

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

المركز الجامعي صالحى أحمد بالنعامة



معهد الحقوق

قسم الحقوق

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

تخصص قانون إداري

النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر

تحت إشراف:

د. رافعي ربيع

إعداد الطالبات:

شلال فايزة

فني سمية

لجنة المناقشة

رئيسا

أستاذ التعليم العالي

أ.د. سمغوني زكريا

مشرفا ومقررا

أستاذ محاضر ب

د. رافعي ربيع

مناقشا

أستاذ محاضر ب

د. عثمانى رضوان

السنة الجامعية: 2023-2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

«وَقُلْ رَبِّ أَدْخِلْنِي مُدْخَلَ صِدْقٍ

وَأَخْرِجْنِي مَخْرَجَ صِدْقٍ وَاجْعَلْ لِي مِنْ

لَدُنْكَ سُلْطَانًا نَّصِيرًا» (80)

سورة الإسراء

إهداء

الحمد لله على لذة الإنجاز و الحمد لله عند البدء و عند

الختام...

إلى من قال في حقهما عز وجل : « وقل ربي إرحمهما كما
ربياني صغيرا».

قرة عيني أُمي الحبيبة.

سندي وقدوتي أبي العزيزي.

إلى إخوتي و أخواتي.

إلى جميع أفراد أسرتي العزيزة و الكبيرة كل بإسمه أينما وجدوا.

إلى كل الأساتذة الكرام الذين أناروا دوروبنا بالعلم و المعرفة.

أهديكم جميعا هذا العمل المتواضع و ثمرة جهدي،

والله ولي التوفيق.

فايزة

إهداء

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل بفضل الله تعالى:
إلى من هي قوتي ورجائي وسندي في حياتي والتي لن أurd
جميلها مهما فعلت من أجلها والتي سيظل قلبي ينبض بحبها
كونها أُمي الغالية إلى الذي رسم طريق حياتي والذي كنت أتمنى
أن يكون معي إلى روحه الطاهر أبي العزيز رحمه الله.
إلى أحلى تحفة تزين حياتي إلى الخيال الذي يرافقني في كل خطوة إلى
من كانوا سندا في مسيرتي الدراسية إخوتي و أختي.
إلى جميع الأهل والأقارب.
وإلى اللواتي تجمعني بهن الإبتسامة الحلوة في فضاء المحبة
إلى كل صديقتي.
إلى طاقم الإدارة والأساتذة بالمركز الجامعي أحمد صالحى الذين قاموا
بتوجيهنا ومساعدتنا وإلى كل من ساهموا في إنجاح هذه السنة الجامعية.
إلى كل من سقط من قلم سهوا أهدي هذا العمل مع تحياتي
الخالصة لكم جميعا.

سمية

تشكرات

إن الحمد لله نحمده و نستعينه على أن وفقنا و أعاننا على إتمام هذا العمل.

قال عليه الصلاة و السلام : « من لم يشكر الناس لم يشكر الله »
وإقتداء بالمصطفى أزكى النبيين نتقدم بأسمى آيات الشكر و عظيم الإمتنان للأستاذ المشرف رافعي ربيع على ما بذله من مجهودات و ما قدمه من نصائح رشيدة من أجل إخراج هذا البحث.

كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر الجزيل إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على قبولهم مناقشة هذا العمل.

لكما نتقدم بجزيل الشكر إلى أساتذة الأفاضل المركز الجامعي صالحى أحمد بالنعامة معهد الحقوق الذين لم يبخلوا علينا بالنصح والتشجيع.

وأخيرا أتقدم بالشكر إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد من أجل إنجاز هذا العمل المتوضع.

قائمة المختصرات :

قائمة المختصرات :

ج ر : الجريدة الرسمية.

ب ط : بدون طبعة.

ص : الصفحة.

م ر : مرسوم رئاسي.

ب م ر : بالمرسوم الرئاسي.

م ت : مرسوم تنفيذي.

ب م ت : بالمرسوم التنفيذي.

