسته للسلطة التنظيمية سواء في تعيين الموظفين المدنيين أو العسكريين فضلا عن صلاحياته الأخرى.

والسلطة التنظيمية كما عرفها الأستاذ: ناصر لباد (1) " بأنها السلطة التي تمارس بعض السلطات الإدارية والتي تتمثل في إصدار قواعد قانونية عامة و مجردة في شكل قرارات إدارية (المراسيم و القرارات) تطبق على جميع الأفراد أو على فئة معينة منهم..." والسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع، أي البرلمان..."

و قد ذهب الأستاذ لباد في تعليقه: أن لوجود المراسيم الرئاسية مبررات تاريخية تعود إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية أين وضعت جل النظم دساتير جديدة تتماشى ومقتضيات العصر، تتضمن مبادئ و أسس نظام حكم مفيد من سلطة البرلمان عن طريق تحديد اختصاصاته على سبيل الحصر، تاركة ما يخرج عن ذلك من اختصاص السلطة التنفيذية، وهو المجال الذي أصطلح على تسميته بالسلطة التنظيمية بالمفهوم الضيق الذي يعني أن السلطة التنفيذية هي التي تتولى بواسطة أدواتها (المراسيم الرئاسية في الجزائر) تنظيم تلك المجالات غير المسندة دستوريا للبرلمان.

وبالإضافة إلى المبررات التاريخية مبررات قانونية تعود إلى أن السلطة التنظيمية للرئيس هي الاختصاص الأساسي للسلطة التنفيذية التي من مهامها اتخاذ الإجراءات التنفيذية والإلزامية بالنسبة للإدارة و للموظفين، فإن الميدان التنظيمي يبدو واسعا جدا و يسمح للرئيس بالتدخل في كل مكان و في أي وقت، فهذا التدخل عن طريق القرار الإداري التنظيمي يحدد قرارات السلطة السامية للإدارة ... ومن جهة نظر قانونية فإن القرار التنظيمي يظهر في شكل مراسيم رئاسية تتخذ في مجلس الوزراء وتنتشر في الجريدة الرسمية بتوقيع من رئيس الدولة.(2)

1 لباد ناصر: القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2005 ، ص 127 .

2 نفس المرجع ، ص 128 و ما يليها .

وقد يتم التعيين بموجب مرسوم تنفيذي⁽¹⁾ وجاء في المرسوم التنفيذي رقم 91 – 307 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 المحدد لكيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا" (2) تحدد الوظائف العليا التي يحق له التعيين فيها بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المعني، كذلك ما تضمنته المادة الأولى من المرسوم المشار إليه أعلاه.

" مع مراعاة أحكام المواد 1، 2، 3 و 4 من المرسوم الرئاسي 98 – 44 المؤرخ في 10 أبريل 1989⁽³⁾ المذكور أعلاه، يعين رئيس الحكومة بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة، بناء على إقتراح الوزير المعني أو الوزراء المعنيين في الوظائف التالية:

- مدير ديوان وزارة.
- مفتش عام.
- مدير عام أو مركزي.
- رئيس قسم.
- مدير إدارة مركزية.
- أمين عام ولاية.

- مدير عام أو مدير مؤسسة عمومية ذات طابع وطني لم يتقرر في شأنه أية طريقة أخرى للتعين فيه "ما يعاب عن المرسوم التنفيذي رقم 91 – 307 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 ومن وجهة قاعدة توازي الأشكال ومخالفة القواعد الدستورية، أن التفويض الممنوح لرئيس الحكومة للتعين في الوظائف العليا و الإنهاء منها غير مستمد من رئيس السلطة التنفيذية، إذ لا يصح أن يمنح رئيس الحكومة لنفسه هذه الصلاحيات إلا بتفويض من رئيس الجمهورية أو بمقتضى قانون يعدل الدستور بعد أخذ رأي المجلس الدستوري و مصادقة البرلمان بغرفتيه عليه.

وقد تم تعزيز تلك السلطات بالإجراء القانوني اللازم، أي تعديل الدستور وفق الإجراءات والشكلية المطلوبة، بصدور القانون 08 – 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور⁽⁴⁾ بعد أخذ رأي المجلس الدستوري المجتمع في شهر نوفمبر 2008.

¹ لا يختلف تعريف المرسوم التنفيذي عن المرسوم الرئاسي كونهما نصوصا تنظيمية لها صبغة عامة أو خاصة، إلا أن التنفيذي يصدر عن رئيس الحكومة بعد عرضه عن رئيس الجمهورية وفي حدود الصلاحيات والتفويض الممنوح له.

² المرسوم التنفيذي 91 – 307 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 المحدد لكيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا، السابق

³ ألغي بالمرسوم الرئاسي 99 – 239 مؤرخ في 27/10/1999، السابق.

⁴ القانون 08 – 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008

وجاء في المادة 09 المعدلة للمادة 85 من الدستور ما نصه: " يمارس الوزير الأول⁽¹⁾ زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات التالية :
... يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 السابقتين الذكر "

أمام المرسوم الرئاسي رقم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 السالف الذكر و الساري المفعول والذي خوّل رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تمس كل الوظائف والمناصب العليا في الدولة، فإن صلاحيات الوزير الأول في التعيينات الممنوحة إليه بالنص الدستوري المشار إليه أعلاه تكون في نظرنا بلا أثر.

والجدير بالإشارة أن رئاسة الجمهورية كانت قد بررت للرأي العام خاصة لدى ص

المرسوم 99 – 240، الذي ألغى بمقتضى مادته السابعة 7 كل الأحكام المخالفة لهذا المرسوم، الأسباب التي جعلت رئيس الجمهورية لا يفوض من سلطته وصلاحياته الدستورية المجسدة بالدستور، لا سيما المواد 77 و 78 وقد أوضح ذلك بيان رئاسة الجمهورية الصادر بتاريخ 1999/10/27: " أن قرار رئيس الجمهورية جاء لضمان حقه الدستوري في التعيينات مثلما هو معترف له به من خلال المواد 77 و 78 من الدستور.⁽²⁾

وقد تكون كذلك من الأسباب ما ذكره الأستاذ: ناصر لباد من أن: "رئيس الجمهورية ربما أراد تكريس أحد المبادئ الأساسية للإدارة العمومية التي تضمنها دستور 1996 وهو مبدأ عدم تحيز الإدارة، وذلك يجعل التعيين في المناصب العليا للإدارة يخضع فقط لمعيار الكفاءة ومن هذا المنظور، فالتعيين بقرار رئاسي ربما يكون أكثر موضوعية، لأنه يظهر أن رئيس الجمهورية أقل تأثرا من رئيس الحكومة من حيث تأثيرات المحيط السياسي".

ثانيا: الإنهاء عن طريق المراسيم الرئاسية أو التنفيذية.

لم يشر المرسوم الرئاسي 89 – 44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة إلى طريقة إنهاء المهام، بل حدد صلاحيات رئيس

¹ تنص المادة: 13 من القانون 08 – 19 المتضمن تعديل الدستور السابق على ما يلي: " تستبدل وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة " الوزير الأول " من المواد: 83، 84، 86، 89، 116، 118، 119، 120، 125، 129، 137، 158 من الدستور.

² « Par cette décision le Président de la République entend assurer la plénitude de son pouvoir de nomination tel que le lui reconaît la constitution en ses articles 77 et 78 ». El Watan le 28 octobre 1999.

الجمهورية الدستورية في التعيينات من خلال المواد 1، 2، 3، و 4 و صلاحيات رئيس الحكومة في التعيينات في الوظائف العليا المدنية الأخرى.⁽¹⁾

غير أن المرسوم 91 – 307 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لكيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا"⁽²⁾ أشار في مادته الأولى الفقرة الثالثة أنه يصدر مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام حسب الطريقة التي تم بها التعيين، أو بالطريقة نفسها⁽³⁾ وهو الأمر نفسه بالنسبة لإنهاء المهام للوظائف العليا المحدثة لدى رئيس الحكومة والمصالح التابعة له، إذ جاء في الفقرة الثانية للمادة الثانية ما نصه: "وتنتهي المهام فيها حسب الطريقة نفسها".

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي الساري المفعول حتى الآن رقم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة والذي توسعت فيه صلاحيات رئيس الجمهورية لدرجة تعيين الكتاب العامون للبلديات مقر الولاية، والأمناء العامون للدوائر بمقتضى مرسوم رئاسي، فإن عملية الإنهاء من المهام تم السكوت عنها، إلا بإشارة في المادة السادسة من هذا المرسوم و التي جاء فيها ما نصه: " تبلغ لمصالح رئاسة الجمهورية القرارات المتصلة بالتعيين و إنهاء المهام في الوظائف العليا للدولة ".

إن قراءة لهذه المادة وترجمتها باللغة الفرنسية⁽⁴⁾ تبين بوضوح كامل أن لا ذكر لطرق إنهاء المهام أو الكيفية التي تتم بها، وإنما المعروف والمتعامل به أن تتم بمرسوم يعرض على مجلس الوزراء، بعد اكتمال كل الإجراءات الإدارية المتمثلة في التقارير والوثائق الإثباتية المعللة الواردة من المصالح المعنية والجهة الوصية أو السلطة التي ينتمي إليها إداريا صاحب الوظيفة العليا، أو منه نفسه إن كان الأمر يتعلق باستقالة أو إحالة على المعاش.

¹ المرسوم 89-44 مؤرخ في 10 أبريل 1989 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة السابق وملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-239 بتاريخ 27 أكتوبر 1999، السابق.

² المرسوم التنفيذي 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ملغى بموجب المرسوم الرئاسي 99 – 239، السابق.

³ أما ما يعرف بقاعدة توازي الأشكال وهي: " قاعدة قانونية غير مكتوبة مفادها ضرورة إتباع الإجراءات والشكليات ذاتها المتبعة في الإصدار عند الإلغاء أو التعديل بالنسبة للقرارات الإدارية مالم ينص على إتباع إجراء آخر. " نستغرب من إلغاء التعيين بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة في حين أن التعيين صادر عن رئيس الجمهورية.

⁴ « Les services de la Présidence de la République sont rendus destinataires des actes liés aux nominations et aux cessations des fonctions supérieures de l'Etat. »

وإذا قامت بعض المراسيم على منوال معين، يتناول شروط وآليات التعيين وحساب التعويضات، والإستقادات المختلفة المرتبطة بالوظيفة العليا، فإن هناك مراسيم أخرى لم تهمل هذا الجانب المهم في المشوار الإداري للموظف، إلا وهو التوقف عن العمل المُرتب لحقوق بعدية، سنتناولها لاحقاً.

ونُخلص الى القول أن العديد من المراسيم ربطت التعيين بإنهاء المهام و حددت بشكل جلي شكل الإجراء الواجب إتباعه في مثل هذه الحالات ومن الأمثلة عن ذلك ما جاء في المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 97 – 01 المؤرخ في 04 جانفي 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام (1) في الوزارة ما نصه : " يعين الأمين العام بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها "، كما جاء في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 97-1 المؤرخ في 04/01/1997 المشار إليه أعلاه أن " وظيفة الأمين العام في الوزارة ووظيفة عليا في الدولة "

وجاء في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94 – 473 المؤرخ في 27 ديسمبر 1994 المحدد لطريقة التعيين في الوظائف و المناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية ومرتباتها ما نصه : " يعين المفتش العام في الولاية (2) بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة و الإصلاح الإداري، وتنتهي مهامه بالطريقة نفسها، ويصنف و يحدد مُرتبه اعتمادا على الوظيفة العليا للمدير في الولاية.

واعتبرت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-473 المؤرخ في 27 ديسمبر 1994 منصب المفتش العام في المفتشية العامة بالولاية المنصوص عليه في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994 والمذكور أعلاه منصبا عاليا.

وفي شأن تعيين الكاتب العام جاء نص المادة 4 من المرسوم 83 – 127 المؤرخ في 12 أفريل 1983 المتضمن ضبط الأجهزة والهيكل في الإدارة البلدية وتنظيمها العام، وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها (3)

وفق ما يلي : " يعين وزير الداخلية الكاتب العام بناء على اقتراح الوالي مع مراعاة الأحكام الخاصة بالوظيفة، وتنتهي مهامه بالكيفية نفسها "(1).

¹ المرسوم الرئاسي 97-01 المؤرخ في 04/01/1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام بالوزارة، ج ر عدد 01 مؤرخة في 05 جانفي 1997 .

² المرسوم التنفيذي 94-473 مؤرخ في 27 ديسمبر 1994 يحدد طريقة التعيين في الوظائف و المناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية و مرتباتها، ج ر عدد 02 مؤرخة في 15 جانفي 1995 .

³ المرسوم 83-127 مؤرخ في 12 أفريل 1983 المتضمن ضبط الأجهزة و الهيكل في الإدارة البلدية و تنظيمها العام و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 15 فيفري 1993 .

ثالثا: مساوي التعيين بالمرسوم الرئاسي .

تعتبر كل التعيينات في الوظائف والمناصب العليا في الدولة تتم بمقتضى مرسوم رئاسي أو تنفيذي في بعض الأحيان بعد موافقة السلطة التنفيذية وباقتراح من الجهات الإدارية المعنية وبعد اكتمال كل التحقيقات المنتهجة لمثل هذه التسميات، والمعمول بها بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، حيث أصبحت العديد من المناصب العليا التي كانت إلى وقت صدوره تتم بقرارات تصدر عن الجهة الوصاية المعنية .

فرئيس ديوان الوالي مثلا والأمين العام للدائرة، والمفتش العام للولاية، والأمناء العامون للبلديات مقر الولاية وغيرهم أصبح تعيينهم بمقتضى مرسوم رئاسي، بالرغم من

¹ وتجب الإشارة إلى أن المشرع لم يول اهتمام كبير للمناصب العليا بالنسبة لإدارة البلديات منذ نشأة الوظيفة العمومية في الجزائر أو لنقل منذ وجود الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، عدى بعض المناصب الظاهرة كالأمين العام للبلدية أو مسؤول الحالة المدنية ، فلم تكن شروط التعيين واضحة ولا الحقوق والواجبات مفصلة ، حيث ظل الأمر على هذه الوتيرة إلى تاريخ صدور المرسوم 26/91 المؤرخ في 02 فبراير 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص للعمال المنتمين إلى قطاع البلديات الذي تضمن أحكاما خاصة بالمناصب العليا في هذه الجماعة المحلية .

ولعل الدارس لأحكام الباب الرابع من هذا القانون يدرك دون عناء عدم ملائمته والواقع الميداني عند التعيينات في تلك المناصب ، لوجود شروط لا يمكن توفرها في المترشح كشرط الأقدمية لمدة معينة في المنصب العالي بالنسبة لبلدية ما حددت بعدد سكانها لبلدية أخرى أكبر منها ، وهذا جعل المناصب المالية للعديد من بلديات الوطن تبقى شاغرة طوال السنة المالية مما جعل السلطات المخول لها حق التعيين تلجأ لشغلها من طرف أعوان إداريين أو حتى عمال مهنيين غير أكفاء محاولة منهم لسد الفراغ والعمل قدر المستطاع دوام حركة المرفق العام أمام المواطنين .

و لذلك فإن المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج ر عدد 53 مؤرخة في 28 سبتمبر 2011 جاء لملء فراغ دام زمنا طويلا.

و بغض النظر عن الزيادة الاستدلالية الممنوحة لأصحاب المناصب العليا ، وبالرغم من ترك الباب مفتوحا أمام التعديل والتنميط عند الحاجة للمناصب العليا حسب الأسلاك والرتب بمقتضى القرار المشترك للمصالح المعنية ، فإننا نرى خاصة في شعبة الإدارة العامة ضرورة ضبط تلك المناصب العليا التابعة لكل مستوى ، فالمسؤول المعين في إحدى المناصب العليا المحددة في المادة 361 لا يمكنه أداء المهم المسندة إليه كاملة إلا بالاستعانة برؤساء مصالح ورؤساء مكاتب خاصة بالبلديات الكبيرة .

فهذه المناصب ضرورية وإلزامية يفترض وجودها في هذا القانون .

والملاحظ أن المشرع عند تحديده لتصنيف رتب أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية، أدخل في تلك الرتب مناصب عليا بحيث أصبحت مدمجة في بعضها كرئيس المهندسين في الإعلام الآلي ، ورئيس المهندسين في الإحصائيات ، ورئيس مهندسي الإدارة الإقليمية ، ورئيس المهندسين المعماريين، ورئيس المفتشين للنظافة والنقاوة العمومية والبيئة ، ورئيس المستشارين للنشاطات الثقافية والرياضية ، ورئيس المستشارين الاجتماعيين ، ورئيسة مساعدات الأمومة للإدارة الإقليمية

وبالرجوع إلى المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المتضمن القانون الأساسي لموظفي إدارة البلديات، فإن المشرع أنشأ منصبين عاليين هما مفوض الحالة المدنية أو ما كان يعرف في التنظيم القديم رئيس مصلحة الحالة المدنية ثم عون الشباك للحالة المدنية دون تحديد لشروط التعيين فيها ودون الإشارة إليها ضمن المناصب العليا للجماعات الإقليمية ضمن المادة 361 .

وجدير بالملاحظة أيضا أن المشرع حصر إسناد تلك المناصب النوعية لأسلاك المتصرفين وملحقي وأعوان الإدارة الإقليمية دون باقي الأسلاك الأخرى خاصة كتاب الإدارة الإقليمية فرتبة كاتب مديرية رئيسي يعادل رتبة ملحق رئيسي، والعبارة في الكفاءة وليست في التربة ذلكم أن التسيير فن يعتمد أساسا على الخبرة والكفاءة والرغبة في تولي المسؤولية بشكل عام .

وتبقى المناصب العليا في إدارة البلديات في اعتقادنا تخضع للهيكل التنظيمي لكل بلدية حسب قدرتها المالية واحتياجاتها الميدانية وما تتطلبه المرافق العامة المختلفة من موارد بشرية يضاف إليها ما تم اعتماده من مناصب عليا حسب الشعب المستحدثة في هذا القانون الأساسي الخاص بالجماعات الإقليمية .

أنهم لا يستفيدون من الحقوق والامتيازات التي تضمنتها النصوص الخاصة بأصحاب الوظائف والمناصب العليا في الدولة، فتعيينهم بهذه الصفة إذن سياسي أكثر منه إداري ورقابي أكثر منه تنظيمي .

وتطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال، لا يمكن إلغاء أو تعديل المرسوم الرئاسي إلا بذات الأداة القانونية أي بمرسوم رئاسي، وهو الأمر الذي يخلق العديد من المشاكل البيروقراطية التي تعطل بشكل ملفت للانتباه المرفق العام، فتتعطل إذن مصالح الناس بسبب استحالة أخذ القرار الواجب اتخاذه في حق الموظف المعين بمرسوم رئاسي من طرف المسؤول السلمي أي الأعلى في تلك الإدارة أو المؤسسة العمومية .

ولتوضيح المسألة فإن الملاحظ أن رؤساء الدوائر يخضعون الى المرسوم 99-240

المـ
ورخ
في 27 أكتوبر 1999 المشار إليه سلفاً، فيتم حالياً تعيينهم بمرسوم رئاسي مع تسمية محددة للدائرة التي سيباشرون بها أعمالهم، الأمر الذي يفرض على الوالي المعني تنفيذ مرسوم التعيين ميدانياً بتتصيب الشخص المعني، وليس له على الإطلاق حق إعادة توجيهه إلى دائرة أخرى موجودة تحت سلطته وبإقليم ولايته.

والصحيح في نظرنا، أن يكون تعيين هؤلاء الإطارات السامية، والذين ينتمون في حقيقية الأمر إلى " رتب الولاية " Corps Préfectoral " بصفتهم أعاوناً للولاية وممثلهم على مستوى دوائر الولاية، أن يكون التعيين إلى الولاية دون تحديد للدائرة، وبهذه الصفة يتمكن الوالي من بسط سيطرته على هذه الإطارات، بحيث يتمكن من إعادة تعيينهم ضمن الدوائر المكونة لإقليم الولاية.

وعليه فإن تصويب الإجراء المذكور، سيساهم بقدر كبير في معالجة الكثير من المشاكل التي قد تطرأ أثناء التسيير، يكون التقليل من عبئها في أغلب الحالات نقل المسؤول من تلك المنطقة لتعويضه بغيره من رؤساء الدوائر الأخرى التابعين لتلك الولاية نفسها، فذاك يمتص غضب الشارع ويعيد دون شك الطمأنة للمواطن، ويعزز من سلطة المسؤول الهرمي في الولاية.

أما ما تعلق بالأمناء العامون للدوائر والأمناء العامون للبلديات، والمفتشون العامون بالولايات، ورؤساء دواوين الولاية، فإن التعيين بمقتضى مرسوم رئاسي مثلما هو جاري به العمل الآن، نعتبره إجراء غير سليم، وأن العودة إلى التعيين في تلك المناصب العليا إلى النظام القديم أصوب وأقرب إلى الواقع.¹

1- المرسوم 99-240 مؤرخ 27 أكتوبر 1999-المرجع السابق

والمؤكد أن التعيين بمرسوم رئاسي في مثل هذه المناصب يحول دون اتخاذ الإجراءات التأديبية ضد هؤلاء الموظفين إذا ما ارتكبوا أخطاء إدارية في إطار المهام الموكولة لهم أو بسببها، ذلك أنهم لا يخضعون لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء بحكم تسميتهم بمرسوم رئاسي، التي تجتمع في مجلس تأديبي⁽¹⁾، وأنه يستعصى على المسؤول الأعلى اتخاذ قرار بتوقيفهم عن العمل، أو عزلهم بموجب قرار ولائي لخروجهم عن صلاحياته، فلا يعقل أن يلقي قرار الوالي مرسوم رئيس الجمهورية .

وأثناء مشوارنا الإداري وقفنا على العديد من هذه الحالات، نذكر منها على سبيل المثال، توقيف أميننا عاما لدائرة بمقررة صادرة عن الوالي بسبب أخطاء إدارية يكون قد ارتكبها ذلك الإطار أو نسبت إليه، غير أن ذلك الإجراء لم يكن قانونيا لعدد من الأسباب نذكرها كالاتي:

أ - المقررة الصادرة عن الوالي لا تلغي مرسوما رئاسيا.

ب- ليس من صلاحيات الوالي أن يقوم بهذا الإجراء ولو كان بصفة تحفظية إلا بعد موافقة مصالح الجمهورية، عن طرق وزارة الداخلية السلطة الوصاية على الولاية.

ج- لا يمكن للمصالح المالية أن توقف راتب موظف معين في منصب عالي وبمرسوم رئاسي بمقتضى مقررة الوالي.

د- توقيفه عن مزاولة العمل مع بقاء راتبه الشهري ساريا يعتبر خرقا للقانون، بل يجب في هذه الحالة وضعه في عطلة مدفوعة الأجر تحسب وفقا لقراره التشريعات السارية المفعول.

وفي مثل هذه الظروف، يضطر الوالي، إذا جابهته مشاكل إدارية عويصة، أن يتخذ الإجراءات التحفظية المتمثلة في توقيف صاحب المنصب العالي المعين بمقتضى مرسوم رئاسي لدى المصالح التابعة له - رئيس الديوان، مدير الإدارة المحلية، مدير التنظيم والإدارة العامة، رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للدوائر، الأمناء العامون لبعض بلديات الولاية، مدراء الهيئة التنفيذية ... بعد استشارة وصايته المباشرة المتمثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية، توقيفا تحفظيا لا أثرا ماليا له.

إن التوقيف المذكور يتبع بتقرير إلى الوصاية التي تأمر بتحقيق مفصل عن ما نسب للموظف صاحب المنصب العالي من خطأ إداري يكون قد ارتكبه بحكم ممارسته لمهامه أو كان ذلك بسببها، وتحال حينئذ تلك التقارير إلى رئاسة الجمهورية لتجسيد مسألة الإنهاء بمقتضى مرسوم رئاسي ينشر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ونحن لا نناقش هنا الشروط القانونية المحددة لتولي تلك المناصب العليا في الدولة، فذاك أمر آخر، وإنما نناقش نمط التعيين في تلك المناصب، بمرسوم رئاسي أو قرار صادر

¹ وفقا لأحكام المادة 161 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية السابق.

من السلطة الوصاية التي يعمل تحت إمرتها الإطار المعين لتلك المهام السامية، والآثار التي تترتب عن ذلك الإجراء. كما لا نود التطرق إلى السلطة المطلقة للدولة في تحديد تلك الشروط لبعض المناصب العليا والسكوت عن غيرها عدى اعتماد السلطة التقديرية عند التعيين دون شروط تذكر؛ والأمثلة كثيرة في هذا المعنى، فكل الوظائف العليا في الدولة، عدت الآن من صلاحيات رئيس الجمهورية بحكم الدستور له أن يعين فيها من شاء دون قيد أو شرط، تكفي في ذلك سلطته التقديرية إذا ما أحيطت بالنزاهة والالتزام، وفي بعض الأحيان كفاءة غير مشروطة بمؤهل علمي محدد.

وللسلطة أن تحدد شروطا خاصة لتولي المناصب العليا في كل قطاع من قطاعات الدولة، وذلك بموجب قرارات وزارية مشتركة.

فالقرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 28 جوان 2008 مثلا بين كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزير المالية، والمديرية العامة للوظيفة العمومية، حدد الشروط الواجب توافرها مع كفايات التعيين في المناصب العليا بالمدرسة الوطنية للإدارة، ما عدى المدير العام للمدرسة الذي لم يخص بأي شروط:

(1)- الأمين العام للمدرسة/ يشترط للتعين في هذا المنصب العالي التالي:

(أ)- أن يكون متصرف إداري رئيسي أو في رتبة معادلة، وان يكون حائزا على شهادة اللسانس في التعليم العالي، أو ما يعادلها، وهذا يدل على أن المتصرف الإداري الرئيسي الذي وصل إلى هذه الرتبة عن طريق الترقية الاختيارية، أو عن طريق الاختبارات ليس له الحق في تولي هذا المنصب العالي في غياب شرط حصوله على شهادة اللسانس في التعليم العالي.

(ب)- أن يثبت سبع (7) سنوات من الأقدمية في رتبته الأصلية متصرف إداري رئيسي.

(2)- مدراء: الدراسات، التربصات، مركز التوثيق و البحث والخبرة، أن يكونوا برتبة أستاذ مساعد ينتمي إلى القسم (أ) على الأقل مع إثبات خمس (5) سنوات خدمة فعلية في هذه الرتبة .

(3)- مدير التكوين المتواصل والتعاون، يشترط فيه أن يكون أستاذا مساعدا ينتمي الى القسم (أ) على الأقل، أو متصرف إداري رئيسي، أو رتبة معادلة، وأن يثبت خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .

(4)- رئيس مصلحة بالأجهزة الإدارية للمدرسة، يشترط فيه أن يكون متصرف إداري رئيسي، أو كان يتولى منصبا معادلا، مع إثبات أقدمية تقدر بثلاث (3) سنوات قضاها خدمة فعلية بهذه الصفة.

(5)- رئيس مكتب بإدارة المدرسة الوطنية للإدارة، يشترط فيه أن يكون متصرف إداري رئيسي، وله ثلاث سنوات (3) أقدمية في الوظيفة بشكل عام لا في الرتبة الأصلية

متصرف إداري رئيسي، أو أن يكون متصرفا إداريا أو في رتبة معادلة وله أقدمية خمس (5) سنوات من العمل كموظف .

ونص القرار الوزاري المشترك، المشار إليه أعلاه، أن التعيينات في هذه المناصب العليا تتم بمقتضى مرسوم رئاسي، ما عدى منصب رئيس مكتب الذي يؤول التعيين فيه إلى المدير العام للمدرسة بمقتضى قرار.

والخلاصة أن التعيين بالمراسيم الرئاسية في بعض المناصب العليا للدولة، كالتى سبقت الإشارة عنها في الولاية، أو مثلها بالوزارات، أو المؤسسات العمومية للدولة، وان كان ينظر إليها أكثر من حيث التشريف ورفعة المنصب، فان هذا الإجراء يشكل في نظرنا عائقا أمام المسؤول الوصي الذي يعمل تحت سلطته الموظف المعين في المنصب العالي، والذي يتساوا معه من حيث التعيين، فكلاهما معينين بمرسوم رئاسي، إذا حاد عن مهامه، أو ارتكب خطأ يستوجب توقيفه أو اتخاذ تدابير تحفظية في حقه .

إن التعيين بقرار وزاري أو ولائي مصدره مديرا عاما، أو أي سلطة لها حق التعيين يعتبر في نظرنا الإجراء الأمثل، الذي تترتب عليه العديد من الامتيازات نوردتها مختصرة كالتالي : سرعة القرار، خنوع الموظف الشاغل للمنصب العالي للسلطة الوصاية المباشرة، الشعور بالمسؤولية وخطر العزل من المنصب العالي .وعليه فالأصل في التعيين في الوظائف العليا أن يكون بموجب مرسوم رئاسي، لكن الاستثناء أن يعم هذا الإجراء المناصب العليا لدى الأجهزة و المؤسسات العمومية والوزارات التي تحكمها شروطا محددة في قوانينها الأساسية، حتى بعض المناصب التي كانت إلى وقت قريب يتم التعيين فيها بموجب قرار وزاري أو ولائي، و نعني بذلك رؤساء دواوين الولاية، و مفتشوا الولايات، و الكتاب العامون لدى¹ رؤساء الدوائر، والكتاب العامون بلديات مقر الولاية ... وظل العمل بهذا النمط من التعيينات الى تاريخ صدور المرسوم الرئاسي 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999.(2)

الفرع الثاني: دور البرلمان الجزائري في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية

تعد الرقابة البرلمانية هي أحد أشكال الرقابة السياسية التي تؤول إلى السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية تؤدي إلى الكشف عن ما يمكن أن يقع من تجاوزات ومخالفات من الإدارات الحكومية غايتها العمل على معالجة ذلك القصور، وهي أيضا سلطة تقصي الحقائق

1

² المادة 03 من المرسوم الرئاسي 99 – 240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية السابق، " تطبيقا لأحكام المادة 2/78 من الدستور: يعين رئيس الجمهورية في المناصب التالية: I- بعنوان رئاسة الجمهورية، المناصب المصنفة و وظائف عليا لدى هيكلها و المؤسسات العمومية التابعة لها - أما المناصب الأخرى لدى الأجهزة و المؤسسات العمومية التابعة لرئاسة الجمهورية، فيتم التعيين فيها حسب الشروط المحددة في قوانينها الأساسية.

من جانب السلطة التشريعية حول أعمال السلطة التنفيذية بغية الكشف عن عدم التطبيق السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤوليات عن ذلك، ومساءلة القائمين عليها.⁽¹⁾

أولاً: التجربة الجزائرية في الرقابة على تعيينات السلطة التنفيذية.

عرفت الدساتير الجزائرية تباعاً منذ الاستقلال إلى الآن فكرة التمثيل الشعبي وتكريس العمل بمبدأ الفصل بين السلطات، لكنها عرفت أيضاً في فترات مختلفة أنواعاً من الإنفراد بالسلطة وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية سواء بتجميد أعمال هذه الأخيرة مرة واحدة أو جعل البرلمان أشبه ما يكون بجهاز إداري تابع للحكومة تحت قيادة حزب جبهة التحرير الحزب الحاكم في البلاد إذ ذلك، فانفلتت وتراجعت سلطات البرلمان لا التشريعية فحسب بل حتى الوظيفة الرقابية.

الوظيفة الرقابية في ظل التعديل الدستوري لسنة: 1996.

جاء صريحاً في المادة 99 من هذا الدستور أن البرلمان يراقب عمل الحكومة وفقاً للشروط المحددة

في المواد 80، 84، 133، 134 من الدستور، وله أن يمارس في ذلك الأدوات الرقابية المعمول بها والمداولة عبر الكثير من البرلمانات في العالم: الاستجواب وطرح الأسئلة لأي عضو في الحكومة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وتنتشر الأسئلة والأجوبة بالجريدة الرسمية للمناقشات التابعة لنواب الأمة.

ثانياً: مدى فاعلية رقابة أعضاء البرلمان لتعيينات الحكومة.

1: معوقات رقابة عضو البرلمان لتعيينات الحكومة.

وعلى الرغم من إقرار التعددية الحزبية⁽²⁾ في البلاد وممارستها ميدانياً من قبل عدد من الأحزاب السياسية المعتمدة رسمياً والممثلة في البرلمان بغرفتيه، فإن ثمة عقبات تعوق عضو البرلمان من أداء واجبه الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية، أو من خلال وزرائها ومؤسساتها المختلفة للأسباب التالية:

1. ضعف المعارضة السياسية في البرلمان.
2. سيطرة الحزب الحاكم أو أحزاب الائتلاف في البرلمان.
3. إسناد حقائب وزارية ووظائف عليا للأحزاب صاحبة التمثيل الأقوى في البرلمان من قبل السلطة التنفيذية، مما يشكل خلافاً كبيراً في مبدأ الفصل بين السلطات، فلا يمكن أن تكون الرقابة في الحكومة ذات أكثرية برلمانية.

¹ عدنان محسن ضاهر: حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية، دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية ص 105، مستخرج انترنت بالموقع: <http://www.arabpartments.org> تاريخ الإطلاع: 2019/04/25.

² جاء في المادة 42 من لدستور 1996 ما نصه: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون..."

4. تمسك السلطة التنفيذية بالصلاحيات المخولة لها دستوريا في مجال التعيينات في الوظائف السامية وانعدام أي مسوق قانوني يمكن التحجيم من نفوذها أو الطعن في قراراتها.

5. الخضوع لقرار السلطة صاحبة التعيين المتضمن الإنهاء من المهام أو التعيين في مهام أخرى⁽¹⁾ دون أي رد فعل كان.⁽²⁾

2: تطبيقات رقابة عضو البرلمان لتعيينات الحكومة.

ونظرا لأهمية الدور الذي يمكن أن يقوم به النائب في ممارسة الرقابة بوجه عام، مستعملا آليات الرقابة المحددة وفق النظام الداخلي للبرلمان لاسيما آلية طرح السؤال، فإنه يستلزم أن تكون الأسئلة دقيقة غير مخالفة لمبادئ الدستور وأحكامه وأن تكون إجابات الحكومة مؤسسة غير متدنية ودقيقة.

وعن سؤال كتابي تقدم به أحد أعضاء البرلمان إلى وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية، تضمن استفسار عن عدم تمكين الأمناء العامون للدوائر من الحقوق المادية التي أقرها المرسوم الرئاسي 99 - 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999⁽³⁾ المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة الذي تمت تعييناتهم بمقتضاه مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية؛

كانت الإجابة وللأسف الشديد ما نصه⁽⁴⁾: "حقيقة أنه طبقا للتنظيم الساري المفعول فإن الأمناء العامون للدوائر يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، إلا أن هذا الإجراء لا يعطي الحق للراتب النوعي عملا بمقتضيات المرسوم 90 - 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990⁽⁵⁾ المحدد لنمط الأجور المطبقة على العمال الذين يمارسون وظيفة سامية في الدولة، وأن الأمناء العامون للدوائر يبقون خاضعين لأحكام المرسوم التنفيذي

¹ مما يؤكد الطرح المشار إليه أعلاه ما أوردته جريدة الشروق اليومية رقم 3048 بتاريخ 2010/09/05 من تصريحات منسوبة إلى وزير الدولة ووزير الداخلية والجماعات المحلية "سابقا" و "نائب الوزير الأول" نور الدين زرهوني، على هامش افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان يوم 2010-09-02، مفادها أنه طلب توضيحات بشأن تحيته من منصب وزير الداخلية وتعيينه نائبا للوزير الأول و جاء في المقال المذكور مايلي: "في حله صدقت أنباء مطالبة زرهوني بـ"توضيحات" بشأن تغيير منصبه وزير الداخلية سابقا، يكون صنع سابقة في تاريخ التعديلات و التغييرات الحكومية حيث لم "يتجرأ" أي وزير سواء من تمت تحيته نهائيا أو تم تغيير حقائبهم، على إيداع "استفسارات" لفهم الأسباب انطلاقا من مُسَلِّمة سياسية تدرج هذه العمليات في إطار صلاحيات رئيس الجمهورية .

² نعني بذلك حق التظلم الإداري أو اللجوء إلى القضاء.

³ المرسوم الرئاسي 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة السابق .

⁴ الجريدة الرسمية للمناقشات رقم 145 المؤرخة في 20 ماس 2010، - الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية بتاريخ 02 مارس 2010 ص 16

⁵ المرسوم 90-228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة السابق.

رقم 94 – 72 المؤرخ في 30 مارس 1994⁽¹⁾ المحدد لقائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها."

وأختتم وزير الدولة وزير الداخلية ردا على النائب بالتالي " ... فإني أشاطركم الرأي بأن إعادة ترمين وظيفة المعنيين أصبحت ضرورية بالنظر إلى حجم الأعباء الملقاة على عاتقهم وأهمية المهمة التي يمارسونها، هذه الحقيقة أصبحت تشكل عنصرا من عناصر التفكير بالنسبة الى المصالح المختصة التابعة لدائرتي الوزارية حول إعادة ترمين وتصنيف المسار المهني للأعوان والموظفين ذوي السلطة التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية."

تلك إذن عينة من الأسئلة المطروحة من قبل نواب الأمة تتعلق بصنف من أصناف الموظفين شاغلي المناصب العليا في الدولة ورد الوزير المسؤول على ذلك القطاع.