مقدمة

مقدمة:

عرفت الوظيفة العمومية الجزائرية تطورا من حيث محتواها ومضمونها القانوني بعد أن كانت على هامش الواقع الوطني، أصبحت الآن تحاول مواكبة حركة التجديد التي تكبدها للنهوض بالمؤسسات والإدارات العمومية، وبناء جهاز إداري قوي تركز عليه الدولة، وأثناء هذه المسيرة عرفت الوظيفة العمومية الجزائرية ثلاثة التحولات جاءت كبديل عن تجارب الماضي الاستعمارية والمرحلة الانتقالية إذ شهدت الجزائر في مطلع الاستقلال فراغا تشريعيًا وتنظيميًا أرغمها على إصدار قانون رقم 62-157¹، المتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية، الذي جاء بمعايير للتوظيف لا تتلاءم ووضعية الجزائريين ما لبثت أن ظهرت عند تطبيقه عدة نقائص لاسيما ما يتعلق بالأحكام الخاصة بالتوظيف عن طريق المسابقة، وذلك لعدم توفر مترشحين حائزين على المؤهلات الضرورية للالتحاق بمختلف الوظائف، الأمر الذي أدى إلى تقشي ظاهرة البيروقراطية في الإدارة العمومية، ولقد دعت الحاجة إلى تنظيم الوظيفة العامة بعد الإستقلال.

وفي ظل التغيرات التي تشهدها الدولة الجزائرية، يبرز النظام القانوني للوظائف العليا كعنصر أساسي في تحقيق الاستقرار والفعالية الإدارية، تعتبر الوظائف العليا ركيزة مهمة في الهيكل الوظيفي للدولة، حيث تلعب دورا حاسما في توجيه سياساتها وتنفيذ قراراتها. ويسعى هذا البحث إلى تقديم فهم معمق للنظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مع التأكيد على أهمية الأخذ بالمعايير الأخلاقية والمهنية لضمان تحقيق الأهداف الوطنية وتعزيز الشفافية والمساءلة.

¹ القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 يتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية على الجزائر عدا ما يمس بالحريات العامة و المناقضة للسيادة الوطنية، ج ر، عدد 02، المؤرخ في 11 جانفي 1963 .

مقدمة:

نظرا للأهمية البالغة التي تحظى بها فئة الموظفين العالين صدرت عدة قوانين كثيرة تنظم هذه الفئة، أي أن هناك فئة من الموظفين لديها ضوابط تحكمها قوانين وتنظيمات خاصة تتحكم في مسارهم المهني.

من الأسباب التي دفعتنا لدراسة هذا الموضوع الأسباب ذاتية نذكر منها عزوف الباحثين عن دراسة هذا الموضوع ما دفعنا لفتحه ودراسته ومن أجل أخذ نظرة عامة حول النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر.

أما عن الأسباب الموضوعية معرفة كل ما يتعلق بالوظائف العليا نظرا لمكانته ونظامها القانوني الذي يحكم وينظم هذه الوظائف وعن الأحكام القانونية التي تطبق على شاغلي هذا الصنف من الوظائف، التي تساهم في بناء الدولة وضمان السير الحسن لمرافقها العامة.

من الأهداف التي ينبغي الوصول إليها من خلال دراسة هذا الموضوع ما يلي:

- التعرف على مفهوم الوظائف العليا.

- التعرف على الإطار القانوني للوظائف العليا.

- أخذ نظرة شاملة من هذه المعلومات حول الوظائف العليا.

من بين الصعوبات التي تعرضنا لها خلال بحثنا هذا ما يلي:

- قلة المراجع حول موضوع الوظائف العليا في الجزائر وعدم توفرها في أغلب المكتبات.

- نظرا للطابع السري للوظائف العليا الذي تتميز به لم نتمكن من اخذ المعلومات الكافية حول هذا الموضوع.

إن تقلد هذه الوظائف القيادية تخضع إلى شروط معينه والى نظام قانوني خاص، كما أنها أيضا تخضع إلى بعض الأحكام الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ولا يمكن لأي كان تقلدها، والإشكالية المطروحة حول هذا الموضوع: كيف نظم المشرع الجزائري الوظائف العليا للجزائر؟

مقدمة:

وتتدرج عنه تساؤلات فرعية تتمثل فيما يلي: ما هو المفهوم القانوني للوظيفة العليا في الجزائر؟ كيف تطورت الوظيفة العليا في الجزائر؟ وما هي طبيعة العلاقة الوظيفة بالدولة؟ وما هي الآثار المترتبة عن شغلها وكيف يتم الالتحاق بها؟ وكيف تنتهي علاقته بالوظيفة العليا؟ في دراستنا لهذا الموضوع اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال جمع وتقديم مختلف المعلومات لتحديد مفهوم الوظائف العليا للدولة وطبيعتها القانونية وكذا شرح مضامين مختلف النصوص القانونية التي نظمت أحكامها للوظائف العليا الدولة، وكذا المنهج التاريخي بكل عناصره وذلك من أجل المعالجة القانونية للوظائف العليا الدولة وتأثرها بالمراحل التي مر بها النظام السياسي الجزائري.