والحقيقة أن هذا النمط المتبع رسميا في التعيينات بمقتضى المرسوم الرئاسي، وإن كان فيما يخص بعض المناصب العليا، منها الأمناء العامون للدوائر إجراء أريد منه في نظرنا رفعة للمنصب وإضفاء نوع من سُموي شاغليه دون أثر مالي يقاس على أساس التصنيف الخاص بأصحاب المناصب العليا الفعلية الممارسون للوظائف السامية في الدولة، ذلك أن المرسوم الرئاسي رقم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 ألغى بمادته السابعة كل الأحكام المخالفة له، مما يعني أن المرسوم التنفيذي رقم 94 – 72 المؤرخ في 30 مارس 1994 كان قد ألغى أيضا لا سيما مادته التاسعة.⁽²⁾

إن القول بأن إجراءات التعيين بموجب المرسوم الرئاسي لا تعطي الحق للراتب النوعي وأن يبقى الأمناء العامون للدوائر خاضعين لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94 – 72 المؤرخ في 30 مارس 1994 يتناقض كليا مع أحكام المادة 3 من المرسوم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، خاصة إذا ما قرأنا الفقرة الثانية من المادة 05 من هذا المرسوم الرئاسي التي تجعل من المناصب والوظائف المنصوص عليها من 5 إلى 8 من المادة 3 أنها تكون باقتراح من رئيس الحكومة.⁽³⁾

¹ المرسوم التنفيذي 94-72 مؤرخ في 30 مارس 1994 يحدد قائمة المناصب في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها السابق.

² جاء في المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي 94 – 72 يحدد قائمة المناصب في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها السابق ما نصه: " يعين الوالي المختص إقليميا بقرار في المناصب المذكورة أعلاه." والمناصب المعنية نصت عليها المادة 02 من المرسوم المذكور كالتالي "1- رئيس مصلحة 2- رئيس مكتب 3-الكاتب العام للدائرة 4- الملحق بالديوان.

³ جاء في المرسوم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة في النقطة 08 بعنوان الإدارة الإقليمية تضم الكتاب العامون لدى رؤساء الدوائر.

ولم يكن سؤال النائب عن مسألة قانونية، أو خلل في شروط التعيين في هذه المناصب العليا⁽¹⁾ ولا كيفية التعيين بالنمط المقيد بالمرسوم التنفيذي 94 – 72 أعلاه⁽²⁾ أو بالصفة التي تم اعتمادها بمقتضى

المواد 3 و 5 من المرسوم الرئاسي 99 – 240 ومن ثم طرح الانشغالات المتعلقة بإعادة النظر في التصنيفات، ولم يكن بالمقابل رد الوزارة المعنية شافيا كافيا، عدى وعدها لاحقا بإعادة تامين وتصحيح المسار المهني للأعوان والموظفين ذوي السلطة، التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .

ولكن ما الفائدة من ترك النمط القديم في التعيينات في هذه المناصب العليا، والتي كانت تتم وتنتهى بقرار صادر عن الوالي بالنسبة للدوائر المكونة لإقليم ولايته، قرارات كانت تحال في شكل مشاريع إلى مصالح مفتشية الوظيفة العمومية للتأشيرة القبلية عليها، وهي ما تسمى بتأشيرة المصادقية "visa de conformité" ثم تأشيرة المرقب المالي المحلي لإقحام المنصب المالي في عملية التسمية ويجسد القرار حينئذ بالإمضاء عليه من قبل الوالي المعني.

وتجدر الإشارة، أن تأشيرة الوظيفة العمومية القبلية المشار إليها أعلاه تم استبدالها بالتأشيرة البعدية، والجاري بها العمل حتى الآن، والتي تتمثل في إحالة القرار بعد التأشيرة عليه من طرف المراقب المالي قصد الأمر بشغل المنصب المالي، وإمضائه من طرف الوالي، تحت المسؤولية الكاملة لمصالحه، وتحت طائلة إلغاءه بأمر من مصالح الوظيفة العمومية إذا ثبت لها عند المراقبة البعدية قصور في الإجراءات أو خلل في صلب التعيين كعدم توفر الشروط القانونية للتسمية في هذا المنصب العالي مثلا.

فما الجدوى إذن من التعيين في هذا المنصب بالذات بمقتضى مرسوم رئاسي، إذا ما كان صاحبه لا يستفيد من الامتيازات التي حولها المرسوم رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990، أننا نرى أن ذلك التعيين شكلي تكون الغاية منه العمل على تامين المنصب وإعطاء حافر قوي لصاحبه لمزيد من الجهد على حساب جانب آخر أكثر أهمية في التسيير

¹ المادة: 05 من المرسوم التنفيذي 94 – 72 يحدد قائمة المناصب في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها السابق

² المادة: 07 من المرسوم التنفيذي 94 – 72، يحدد قائمة المناصب في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها السابق.

وهو سلطة الرئيس على المرؤوس، فتساوي رئيس الدائرة بأمينه العام من حيث التسمية بمرسوم رئاسي يجعل تسيير الإدارة في رأينا برأسين اثنين.

في الجزائر: منحت دساتير الجمهورية التي عرفت البلاد تباعا منذ الاستقلال سنة 1962 صلاحيات كاملة لرئيس الجمهورية في مجال التعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية على سواء، وكان رئيس الجمهورية ولا زال حتى الآن يستأثر بهذه الصلاحيات لوحده دون إشراك غيره فيها، ودون أن تكون هناك شروطا محددة لتولي تلك المناصب القيادية في الدولة، فالتعيين يعود إليه دون قيد ولا شرط ولا معارضة من طرف أين كان حتى من قبل البرلمان.

وقد يقول القائل إن الأمر يميل إلى الطابع الشمولي الموحد للقيادة السياسية قبل التعددية الحزبية، وانعدام منصب الوزير الأول في دستور 1963، لكن الأمر ظل كذلك في دستور 1986 حيث استحدث منصب رئيس الحكومة، علما ان الجزائر عرفت مركز الوزير الأول في ظل دستور 1976، إلا انه كان منصب هيكلي لم يشغل أبدا بصفة رسمية إلا في السنوات الأخيرة.

ولقد انفرد رئيس الجمهورية بالتعيينات في الوظائف العليا المدنية والعسكرية في ظل دستور 1963، عملا بأحكام المادة 54 وظل الأمر كذلك بالنسبة لدستور 1976 وهو ما تضمنته المادة 111 الفقرة 12.

والحقيقة أن دستور 1986 كرس ثنائية السلطة التنفيذية، إذ حدد سلطات رئيس الحكومة، فتظهر جليا وكأنها مستقلة عن سلطات رئيس الجمهورية، إلا أنها في حقيقة الأمر مقيدة، إذ لا يمكن لرئيس الحكومة عمليا التعيين في الوظائف العليا إلا بعد الرجوع لرئيس الجمهورية فهو الذي يجسد السلطة التنفيذية دستوريا وعمليا، وأن المهام التي يباشرها رئيس الحكومة ما هي في واقع الأمر إلا تنازل جزئي رضي به رئيس الجمهورية قد يكون لتخفيف الأعباء عليه لا غير.⁽¹⁾

¹ المادة 74 من دستور 1989 والمادة 77 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

المبحث الثاني:**الآثار المنشأة عن تولي الوظائف السامية**

بمجرد التعيين يترتب على الموظف السامي مجموعة من الحقوق والواجبات، حيث أن القانون الإداري هو الذي يخصص جزء منه لأعوان الدولة ويكرس حقوقاً لا يعترف بها بعمال القطاع الخاص كما يحدد واجبات والتي تعد من أولويات الموظف السامي، ولدراسة هذه الآثار القانونية المترتبة على التعيين في الوظائف السامية سنقسم المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: الحقوق والالتزامات المنشأة عن تولي الوظائف السامية

المطلب الثاني: الآثار المنشأة عن نهاية العلاقة الوظيفية

المطلب الأول:**الحقوق والالتزامات المنشأة عن تولي الوظائف السامية**

تترتب مجموعة من الحقوق والالتزامات على الموظف السامي بعد إسناد مهامه في الوظيفة السامية في ظل القانون الحالي، المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف سامية في الدولة.

بعد إسناد الموظفين مهام الوظائف والمناصب العليا فإن ذلك يترتب حتما جملة من الواجبات في مقابل اكتسابهم مجموعة من الحقوق في تسييرهم لتلك المناصب والوظائف العليا والمؤكد أن تولي تلك المناصب لا يتصف بالدوام والاستمرار بل غالبا ما ينتهي الإسناد بالإنتهاء وعليه رأينا وفي ختام التشخيص القانوني للوظائف والمناصب العليا التطرق إلى طرق وآليات الإنهاء منها

الفرع الأول: الحقوق المترتبة عن تولي الوظائف العامة

أضفى المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 90 – 226 حقوقا لأصحاب الوظائف العليا في الدولة تتمثل أساسا في تقاضي راتب شهريا يتماشى والمهام المسندة إليه مع كل التبعات المرتبطة بالوظيفة، وجملة من تدابير الحماية الأمنية.

أولاً: الحقوق المالية:

فالمشرع حرص على منح أصحاب هذه الوظائف كل الحقوق المرتبطة بالراتب كتعويض الخبرة المهنية والزيادة في الرقم الاستدلالي الناتجة عن الأقدمية بعنوان الوظيفة العليا، في كل سنتين عمل بهذه الصفة و يتم ذلك مباشرة و بقوة القانون بمقتضى مقرر (1) . في ذلك أعتمد سلما للأجور بمفهوم المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة (2).

فالرجوع إلى المادة 14 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 التي تنص على أنه "يستفيد شاغلوا المناصب العليا، إضافة إلى الراتب المرتبط براتبهم من نقاط استدلالية إضافية وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيموفي هذا السياق جاء المرسوم 07 – 307 المحدد لكفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية (3) الذي تضمن في مادته الأولى ما نصه: "تطبيقا لأحكام المادة 14 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة السابق.

² المرسوم التنفيذي 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 31، مؤرخة في 1990/07/28.

³ المرسوم الرئاسي 07 – 307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 61، مؤرخة في 2007/09/30.

العمومية، يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كفاءات منح الزيادة الاستدلالية لفائدة الموظفين و الأعران العموميين الذين يشغلون مناصب عليا هيكلية ووظيفية في المؤسسات والإدارات العمومية، فالمادة 02 من المرسوم الرئاسي المشار إليه أعلاه الطرح المذكور بالتالي:

"يستفيد شاغل المنصب العالي من زيادة استدلالية تضاف إلى الراتب المرتبط براتبه."

ومن أجل تطبيق سليم للمرسوم السالف الذكر صدرت التعليمات الرئاسية رقم 09 المؤرخة في 14 جانفي 2008 الخاصة بتطبيق النظام الجديد لدفع مرتبات أصحاب المناصب العليا والتي تضمنت تديلا ما جاء في بنود المرسوم لتبيان كيفية دفع رواتب شاغلي المناصب العليا في المصالح المركزية وغير الممركزة في الدولة وفي المؤسسات العمومية.

ثانيا: توفير تدابير الحماية الأمنية

أوردت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 أن سلطة التعيين ملزمة باتخاذ كل التدابير الأمنية التي من شأنها حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة على غرار ما هو مُقنّن لكل موظفي الدولة بالأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006؛ والذي يعيننا في دراستنا هاته ما أقره المشرع لأصحاب الوظائف القيادية.

ويقصد بالحماية في حلول الدولة محل صاحب الوظيفة العليا المتعرض أو المتهم بجنايات أو بجنح التهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف بل كل الاعتداءات التي قد يتعرض لها أثناء أداء عمله أو بسببه أو بمناسبته (1).

ويقصد بالدولة الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف السامي وهي السلطة التي لها صلاحيات التعيين والإنهاء من الوظيفة العليا أو المنصب العالي، وقد لا يخرج الأمر عن جهتين اثنتين: السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية أو الوزير الأول في حدود الصلاحيات المخولة لها دستوريا بالنسبة للوظائف العليا أو السلطة المباشرة المخول لها حق التعيين بمفهوم المرسوم 90 – 99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعران الإدارة المركزية و الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (2)، ويترجم ذلك الحلول وتلك الحماية بالتكفل التام بالقضية ابتداء من تحريكها الدعوى العمومية أمام القضاء الجزائي وكذا التأسيس كطرف مدني للمطالبة بالتعويضات إذا ما لزم الأمر ذلك، وإذا كانت الدعوى العمومية تحركها وتباشرها النيابة العامة، تطبيقا لأحكام المادة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية (3)، في كثير من القضايا تتم المباشرة دون تحقيق إداري فإن واقع الحال بالنسبة لمن توبع جزائيا من أصحاب الوظائف العليا لدى

¹ المواد 144، 296، 297. من القانون 06-23 المؤرخ في 20/12/2006 المتضمن تعديل قانون العقوبات المواد 144، 296، 297.

² المرسوم 90 – 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعران الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري السابق

³ الأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم. ج ر عدد 48 مؤرخة في 10 جوان 1966.

ممارسة مهامه أو بمناسبة يختلف، بحيث ألزمت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 الإدارة أو الهيئة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها العنصر المتهم، بضرورة إجراء تحقيق إداري تحدد على إثره المسؤولية، وتبلغ نتائج ذلك التحقيق في حينها إلى الجهة المعنية و لسلطة التعيين تقدير ما إذا وجبت المتابعة الجزائية وضرورة إحالة الملف إلى الجهة القضائية المختصة .

فمبدأ الشرعية في القانون الجزائري فحواه تقيّد السلطة القضائية بالإجراءات الواردة بالقانون على سبيل الحصر، فليس لها أن تفرّض أو تتجاوز عن جزاء بمحض إرادتها مخالفة لما هو محدد في القانون، فالإطار السامي مواطن جزائري يتساوى مع غيره أمام القانون (1)، لذلك لم يهمل المشرع هذا الجانب عند التقنيين بمادتين اثنتين خص بالأولى المحافظة على مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة المعنية و خص بالثانية صاحب الوظيفة العليا ما لم يثبت الخطأ الشخصي الذي يؤدي بالضرورة إلى إنهاء مهامه وفصله منها .

جاء في المادة 07 ما نصه: " إذا أحتمل أن يتهم عامل يمارس وظيفة عليا بارتكابه جناية أو جنحة وجب إعلام السلطة السلمية بذلك لكي تتخذ التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة المعنية. وإذا صدر الاتهام المذكور في إطار إجراء التلبس بالجناية وجب أن تعلم السلطة السلمية فوراً"، وفي هذا المعنى ذكرت الأستاذة بوخروبة كلثوم (2) أنه "إذا كانت المتابعة لا تتم إلا بترخيص كتابي من وزير العدل بالنسبة لأعضاء اللجنة المركزية وأعضاء الحكومة، فالأمر يختلف بالنسبة للموظف السامي، بحيث لا تتم المتابعة إلا بناء على قرار النائب العام لدى المجلس الأعلى، إذ يحيل إلى وكيل الجمهورية الملف بالطريق التصاعدي للنائب العام لدى المجلس الأعلى الذي يتخذ قرار المتابعة، ويجب أن تكون الجريمة قد ارتكبت خلال ممارسة المهام".

ويستشف من نص المادة السابعة أن المقصود بالتدابير اللازمة للمحافظة على مصالح الدولة الواجب اتخاذها من طرف السلطة السلمية تكمن في التعيين المؤقت خلفا للمسؤول الموقوف، لديمومة سير المرفق العام من جهة و صون المصالح التابعة له، عملا بأحكام المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ووجباتهم (3) والتي جاء فيها ما نصه: " تعين السلطة المعنية بقرار في حالة شغور وظيفة عليا قائما بالأعمال مؤقتا ينتسب وجوبا إلى إطارات القطاع المعني، ثم تقترح تعيين موظف دائم في الوظيفة خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ شغور الوظيفة العليا المذكورة، ولقد حدد المشرع مدة القيام بالأعمال بسنة واحدة فقط في الفقرة الرابعة من المادة 23 بيد أنه جعلها قابلة للتجديد بالتعديل الصادر بالمرسوم التنفيذي رقم 08-141 المؤرخ في 11 ماي 2005 المعدل للمرسوم التنفيذي 90 – 226. أما

¹ تنص المادة 29 من دستور 1996 على الآتي: "كل المواطنين سواسية أمام القانون".

² بوخروبة كلثوم، المرجع نفسه، ص 119.

³ المرسوم 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ووجباتهم السابق.

ما تعلق بحماية صاحب الوظيفة العليا المتابع قضائياً بسبب ما يكون قد نسب إليه من أخطاء بمناسبة أداء مهامه أو بسببها، فإن القطاع المنتمي إليه ملزم بالتكفل به مدنياً بحيث يتحمل دفع التعويضات المترتبة على ذلك الخطأ المرفقي، أي الناتج بسبب ممارسة الوظيفة العليا، بخلاف الخطأ الشخصي الذي لا يستلزم تحمله من قبل الإدارة، وهذا ما جاء صريحاً في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 المشار إليه أعلاه والتي تضمنت التالي: "إذا تعرض عامل يمارس وظيفة علياً لملاحقة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم يرتكب هذا العامل نفسه خطأ شخصياً يقتضي فصله عن ممارسة مهامه".

الفرع الثاني: الالتزامات المترتبة عن تولي.

أورد المشرع جملة من الالتزامات على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 الصادر بتاريخ 25 جويلية 1990 للعمال الذين يمارسون وظائف علياً في الدولة لصيقة بالمرفق تارة وبالشخص نفسه تارة أخرى وبالمهمة أو الوظيفة العليا الموكلة له.

أولاً: الالتزامات الواجبة نحو المرفق.

نجد المادة 09 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر على العامل الممارس للوظيفة العليا في الدولة أن يأخذ كل التدابير اللازمة للمحافظة على المرفق العام الذي ينتمي إليه، بما في ذلك الممتلكات جميعها عتاداً ووسائلاً تُتبع جرداً للإدارة أو المؤسسة العمومية، وأن لا تُستخدم لأي سبب كان إلا في إطار منظم مسموح به قانوناً، فالإلزامية المحافظة على الممتلكات العمومية أينما وجدت، من العبث والإهمال واجب على كل مواطن ناهيك عن الموظفين وأصحاب الوظائف العليا في الدولة خصوصاً، وهو مبدأ كرسه دستور الجمهورية من خلال المادة 66 التي تضمنت التالي: "يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة، ومصالح المجموعة الوطنية، ويحترم ملكية الغير".⁽¹⁾

أما في الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 فإن المادتين 50 و 51 منه أكدت بصفة واضحة على هذا الطرح، مخاطبة بصفة العموم على كل موظف بوجوب المحافظة على ممتلكات الدولة وعدم استعمالها أو استعمال وسائلها للأغراض الشخصية.

ثانياً: الالتزامات الواجبة نحو صاحب الوظيفة العليا.

جاء في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 أنه "يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة علياً أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه".

¹ المادة 66 من دستور الجزائر 1996/11/28.

أساسه التفرغ الكامل لتلك المهام بحيث يمنع عليه ممارسة أي نشاط مأجور آخر يؤدي دون ريب إلى الحيلولة دون القيام بواجبه على والوجه المطلوب، عدا ما تعلق بالإنتاج العلمي أو الإداري أو الفني وكذا مهام التدريس كالتعليم أو التكوين أو البحث العلمي بوجه عام⁽¹⁾، ولعل المشرع، ومن باب الإحاطة من كل ما يشوب الوظيفة العليا وممارستها، من عيوب غلق باب الرئب وعمد إلى قاعدتين قانونيتين أو لاها وجوب التصريح للسلطة السلمية بالنشاط المهني الذي قد تكون الزوجة تباشره لتحقق فيما إذا كان يستدعي من السلطة المختصة اتخاذ التدابير اللازمة لحماية مصالحها إذا ما تأكدت أن ذلك النشاط يتنافى وطبيعة المسؤولية الموكلة للزوج⁽²⁾.

أما القاعدة الثانية فقد ضمنها تأكيدا لسابقتها مع تمديد عدم جواز وجود صلات تبعية بين الممارس للوظيفة العليا وزوجه أو بقريب له حتى الدرجة الثانية⁽³⁾، فالمادة 15 المشار إليها أعلاه والتي تضمنت التالي: "... إذا كان عمل الزوجة يتنافى وطبيعة المسؤوليات المسندة إلى المعني ومستواها- يتعين على السلطة المختصة أن تتخذ التدابير الكفيلة بحماية مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية -."

الملاحظ أن قبل بروز التعددية الحزبية شدد على أصحاب الوظائف العليا في الحزب والدولة الذين أنهيت مهامهم لأي من الأسباب الشخصية أو مبادرة سلطة التعيين، أن يمارسوا أي عمل مأجور لدى مؤسسة أجنبية طول خمسة سنوات وهو ما جاء في المادة 35 من المرسوم 85 - 224 المحدد لشروط التكفل بخدمات الضمان الاجتماعي المستحقة للمؤمن لهم اجتماعيا الذين يعملون أو يكونون بالخارج⁽⁴⁾.

ثالثا: الالتزامات الواجبة نحو الوظيفة.

في هذا السياق فإن أهم الواجبات تركز على السر المهني، الذي هو مرتبط بالمهام التي يباشرها صاحبها، خاصة منها المناصب القيادية بوجه عام، فلكل وظيفة عليا أسرارها المهنية التي يفرض القانون كتمانها حتى بعد انتهاء المهام بصفة كاملة وانقطاع علاقة العمل بمبادرة شخصية أو بمبادرة السلطة المخول لها حق التعيين.

المادة 16 من المرسوم التنفيذي 90 - 226 ما نصت: " يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا، مراعاة للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني، ألا

¹ المادة 1/19 والمادة من المرسوم التنفيذي 90-266 مؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، السابق وأنظر أيضا المادة 10 الفقرات 2 و3 من المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم السابق.

² المادة 15 من المرسوم 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم السابق.

³ لمادة 20 من المرسوم 90-226. المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم السابق.

⁴ المرسوم 85 - 224 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لشروط التكفل بخدمات الضمان الاجتماعي المستحقة للمؤمن لهم اجتماعيا الذين يعملون أو يكونون بالخارج، ج ر، عدد 35 مؤرخة في 21 أوت 1985

يكشف، ولو بعد انتهاء مهامه الوقائع أو المحررات أو المعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني والتي أطلع عليها خلال ممارسة مهامه أو بمناسبةها.⁽¹⁾

فالالتزام بالسر المهني، قاعدة عامة لكل موظف في خدمة الدولة، خاضع للقانون الأساسي للوظيفة العمومية أو غير خاضع له كأفراد الجيش الوطني، أو قطاع العدالة كالقضاة وغيرهم ممن يخضع في التسيير لقوانين خاصة، وهي مسألة لا تحد من حرية الرأي بشيء، فحرية التعبير وإبداء الرأي مضمونتان لكل موظف في حدود احترامه واجب التحفظ⁽¹⁾.

فإذا كان صاحب الوظيفة العليا ملزم بالسر المهني والتحفظي بسبب المهام الخاصة المسندة إليه، فإن الموظف العادي هو الآخر ملزم بهذا الواجب المهني الذي يعد من أهم الالتزامات التي بها يراهن على نجاح المرفق العام وجعله في خدمة الساكنة مؤديا للمهام التي وجد من أجلها بصفة كاملة غير منقوصة، وهو ما يتأكد في المادة 48 من الأمر 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التالي: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من جانب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة. فالأصل العام يقتضي أن يكون العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة يتمتع بسلوك حسن يعكس المهام المسندة إليه وأن يكون ذلك حتى خارج أوقات العمل، وأن يعمل جاهدا على الحفاظ على كرامة المهمة، والحرص على أن لا تشاب بما يُدنسها⁽²⁾

والملفت للانتباه أن المشرع وإن كان لم يُقيد الواجب التحفظي بنص قانوني فإنه شدد على هذا الالتزام ضمنا تحت عنوان كتمان السر المهني، بالنسبة لسائر موظفي الدولة خاصة منهم الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة⁽³⁾.

المطلب الثاني:

الآثار المنشأة عن نهاية العلاقة الوظيفية

¹ المادة 26 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق.
² المادة 14 من المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، السابق.

³ المادة 23 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السابق، والمادة 37 من القانون 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل السابق. والمادة 40 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. والمادتين 21 و 16 من المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، السابق.

كما لكل علاقة عقدية بداية نهائية، فإن للعلاقة الوظيفية كذلك، ونظرا لحساسية المناصب والوظائف السامية أحاطها المشرع بتنظيم خاص وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب.

الفرع الأول: أسباب وآليات الإنهاء من المناصب والوظائف العليا.

أولاً: أسباب الإنهاء من المنصب والوظيفة العليا.

1/ الأسباب العامة: إن من الأسباب العامة لإنهاء المهام الواردة بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين الآتي:

أ- إذا دُعي المعني لشغل وظيفة عليا أخرى ففي هذه الحالة تنهى مهامه ويُخلى المنصب المالي ويُعلن شغوره استعداداً للتعين فيه مرة أخرى.

ب- إذا ما استوفى السن القانونية قصد التمتع بالمعاش، وقد يحال من توفرت فيه شرطي الأقدمية والسن القانونية، على التقاعد مباشرة من طرف المستخدم.

ج- إذا ما استغنت السلطة صاحبة صلاحيات التعيين عن خدماته وأعيد إدماجه في منصبه الأصلي الذي إن يشغله قبل التعيين في الوظيفة العليا.

د- إذا كان الإنهاء حاصل بسبب خطأ إداري استوجب إحالة صاحبه على لجنة التأديب وتقرر في حقه التجريد من الوظيفة العليا (1).

هـ- إذا ما ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه (2).