يهدف هذا البحث إلى استقصاء الإطار القانوني المنظم لهذه الوظائف، تركيز على الأسس المفاهيمية والتطور التاريخي الذي شهدته الوظائف العليا في الجزائر، وينقسم البحث إلى فصلين رئيسيين، يتناول الأول منهما الإطار المفاهيمي للوظائف العليا، مستعرضا التطور التاريخي والتعريفات القانونية المتباينة ومفهوم الوظيفة العليا بما في ذلك التمييز بين الوظائف والمناصب العليا، كما يبحث في التنظيم الهيكلي وطبيعة العلاقة الوظيفية، مستكشفا العلاقة التعاقدية والتنظيمية بين الموظفين العالين والدولة.

أما الفصل الثاني فيغوص في الإطار القانوني المحدد للوظائف العليا متناولا التعيين وشروطه والحقوق والواجبات المترتبة على هذه الوظائف وكذلك الإجراءات والأسباب التي تؤدي إلى انتهاء الخدمة فيها.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر.

تعد الوظيفة العمومية الخلية الأولى في كل جهاز إداري ذو طابع عمومي وهي تتضمن مجموعة من الواجبات المتكاملة والمتجانسة التي تسند إلى شخص تتوفر فيه شروط التأهيل المحددة من شهادات، خبرة، تدريب.....الخ، وفي مقابل هذه الواجبات يحصل هذا الشخص على مجموعة من الحقوق تتناسب وحجم الواجبات التي قام بتأديتها و من المعلوم أن الدولة لا تمارس تسيير ومراقبة أعمالها بنفسها كونها شخصية اعتبارية، بل توكلها لمواطنين جزائريين التي تربط بينهم علاقات وظيفية يحكمها وينظمها قانون الوظيفة العمومية، حيث أن الوظائف العليا بصفة عامة عبارة عن مقصورة للقيادة، والوظيفة العليا تختلف عن الوظيفة العمومية سواء من حيث تعريفها وكذلك من حيث الشروط الواجبة للتعين فيها والإجراءات المتبعة لذلك. وسنتناول بالتفصيل أكثر فيما يلي، بحيث نتعرض لمفهوم الوظائف العليا للدولة من خلال (المبحث الأول)، وإلى التنظيم الهيكلي وطبيعة العلاقة الوظيفية للوظائف العليا في (المبحث الثاني) .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

المبحث الأول: مفهوم الوظائف العليا.

الوظائف العليا للدولة هي تلك الوظائف التي ترتبط ارتباطا وثيقا بالسياسة لأنها تعتبر خط التماس بين الإدارة والسياسة، الأمر الذي يتطلب أن يكون للحكومة الحق في اختيار من يشغلها¹.

وسنتطرق من خلال هذا البحث إلى التطور التاريخي للوظائف العليا في الجزائر (المطلب الأول)، وإلى تعريف الوظائف العليا للدولة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التطور التاريخي للوظائف العليا في الجزائر .

شهدت الوظيفة العليا في الجزائر تطورا من حيث محتواها البشري وكذلك من حيث مضمونها القانوني فبعد أن عاشت على هامش الواقع الوطني المفروض عليها مدة طويلة أصبحت الآن تحاول مواكبة حركة التجديد التي تكلفت بالنهوض بالمؤسسات الوطنية وبناء جهاز إداري قوي يتماشى وسياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية، ويمكن دراسة هذا التطور من خلال ثلاث مراحل قسمت على ثلاث فروع كل فرع يدرس فترة معينة .

الفرع الأول: الفترة الانتقالية للوظيفة العليا (1962-1966).

غداة الاستقلال، عملت السلطة التأسيسية الجزائرية عقب نيل السيادة الوطنية على التقليل من آثار و تداعيات استرجاع السيادة الوطنية على المنظومة القانونية الفتية للبلاد آنذاك وذلك من خلال مصادقة المجلس الوطني التأسيسي على القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31

¹بوعكاز يسرى، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، فرع الأغواط، الدفعة الثالثة، جامعة الجزائر، 1، 2016/2015، ص24.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

ديسمبر 1962، الذي يقضي بتمديد العمل بالتشريعات والقوانين الفرنسية، باستثناء ما يمس بالحريات العامة وما يتنافى مع السيادة الوطنية¹.