2/ الأسباب الخاصة: الأسباب الخاصة التي تنهي الوظائف العليا تنقسم إلى قسمين أحدهما طبيعي والآخر بمبادرة صاحب الوظيفة العليا نفسه.

أ. تنهى الوظيفة العليا أو المنصب العالي بسبب الوفاة.

ب. وتنتهي بسبب المرض المزمن أو العاهة المستدامة إذا ما كان ذلك يعوق بشكل كبير أداء المهام المسندة له، ويؤول تقدير ذلك لأهل الاختصاص.

ج. بطلب من المعني تنهى المهام بطلب من المعني نفسه لأي سبب كان، حتى للأسباب الشخصية المستترة التي يود الاحتفاظ بها لنفسه. والاستقالة من المهام ذات الطابع الشخصي أشبه ما تكون بإنهاء الخدمة مع المستخدم في نظام الوظيفة العمومية، فهي حق

¹ ويعتبر التأديب الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية وهي مستقلة عن الجرم الجزائي إن وجد، ولا يخضع لذات القواعد التي تحكم الجريمة الجزائية أنظر في ذلك: رحماوي كمال: ضوابط تأنيب الموظف العام في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، الجزء 37، الجزائر، ص 99. وأنظر أيضا:

Ramdane babaji : le régime disciplinaire dans le nouveau statut de la fonction publique Algerienne revue Algerienne des sciences juridiques économiques et politiques n 04, 1987, p 879.

² المادة 32 من المرسوم الرئاسي 90-225 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة

بمعنى وان رئاسية الجمهورية، ج ر عدد مؤرخة في 28 جويلية 1990

معترف به للموظف و يشترط أن تكون بطلب كتابي من المعني يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع علاقته بالإدارة بصفة نهائية (1).

د. بطلب الإحالة على التقاعد المسبق: كما تنهى المهام بأن يطلب الإحالة على التقاعد المسبق حال ما توفرت فيه الشروط المنصوص عليها قانونا.

ثانيا: الآثار المترتبة عن نهاية العلاقة الوظيفية.

أول تلك الآثار انقطاع علاقة العمل بين طرفي العقد، السلطة التي لها صلاحية التعيين، والإطار الموكلة له المهمة، أكانت وظيفة عليا أو منصب عال، بصفة نهائية لا يرجى من ورائها إعادة التعيين في تلك الوظيفة أو ذاك المنصب، كالإحالة على التقاعد مثلا، أو بسبب ارتكاب خطأ أثناء ممارسة المهام أو بمناسبة استلزم اتخاذ مثل هذه التدابير، أو بسبب الوفاة.

ففي حالة الإحالة على التقاعد نجد المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 المؤرخ في 05 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة و وجباتهم (2) حالة الإحالة على التقاعد من خلال المادة 30 بالتالي : إذا كان شرطي السن ومدة العمل (3) التي يكون شاغل الوظيفة العليا أو المنصب العالي متوفرين يحال على التقاعد وهو ما جاء صريحا في الشرط الثاني من المادة 30 أعلاه، واشترطت الفقرة الرابعة من المادة المشار إليها سلفا وجوب تكفل آخر مؤسسة أو إدارة عمومية كان المعني ينتمي إليها قبل تعيينه في تلك المهام بالإجراءات الإدارية اللازمة المتعلقة بملف التقاعد لدى المصالح المعنية، أي الصندوق الوطني للتقاعد، هذا بالنسبة لمن كانت تربطه بمؤسسة أو إدارة عمومية و وظيفة شغل، علما أنه يحق للسلطة التنفيذية أن تعين في الوظائف العليا للدولة أي مواطن جزائري تتوفر فيه شروط تبقى من صلاحياتها دون أن تكون له صفة الموظف (4) و دون أن تخوله هذه الوظيفة العليا بعد الإنهاء منها هذه الصفة (5)، أي صفة الموظف بمفهوم الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

أما في حالة الخطأ بسبب ممارسة الوظيفة العليا أو المنصب العالي كثيرا ما يكون سببا ينجز عنه إنهاء المهام فورا دون الإعفاء من العقوبات التأديبية و/ أو المتابعات الجزائية حسب

¹ المواد 216، 217 و 218 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 السابق.

² المرسوم التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 05 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة ووجباتهم السابق.

³ المرسوم 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، ج ر عدد 28 مؤرخة في 05/07/1993.

⁴ المرسوم 83-12 المؤرخ في 02/07/1982 المتعلق بالتقاعد السابق.

⁵ المادة 18 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق.

الخطأ وخطورته⁽¹⁾ وهو الأمر الذي عالجته المادة 31 من المرسوم المذكور، بالعودة إلى النظام التأديبي للموظف ووفقا لقانون الوظيفة العمومية، فإنه لا يوجد هنالك نظامين أحدهما يعني أصحاب الوظائف والمناصب العليا والآخر لبقية الموظفين ومن ثم فإن الجميع إلا من أستثنى بتنظيم خاص في تقديرنا يخضع للأمر 06 - 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽²⁾،

قد يفهم من نص هذه القاعدة القانونية، أن إنهاء المهام حين الخطأ من الوظيفة العليا ضرورة يقتضيها الحال، إذ يفترض في صاحبها أن يكون مثالا في الأخلاق والنزاهة والالتزام وأن إعادته لرتبته الأصلية إنما هو توطئة لإحالاته أمام اللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين التي تجتمع في جلسة تأديبية لاتخاذ التدابير اللازمة عملا بأحكام المادة 163 وبعدها من الأمر 06 - 03.

أما المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 90-225 فقد عالجت حالة الوفاة، وقررت أن لذوي حقوق المتوفى صاحب الوظيفة العليا، حق الاستفادة من الامتيازات المتعلقة بالعطلة الخاصة المنصوص بالمادة 04/30 والمحددة لحق تقاضي ذوي حقوقه الراتب الشهري الأخير، بحساب شهرين من العمل الفعلي في الوظيفة العليا عن كل سنة، دون أن تتجاوز المدة سنة واحدة، وقد تكون هذه الفترة كافية لتسوية الجانب الإداري والمالي المتعلق بملف منحة المعاش التي يصرفها الصندوق الخاص لذوي حقوق المتوفى.

الفرع الثاني: الضمانات والحقوق المترتبة عن نهاية علاقة العمل

والحقيقة أن المشرع الجزائري لم يهمل جانب التكفل بالعامل المنتهية مهامه من الوظيفة العليا بشكل كلي، وإنما ترك ثغرات قانونية جعلت المكلفين بتصفية ملفات هذه الفئة من الإطارات غير قادرين على حمايتهم وإنصافهم بالقدر الذي يستحقون.

أولا: التكفل بالإطار المنتهية مهامه.

¹ المادة 161 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق.
² مواد 163 إلى 176 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق.

جاء في المرسوم 66 - 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا (1) بقاء الموظفين المعينون في وظيفة عليا منتمين إلى هيئتهم الأصلية، ومحافظة حقوقهم في الترقية و التقاعد (2)، كما يعاد الموظفون المعينون في وظيفة عليا عندما تنتهي مهامهم فيها إلى هيئتهم الأصلية و لو كان ذلك زيادة (3) عن مخصصات الميزانية وتكون لهم الأولوية في تعيينهم في الوظائف التي كانوا يشغلونها قبل تعيينهم في الوظيفة العليا(4).

ومنح المشرع عند الاقتضاء الموظفين المعينون في وظيفة عليا عندما تنتهي مهامهم فيها بحقوقهم في العطلة السنوية مع المرتب زيادة عن مخصصات الميزانية⁵. الأمر الذي يدفعنا إلى التوقف عند الملاحظات التالية:

- 1 - إن إعادة موظف مسؤول للعمل بين أترابه الذين كانوا يأترون بأوامره أو تحت سلطة أحدهم، يكون قد رقي بعد شغور المنصب المالي، نعتبره في تقديرنا إهانة لهذا الأخير وإجراء غير سليم.
- 2 - إن القول بإعطاء الأولوية في التعيين للموظف الذي أنهيت مهامه ليشغل الوظيفة العليا التي تركها قبل ترقيته أمر يتسم بالإستحالة في كثير من الأحيان ويبقى مجرد أمنية لا يمكن إدراكها غالبا إلا في حالتين:
أ - شغور المنصب بالإحالة على المعاش.
ب- شغور المنصب بالوفاة.

وفي كل المواد المشار إليها في المرسوم 66 - 140، أو حتى التي وردت بالمرسوم 85 - 214 الملغى بالمرسوم 90 - 226 يلاحظ أنها تركت فضاضاة دون دقة في الصياغة بشكل تمكن التطبيق السليم من جهة وتستوفي حقوق هؤلاء المسؤولين المنهية مهامهم من جهة أخرى بخلاف المرسوم 90 - 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990⁽⁶⁾ وبالجملة فإن الآثار المترتبة عن قرار السلطة المخولة صلاحية التعيين، أو بطلب من المعني نفسه تكمن في الحفاظ عن راتبه الشهري حتى إعادة تعيينه أو إعادة إدماجه أو إحالته على التقاعد، وهو الأمر الذي يُبقي إلى حد ما توازنا، يجعل ماء الوجه محفوظا لذاك الإطار الذي عين يوما في منصب قيادي للمساهمة في بناء وطنه بغض النظر عن مستوى الأداء ونوعيته ومردوديته إذا ما اقترن بالإخلاص والصدق والنزاهة و الأمانة .

¹ المرسوم 66 - 140 المتعلق بالوظائف العليا السابق.

² المادة 04 من المرسوم 66 - 140 المتعلق بالوظائف العليا، السابق

³ تعطى تعليمات للمراقبين الماليين Les controleurs Financiers والقابضين Les Receveurs بضرورة التأشير المالية على الوضعية المالية السنوية للموظف المنتهية مهامه من الوظيفة العليا والمدمج زيادة عن المناصب المالية في منصبه الأصلي الذي كان يشغله قبل التعيين في الوظيفة السامية.

⁴ المادة 05 من المرسوم 66 - 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا، السابق.

⁵ المادة 07 من المرسوم 66 - 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا، السابق.

⁶ المادة 35 من المرسوم التنفيذي 90 - 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة و وجباتهم السابق.

ثانيا: حق الدمج في المنصب الأصلي.

لم يحض الإطار الجزائري السامي بضمانات واسعة إذا ما أنهيت مهامه بمبادرة من السلطة للأسباب التي تقدرها السلطة التنفيذية وتعتبرها كافية لمثل هذا الإجراء ذلكم أن الإنهاء من المهام العليا يعود لأصلاحياتها، وهذا ظل إلى سنة 1985 تاريخ صدور المرسوم رقم 85-214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة وواجباتهم.

وتم تعزيز المرسوم المشار إليه أعلاه بالمرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الذي أكد تلك الحقوق مع بعض التفاصيل.

فإذا أنهيت المهام بناء على طلب من المعني، أعيد إدراجه في رتبته الأصلية (1) وعند انتهاء العطلة الخاصة أو عند انتهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا بناء على طلبه، فإنه يعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب، وفي هذه الحالة ينتفع في الحدود التي تتماشى مع التنظيم المعمول به بالتصنيف في الرتبة التي تعلوا مباشرة الرتبة التي كان يشغلها أول الأمر (2).

ولا إشكال بالنسبة لمسؤول تسيير الموارد البشرية في تطبيق المادة 36 من المرسوم رقم 85-214، ولا تحتاج هي الأخرى لتفسير من قبل الجهات المختصة لاسيما مصالح الوظيفة العمومية، فالاستقالة من المنصب العالي معناه حسب المادة المذكورة، العودة من جديد إلى الرتبة الأصلية، دون زيادة أو نقصان أو تفسير، وهذا إن كانت هناك مناصب مالية شاغرة.

إن القاعدة القانونية المذكورة سلفا لم تلزم الإدارة السابقة التي كان المعني يعمل عندها بالتكفل به بعد انتهاء مهامه في المنصب السامي ولو كان زائدا عن المناصب المالية المفتوحة لديها، وهو ما يخلق إشكالا قانونيا لدى مصالح المراقبة المالية الملزم باحترام جداول المناصب المالية المؤشر عليها في قبل وزارة المالية مع الاعتمادات المالية السنوية الدقيقة.

¹ جاء في المادة 36 من المرسوم 85-214 حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم السابق ما يلي : " إذا أنهيت المهام بناء على طلب المعني، أعيد إدراجه في رتبته الأصلية . "

² وتضمنت المادة 4/30 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة وواجباتهم السابق. ما نصه: " وعند إنتهاء العطلة الخاصة أو عند إنتهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا بناء على طلبه، فإنه يعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب، وفي هذه الحالة ينتفع في الحدود التي تتماشى مع التنظيم المعمول به بالتصنيف في الرتبة التي تعلوا مباشرة الرتبة التي كان يشغلها أول الأمر. "

وفي هذه الحالة، فإن مصالح الإدارة أو مصالح المؤسسة العمومية العائد إليها الإطار المنتهية مهامه تكون أمام خيارين يتمثل أحدهما في طلب فتح المنصب المالي المناسب من وزارة المالية اعتمادا على الوزارة الوصية، وغالبا ما تطول الإجراءات، مما يجعل من المستخدم أن لجاء إلى الخيار الثاني، كالتزام أخلاقي وأدبي بمنح الإطار المنتهية مهام إعانات مالية من خزينة الدولة تحت أي مبرر أو عنوان يجعل المراقبة المالية توافق عليه.

ولم يكن التشريع الخاص بالإطار العالي المنتهية مهامه يومئذ يعرف العطلة الخاصة المدفوعة الأجر لمدة سنة كاملة من تاريخ الإنهاء، أو بواقع شهرين لكل سنة عمل فعلية في الوظيفة أو المنصب العالي، وهو ما سنتعرض له بالتفصيل لاحقا.

إن استدراك المشرع للمسألة من خلال المادة 4/30 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي 90-226 المذكور أعلاه، لم يكن وليد الصدفة وإنما جراء وقائع حيّة ومأساوية وقعت للعديد من الأطارات التابعين لقطاعات مختلفة في الدولة.

وان ربط العطلة الخاصة المدفوعة الأجر بعد إنهاء مهام الإطار صاحب الوظيفة العليا من طرف سلطة التعيين، أو بناء على طلبه مع الدمج في رتبته الأصلية، جعله المشرع إلزاما قانونيا حتى وان كان زائدا عن المناصب المالية المشغولة في تلك الإدارة أو المؤسسة العمومية.

ولقد راعى المشرع أيضا مشاعر الإطار المنهية مهامه بالعمل على الأمر بتبريقته إلى رتبة أعلى من رتبته التي كان يشغلها قبل تعيينه في المنصب العالي، وبذلك يستفيد دون شك بالزيادة في الرقم الاستدلالي نتيجة التصنيف الجديد، ومن ثمّ الراتب الشهري⁽¹⁾

والجدير بالذكر، أن المشرع لم يهمل جانبا آخر مهم في حياة الموظف صاحب المنصب العالي المنهية مهامه بسبب ما قد ينسب إليه من أخطاء يكون قد ارتكبها أثناء أداء مهامه أو بسببها، سواء كانت إدارية تستلزم معالجتها والنظر فيها من قبل اللجان المتساوية الأعضاء التي تجتمع في جلسة تأديبية يتخذ فيها القرار الواجب اتخاذه، أو جزائية تقتضي إحالة الملف إلى الجهات القضائية، للبت فيها بحكم أو قرار قضائي وفق قانوني الاجراءات الجزائية والعقوبات الجزائيين؛ هذا الجانب يتمثل في إعادة دمج الإطار إلى منصبه الأصلي، في تلك الأحوال، ولو كان زائدا عن المناصب المالية عملا بأحكام المواد: 35 من المرسوم رقم 85-214 و 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المذكورين أعلاه.

والمتتبع للنصوص القانونية المعروضة أعلاه، يلاحظ أن هناك جهد خاص بذله المشرع من أجل إعطاء هذه المناصب العليا قدرا كبيرا من العناية، باضفائه عن مالكيها

¹ أنظر المواد 30 الى 33 من المرسوم 90-226 المؤرخ في 25 جوياية 1999 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة ووجباتهم السابق.

سيلا من التشريعات والتفنيئات والمراسيم التنفيذية والمناشير التطبيقية، تصب كلها في خانة الضمانات أثناء أداء المهام أو بسببها، أو بعد الانتهاء منها بالطرق الطبيعية أو بالإقالة.

ولم يترك المشرع أيضا حالة من الحالات المتوقعة الحدوث أو المحتملة، إلا تعرض لها بنصوص خاصة، أتعلق الأمر أثناء مباشرة المهام أو بعد الانتهاء منها بمبادرة من السلطة أو بمبادرة من المعني نفسه، فلا يترك الموظف السامي المنهية مهامه دون راتب شهري طوال مدة التوقيف بشرط أن لا يتجاوز التوقيف السنة، وهي العطلة الخاصة، فقد يعاد تعيينه مرة أخرى في منصب عال آخر أو يعاد إدماجه في وظيفته الأصلية مع امتيازات خاصة، أو يحال على المعاش دون أن يقع ضغط أو ذبذبة في المورد المالي لشخصه، الى أن يصفى ملف التقاعد من طرف الصندوق المختص .

الخاتمة

خاتمة:

إن الوظائف العليا في الدولة، هدفها واحد وهو تنفيذ سياسات الدولة العامة ومن ثم تحقيق الأهداف المنشودة من طرف أعوانها الذين تم تعيينهم بموجب الصلاحيات الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية والوزير الأول حيث بمجرد التعيين ولكون العلاقة علاقة تنظيمية تأسيسية بين الموظف والسلطة التي عينته سنت مجموعة الالتزامات المشددة سواء اتجاه المرفق أو اتجاه الموظف السامي نفسه أو اتجاه الوظيفة العليا، مقابل حقه في الراتب وحقه في الحماية من قبل السلطة التي عينته.

ويتم هذا التعيين بعد توافر شروط عامة وأخرى خاصة، وباعتبار أن للسلطة التنفيذية كل الصلاحيات والاختصاصات بالتعيين في الوظائف والمناصب السامية، لها أيضاً سلطة إنهاء الموظف العالي لاعتبارات محددة والتي تطرقنا فيها إلى بيان حالات إنهاء الموظف وبيان آثارها.

ومن بعد دراستي لهذا الموضوع توصلت إلى نتائج أذكر منها:

- النصوص القانونية المنظمة لهذه الفئات غير كافية لكونها من الفئات الهامة في الدولة وتساعد في تقييد السياسات العامة فيها.
- أن التعيين بصفة قانونية في الوظيفة العليا الذي يتم بمرسوم رئاسي هو الذي يخول الموظف المعني صفة صاحب هذه الوظيفة ويجعله يستفيد من كل الحقوق (الراتب - الترقية - العطلة الخاصة عند انتهاء المهام - نظام التقاعد الخاص بالإطارات العليا للدولة)
- التعيين في الوظائف العليا حق دستوري للسلطة التنفيذية.
- شرط الكفاءة والالتزام والنزاهة شروط خاصة لتولي الوظائف العليا إلا أنها شروط نسبية
- لا صلاحيات لأعضاء البرلمان بغرفتيه في النظام القانوني الجزائري على مناقشة اقتراحات التعيينات في الوظائف السامية للدولة.
- قليلة هي الضمانات التي يكفلها القانون الجزائري لأصحاب الوظائف المنتهية مهامهم. وبناء على ما تقدم أملنا كبير في أن يعاد النظر في التشريعات والقوانين المنظمة للوظائف العليا في النظام القانوني الجزائري بشكل يعتمد فيه أساساً عنصر الكفاءة العلمية في كل الوظائف وأن يحاط أصحاب هذه المسؤوليات القيادية بالضمانات الكافية أثناء أداء مهامهم أو بعد إحالتهم على المعاش.

إنني أرى أنه ليس من المصلحة العامة، بقاء العمل بالتشريعات والقوانين الحالية بحجة الشرعية الدستورية، ونجاعة العمل بها مدة طويلة، وأن السبيل الأنجح لتدارك النقائص التي قد تظهر أثناء التطبيق هو تعديل وتتميم القوانين.

ومن بين الحلول التي أقترحها في هذا الموضوع:

- تقييد الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية المتضمنة حقه في التعيينات في الوظائف العليا المدنية والإنهاء منها دون قيد ولا شرط، وإخضاعها للموافقة للجان برلمانية تتشكل خصيصا لهذا الغرض.
- اعتماد الشفافية الكاملة في دراسة ملفات المترشحين للوظائف العليا في الدولة وأن تكون أعمال تلك اللجان البرلمانية علنية لفسح المجال للنقد.
- تخصيص ترسانة من القوانين لهذه الفئة من الموظفين.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: قائمة الكتب بالعربية

1. ابتسام القرام : المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قاموس باللغتين العربية و الفرنسية، قصر الكتاب، البلدة الجزائر، 1998
2. توفيق شحاته : مبادي القانون الاداري، الجزء الأول، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة 1954
3. جورج فوديل، وبيار دلفولفيه، القانون الإداري الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان 2001
4. رحماوي كمال: ضوابط تأثيم الموظف العام في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، الجزء 37، الجزائر
5. سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010
6. عبدالحميد حشيش : دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977
7. عمار عوابدي : نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، 2003
8. فؤاد العطار: مبادي القانون الاداري، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1970
9. لباد ناصر: القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2005
10. مجموعة نصوص " القانون العام للوظيفة العمومية أحكام تشريعية وتنظيمية " بدون تاريخ للطبع، الجزائر
11. محمد الصالح فنينيش: ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، الطبعة الثالثة، ألفت على طلبه السنة الرابعة حقوق بكلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010،
12. محمد جمال مطلق الذنبيات: القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الإداري، الوظيفة العامة، الأموال العامة، الدار العالمية الدولية، للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2003
13. محمود حلمي: الوظيفة العامة والتعيين فيها في الجهاز الاداري والقطاع العام"، مقال منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الثالث، 1968

14. محمود عاطف البنا: مبادئ القانون الإداري، أساليب النشاط الإداري ووسائله، دار الفكر العربي، القاهرة 1979
15. مصطفى الشريف: أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1981
16. نوفان العقيل العجارمة : سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007
17. عدنان محسن ضاهر: حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية، دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية

ثانياً: قائمة الكتب بالفرنسية

1. Cour d'Etat française, en date du 07-06-1935, Affaire Pichon, R.E.C
2. Cour d'Etat française, en date du :09-3-1923, Affaire/ Hardonio, R .E.C
3. Dictionnaire de la langue française: Institut Pédagogique Nationale – Alger, libraire Larousse
4. Dolobadère André : Manuel de droit administratif, 4ème édition, Paris ,1955
5. Essaid Taib : Droit de la fonction publique, edition distribution Houma, Algerie
6. Mahio .A : cours d'institutions administratives, o p u, 1976
7. Mahmoud Bouzerde :Les fonctions supérieurs en Algerie,Mémoire pour l'obtention du Magister option/ Administration et Finances-Université d'Alger ;Institut deDroit et de Sciences Administratives Benaknoun, Alger, 1993
8. Ramdane babaji : le régime disciplinaire dans le nouveau statut de la fonction publique Algerienne revue Algerienne des sciences juridiques économiques et politiques n 04, 1987
9. Roland Lonis : Précis de droit administratif, 2ème édition, Paris 1928
Waline Marcel : Droit administratif, 8ème édition, Paris, 1959

ثالثاً: المصادر

I. الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963
2. دستور 1976
3. دستور 1989

3. المرسوم: 85 – 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 غايتها توجيه مسيري الموارد البشرية للتطبيق السليم للقوانين المتعلقة بالمناصب والوظائف العليا في الدولة
4. المرسوم 05-440 الذي يسند إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة السابق ، وقبل ذلك كانت تحت وصاية الوزير الأول بمقتضى المرسوم 84 – 35 المؤرخ في 18/02/1984
5. المرسوم 65 – 197 المؤرخ في 29 جويلية 1965 المتعلق بصلاحيات وزارة الداخلية فيما يخص الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري، ج ر عدد 65 مؤرخة في 06 أوت 1965
6. المرسوم 66 – 141 المؤرخ في 02 جوان 1966 المحدد القواعد المطبقة على الوظيفة النوعية، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966.
7. المرسوم 66 – 238 المؤرخ في 05 أوت 1966 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية ج ر عدد 72 مؤرخة في 23 أوت 1966
8. المرسوم 66-140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966 .
9. المرسوم 76-39 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، ج ر عدد 20 مؤرخة في 09 مارس 1976
10. المرسوم 81-82 مؤرخ في 02 ماي 1981 يتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في دائرة، ج ر عدد 18 مؤرخة في 05 ماي 1981
11. المرسوم 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، ج ر عدد 28 مؤرخة في 05/07/1993
12. المرسوم 83-127 مؤرخ في 12 أفريل 1983 المتضمن ضبط الأجهزة و الهياكل في الإدارة البلدية وتنظيمها العام وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 15 فيفري 1993

13. المرسوم 83-127 مؤرخ في 12 فيفري 1983 يضبط مهام بعض الأجهزة و الهياكل في الإدارة البلدية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 15 فيفري 1983
14. المرسوم 85 – 224 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لشروط التكفل بخدمات الضمان الاجتماعي المستحقة للمؤمن لهم اجتماعيا الذين يعملون أو يكونون بالخارج، ج ر، عدد 35 مؤرخة في 21 أوت 1985
15. المرسوم 85-214 مؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة وواجباتهم، ج ر عدد 35 مؤرخة في 21 أوت 1985 معدل بالمرسوم 86 – 28 مؤرخ في 18/02/1986 ج ر عدد 8 مؤرخة في 19 فبراير 1986
16. المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 13 مؤرخة في 24 مارس 1985
17. المرسوم 86-179 مؤرخ في 05 أوت 1986 يتعلق بالتصنيف الفرعي للمناصب العليا في بعض الهيئات المستخدمة، ج ر عدد 32 مؤرخة في 06 أوت 1986
18. المرسوم 86-37 مؤرخ في 25 فبراير 1986 يحدد الكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي، ج ر عدد 09 مؤرخة في 26 فيفري 1986
19. المرسوم 87 – 270 المؤرخ في 15/12/1987 المتضمن إسناد وزير التعليم العالي سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 51 مؤرخة في 16 ديسمبر 1987 .
20. المرسوم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ج ر عدد 15 مؤرخة في 12 أبريل 1989 معدل بالمرسوم رقم 90-358 المؤرخ في 10 نوفمبر 1990 المتعلق بتكليف رؤساء مجلس إدارة صناديق المساهمة بمهامهم
21. المرسوم التنفيذي 06 – 419 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتضمن تنظيم وتسيير المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد: 75 مؤرخة في 26 نوفمبر 2006.
22. المرسوم التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 25 جويلية 1999 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية
23. المرسوم التنفيذي 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 31، مؤرخة في 28/07/1990.