ومنها قوانين التوظيف الفرنسية، هذا طبقا لما نصت عليه المادة الأولى منه قصد سد الفراغ القانوني في جميع المجالات بصفة مؤقتة بعد الاستقلال، كما فصلت المادة الثانية المقصود بالسيادة في المجال الداخلي والخارجي وهذا إلى غاية إعداد تشريع جديد، وهو ما جاء في عرض الأسباب التي تصدر القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المذكور أعلاه².

وعلى هذا الأساس تم تمديد العمل بالتشريع المتعلق بالوظيفة العمومية الفرنسية بما في ذلك التشريع المتعلق بالوظائف العليا وبالتالي، تمديد العمل بالمرسوم رقم 59-244 المؤرخ في 4 فيفري 1959³ الذي يحدد على سبيل الحصر قائمة الوظائف الإدارية العليا التي ترك التعيين فيها للسلطة التقديرية للجهة المؤهلة⁴.

فأصبح جزء من النظام القانوني الجزائري الجديد الذي اعتمد بداهة في مرجعياته على القانون الدستوري و الإداري الفرنسيين، الأمر الذي صعب القيام بعملية فرز ما يتعارض مع السيادة الداخلية و الخارجية للدولة الجزائرية أو تلك المستوحاة من الروح الاستعمارية، باعتبار أن أمرية 1959 المطبقة في الجزائر تتسم في مجال الوظيفة بالنزعة التمييزية والاستعمارية

¹رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار النجاح، روية، الجزائر، ب ط، 2012، ص 11 .

²بهلولي أبو الفضل محمد، تاريخ التوظيف العمومي في الجزائر، مجلة العبر للدراسات التاريخية والأثرية في شمال إفريقيا، المجلد 06، العدد 01، جامعة مصطفى إسطنبولي معسكر، 31/01/2023، ص 409.

³المرسوم رقم 59-244 المؤرخ في 4 فيفري 1959، المتعلق بالقانون الأساسي العام للموظفين.

⁴مقداد ربيعة، الوظيفة العليا في التشريع الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 02، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، سنة 2018/11/04، ص 131.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

إلى جانب ذلك أن نظام الوظيفة الجزائري يتصف في هذه الفترة بالوحدوية في أساسه وفي تكوينه بحكم ارتباطه بمبادئ أمر 1959 و أحكامه المتناثرة مما أدى ذلك إلى إلتحام التشريع الجزائري في مجال الوظيفة العمومية قبل إصلاح 1966¹.

كان الوجود الفرنسي مكتفا في المجال الإداري حيث وصل عدد الموظفين الأجانب في الجزائر إلى أكثر من 300 ألف موظفا منهم 1500 إطار عالي، ومن أجل التخفيف من حدة هذا الشغور لجأت الجزائر إلى الأسلوب العشوائي في التوظيف دون الاكتراث بكفاءة من سيتم توظيفهم من عدمه².

وبالإضافة إلى تمديد العمل بالتشريع الفرنسي، صدر المرسوم رقم 62-502 المؤرخ في 19 جويلية 1962³ الذي يعتبر أول نص قانوني جزائري تناول الوظائف العليا أو الموظفين السامين في الجزائر والذي نصت المادة الأولى منه «أنه يمكن إنتداب كل موظف أو عون عمومي، وكل مواطن مؤهل للوظيفة العمومية لشغل وظيفة مدير عام، مدير، رئيس مصلحة، مدير فرعي للإدارات المركزية، مفتش عام، و مفتش الإدارة⁴».

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2010، ص 116، 115 .

² سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة جامعية أحمد بوقرة بومرداس رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير جامعة بومرداس، السنة الجامعية 2015، ص 42 .

³ المرسوم رقم 62-502 المؤرخ في 19 جويلية 1962، الذي يتضمن تدابير ترمي إلى تسيير الدخول إلى الوظيفة العمومية، ج ر، عدد 3، المؤرخ في 20 / 07 / 1962، ص 26.