24. المرسوم التنفيذي 90-127 المؤرخ في 15 ماي 1990 يضبط كفايات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، ج ر عدد 20 مؤرخة في 16 ماي 1990
25. المرسوم التنفيذي 90-63 مؤرخ في 13 فيفري 1990 المحدد لكفايات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي ج ر عدد 07 مؤرخة في 14 فيفري 1990
26. المرسوم التنفيذي 91-02 المؤرخ في = 19 جانفي 1991 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية، ج ر عدد 4 مؤرخة في 23 جانفي 1991
27. المرسوم التنفيذي 91-27 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يحدد قائمة الوظائف العليا لإدارة البلدية، ج ر عدد 06 مؤرخة في 06 فيفري 1991
28. المرسوم التنفيذي 91-307 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كفايات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، ج ر عدد 43 مؤرخة في 18 سبتمبر 1991
29. المرسوم التنفيذي 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كفايات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا
30. المرسوم التنفيذي 93-314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 المتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، ج ر عدد: 84 مؤرخة في 20 ديسمبر 1993.
31. المرسوم التنفيذي 93-54 مؤرخ في 16 فيفري 1993 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميون وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج ر عدد 11 مؤرخة في 17 فيفري 1993
32. المرسوم التنفيذي 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53 مؤرخة في 21 أوت 1994 .
33. المرسوم التنفيذي 94-473 مؤرخ في 27 ديسمبر 1994 يحدد طريقة التعيين في الوظائف والمناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية ومرتباتها، ج ر عدد 02 مؤرخة في 15 جانفي 1995
34. المرسوم التنفيذي 94-72 مؤرخ في 30 مارس 1994 يحدد قائمة المناصب في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها
35. المرسوم التنفيذي المستمد من المرسوم 92-44 المؤرخ في 09-02-1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، والمرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06-02-1993

36. المرسوم التنفيذي رقم 95-123 المؤرخ في 29-04-1995، المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 26 مؤرخة في 09 ماي 1995

37. المرسوم الرئاسي 05 – 440 المؤرخ في 12 نوفمبر 2005 إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 75 مؤرخة في 20 نوفمبر 2005 .

38. المرسوم الرئاسي 06-124 المؤرخ في 27 مارس 2006 المحدد لكيفيات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج ر عدد 19 مؤرخة في 29 مارس 2006

39. المرسوم الرئاسي 07 – 307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 61، مؤرخة في 30/09/2007

40. المرسوم الرئاسي 239/33، المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية

41. المرسوم الرئاسي 90-225 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية، ج ر عدد مؤرخة في 28 جويلية 1990

42. المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ،

ج ر عدد 44 مؤرخة في 09 فيفري 1992. وأنظر أيضا المرسوم التشريعي رقم 93 – 02 المؤرخ

في 06-02-1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر عدد 08 مؤرخة في 07 فيفري 1993

43. المرسوم الرئاسي 97-01 المؤرخ في 04/01/1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام بـ الوزارة،

ج ر عدد 01 مؤرخة في 05 جانفي 1997

44. المرسوم الرئاسي 239/99 المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية

45. المرسوم الرئاسي 99-239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999

46. المرسوم الرئاسي 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

V. القرارات:

1. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 جانفي 2007 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، ج ر عدد 11 مؤرخة في 15 فبراير 2007
2. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ديسمبر 2004 المتضمن تصنيف المناصب العليا للمدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 06 المؤرخة في 16 جانفي 2005
3. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07 ديسمبر 2005 المحدد لتصنيف المناصب العليا في الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية، ج ر عدد 26 مؤرخة في 23 أبريل 2006
4. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 جويلية 2004 المعدل و المتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 مارس 1993 و المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية للطرق السريعة، ج ر عدد 68 مؤرخة في 27 أكتوبر 2004
5. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10/10/2001 المعدل و المتمم للقرار المؤرخ في 1987/07/25 المتضمن تصنيف المناصب العليا في المؤسسات العمومية التابعة لوصاية وزارة الثقافة والسياحة. ج ر عدد 70 مؤرخة 21 نوفمبر 2001
6. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 أكتوبر 2006 المتضمن تصنيف المناصب العليا للمركز الجامعي ومعهد المركز الجامعي ومصالحه التقنية المشتركة ج ر عدد 08 مؤرخة في 31 جانفي 2007 .
7. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 ماي 2009 المحدد لشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة للمدرسة الوطنية للإدارة ج ر عدد 38 مؤرخة في 28 جويلية 2009 .
8. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 أوت 2002 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لمسح الأراضي، ج ر عدد 66 مؤرخة في 06 أكتوبر 2002 .
9. المنشور رقم 4889/م1/م ع و ع / المؤرخ في 21 جوان 1991 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتضمن موضوعا " شروط التعيين في المناصب العليا سلطة التعيين و التسيير "

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	مقدمة
05	الفصل الأول: ماهية الوظائف السامية وتنظيمها
07	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للوظائف السامية
08	المطلب الأول: التعريف الفقهي والتشريعي والقضائي في الوظائف السامية
08	الفرع الأول: التعريف الفقهي للوظيفة السامية.
08	أولاً: مفهوم الموظف العام في الفقه الفرنسي:

- 09 ثانياً: في الفقه الإداري المصري:
- 10 الفرع الثاني: التعريف التشريعي للوظيفة السامية
- 10 أولاً: تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري.
- 11 ثانياً: مفهوم الموظف العام وفق التشريع الفرنسي.
- 11 الفرع الثالث: المفهوم القضائي للموظف العام.
- 12 أولاً: مفهوم الموظف العام في اجتهاد القضاء الإداري
- 12 في فرنسا.
- 12 ثانياً: مفهوم الموظف العام في اجتهاد القضاء الإداري
- 12 في مصر.
- 13 المطلب الثاني: تعريف الوظيفة السامية في التشريع الجزائري
- 13 الفرع الأول: مفهوم الوظائف العليا على ضوء الأمر 66 – 133
- 16 الفرع الثاني: مفهوم الوظائف العليا في ظل المرسوم 85 – 59
- 17 الفرع الثالث: تعريف الوظائف العليا في ضوء الأمر رقم 06 – 03
- 21 المبحث الثاني: القيود الواردة لتولي المناصب في الوظائف السامية
- 22 المطلب الأول: شروط التعيين في الوظائف السامية
- 22 الفرع الأول: الشروط العامة
- 24 الفرع الثاني: الشروط الخاصة
- 29 المطلب الثاني: المعايير المعتمدة في تعيينات الوظائف السامية.
- 29 الفرع الأول: المعيار الشكلي.
- 30 الفرع الثاني: المعيار المادي.
- 31 الفرع الثالث: المعيار السياسي.
- 33 الفصل الثاني: آليات التعيين في الوظائف السامية والآثار المنشأة عليها
- 35 المبحث الأول: صلاحية السلطة التنفيذية في تعيينات الوظائف السامية
- 36 المطلب الأول: الأساس القانوني للسلطة التنفيذية في تعيينات الوظائف السامية
- 36 الفرع الأول: صلاحية رئيس الجمهورية في مجال التعيينات عملاً بدستور 1996
- 41 الفرع الثاني: صلاحية الوزير الأول في المجال التعيينات عملاً بدستور 1996.

- 49 المطلب الثاني: الإجراءات القانونية المتبعة في تعيينات الوظائف السامية
- 49 الفرع الأول: التعيين وإنهاء بموجب المرسوم الرئاسي والتنفيذي.
- 49 أولاً: التعيين بموجب المرسوم الرئاسي والتنفيذي.
- 52 ثانياً: الإنهاء عن طريق المراسيم الرئاسية أو التنفيذية.
- 55 ثالثاً: مساوي التعيين بالمرسوم الرئاسي .
- 60 الفرع الثاني: دور البرلمان الجزائري في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية
- 60 أولاً: التجربة الجزائرية في الرقابة على تعيينات السلطة التنفيذية.
- 61 ثانياً: مدى فاعلية رقابة أعضاء البرلمان لتعيينات الحكومة.
- 65 المبحث الثاني: الآثار المنشأة عن تولي الوظائف السامية
- 66 المطلب الأول: الحقوق والالتزامات المنشأة عن تولي الوظائف السامية
- 66 الفرع الأول: الحقوق المترتبة عن تولي الوظائف العامة
- 66 أولاً: الحقوق المالية:
- 67 ثانياً: توفير تدابير الحماية الأمنية
- 69 الفرع الثاني: الالتزامات المترتبة عن تولي.
- 69 أولاً: الالتزامات الواجبة نحو المرفق.
- 70 ثانياً: الالتزامات الواجبة نحو صاحب الوظيفة العليا.
- 71 ثالثاً: الالتزامات الواجبة نحو الوظيفة.
- 73 المطلب الثاني: الآثار المنشأة عن نهاية العلاقة الوظيفية
- 73 الفرع الأول: أسباب وآليات الإنهاء من المناصب والوظائف العليا.
- 73 أولاً: أسباب الإنهاء من المنصب والوظيفة العليا.
- 74 ثانياً: الآثار المترتبة عن نهاية العلاقة الوظيفية.
- 76 الفرع الثاني: الضمانات والحقوق المترتبة عن نهاية علاقة العمل
- 76 أولاً: التكفل بالإطار المنهية مهامه.
- 77 ثانياً: حق الدمج في المنصب الأصلي.

الخاتمة

المصادر والمراجع

الملخص:

الموظف العالي هو آلية من آليات الدولة لتنفيذ سياساتها والمحافظة على سير المرفق العام وديمومته، وهو في الأصل موظف عام يخضع للأمر رقم 03-06 الذي ينظم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كذلك يخضع لقوانين تنظيمية خاصة. صيغ في تعريفاته بعدة مصطلحات متشابهة حددت بفئة الوظائف والعليا نذكر منها الإطار السامي، المنصب العالي، الإطارات العليا للأمة. وللموظف العالي مهام عديدة تفوق الموظف العام نظرا لمستواه الدراسي أو لخبرته المهنية. مرت الوظيفة العليا بعدة مراحل تاريخية انطلاقا من الحقبة الاستعمارية حتى

ص دور الأمم

رقم 03-06، إلا أن هناك بعض التنظيمات تخص هذه الفئة جاءت الأمر 03-06، على سبيل المثال المرسوم الرئاسي رقم 90-225، والمراسيم التنفيذية 90-226، و 90-227... إلى غاية 90-230. أما عن طبيعة العلاقة التي تحكم الموظف العالي بالدولة، منهم من ينفذها على أساس علاقة تعاقدية مثل الوظيفة في (و م أ) ومنهم من يرى علاقة تنظيمية لائحة مثل ما هو في الجزائر. أما عن مساوئ الوظيفة فلالتحاق بالوظيفة العليا هناك شروط عامة وأخرى خاصة لضرورة الوظيفة العليا وفرضت عليه التزامات أكبر من الملقاة على الموظف العام، وبالمقابل حققت له الحماية بشكل أوسع وراتب محترم يليق بالوظيفة وتحفيزات. أما مساره الوظيفي ينتهي بإحدى الطرق إما العادية كالتقاعد أو الوفاة أو الاستقالة المقبولة والأسباب غير العادية إما تأديبية أو غير تأديبية كتخفيض العمال لأسباب إقتصادية أو تسريح لسبب إفلاس المؤسسة.