⁴ مقدار ربيعة، المرجع السابق، ص 132 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

وتجدر الإشارة إلى مجموعتين من النصوص استهدفت المجموعة الأولى من جهة إعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين عزلوا من مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير الوطني ومن جهة أخرى إدماج الموظفين العالين الذين كانوا ينتمون إلى الأطارات الفرنسية والمغربية والتونسية في الأطارات السامية الجزائرية، وتشمل هذه المجموعة على ثلاث نصوص أساسية منها :

- أمر رقم 01-62 المؤرخ في 06 جويلية 1962 الذي أعاد الحقوق المهنية للموظفين الذين عزلوا من مناصبهم نتيجة مشاركتهم في ثورة التحرير الوطنية.
 - أمر رقم 40-62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962، المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية و المغربية و التونسية في الأطارات العليا الجزائرية.
 - مرسوم رقم 62-528 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بتطبيق الأمر السابق.
- أما المجموعة الثانية فكانت الغاية منها وضع نظام انتقالي للتوظيف يمكن للإدارة من "جزرة" الوظائف القيادية (العليا) سد الحاجيات المتزايدة على جميع مستويات السلم الإداري و المصالح العمومية .

ومن أهم النصوص التي تدخل ضمن هذه المجموعة منها:

- المرسوم رقم 62-502 المؤرخ في 19 جويلية 1962 الذي كان يهدف إلى كيفية التعيين في بعض المناصب العليا دون أن يقيد بأي شروط وسميت بمندوبية الوظائف هذا الإجراء جاء في البداية خصيصا للتعيين في بعض المناصب العليا دون اشتراط أي شهادة¹.

¹هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط 13، دار هومة للنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، سنة 2010، ص 41، 40.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

- المرسوم رقم 62-503 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المحددة بموجب التدابير المخصصة لتسيير لدخول إلى الوظيفة العمومية عوض التوظيف الخارجي عن طريق المسابقات و التوظيف بالشهادات¹.

ولقد مهدت هذه الفترة الانتقالية بنصوصها الأساسية إلى دخول المرحلة الثانية وهي مرحلة التنسيق و الانسجام، كتنظيم و تصحيح لعيوب المرحلة السابقة .

الفرع الثاني: مرحلة الإصلاح و التنظيم من سنة 1966 إلى 1978

تعد هذه المرحلة أصعب المراحل التي مرت بها الوظيفة العمومية في الجزائر حيث عملت السلطات العمومية على تحقيق الإنسجام لهياكل الوظيفة والنصوص المنظمة لها وسميت هذه المرحلة بمرحلة التطوير والتكيف².

وانطلاقا من ذلك جاء الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966³، الذي نصت المادة 9 منه على أنه تحدد بمرسوم الوظائف العليا التي يؤول التعيين فيها لغير الموظفين أي أن المرشح لهذه الوظائف، لا يستوجب توفره على صفة الموظف الذي عرفته الفقرة 2 من المادة الأولى من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه ذلك الشخص المعين في وظيفة دائمة ورسم في درجة من التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها والجماعات المحلية، وكذا المؤسسات و الهيئات العمومية⁴

¹ بهلولي أبو الفضل محمد، المرجع السابق، ص 410.

² ميلودي محمد، سياسات التوظيف في الجزائر واقع وتحديات، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الأغواط، سنة 2016، ص 365 .

³ الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، مؤرخة في 08 جوان 1966، المعدل والمتمم بالأمر 71-20 المؤرخ في 09 أبريل 1971.

⁴ ربيعة مقداد، المرجع السابق، ص 132 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

وعليه جاء هذا القانون الأساسي لرسم المبادئ الأساسية والحقوق والواجبات وكيفية تقلد الوظائف بما فيها الوظيفة السامية، فيعتبر هذا التنظيم الجديد بمثابة المحك للقضاء الحقيقي على رواسب الماضي التي تعتبر شرط أساسي لإصلاح الوظيفة العمومية، من خلال اختيار نظام قانوني يراعي المعطيات الجديدة ويفي بالغرض المرجو تحقيقه¹.

أولاً: اختيار نظام قانوني ملائم.

بالرغم من صدور الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 22-06-1966 إلا أنه دخل حيز التنفيذ سنة 1967، وحددت بمقتضاه المبادئ المعتمد عليها في نظام الوظيف العمومي في الجزائر وهنا ثار نقاش كبير عند المشرع الذي كان عليه أن يختار بين النظام المغلق للوظيفة أو النظام المفتوح، فوقع الاختيار على النظام المغلق اللائحي في التوظيف².

وذلك لعدة أسباب منها :

- أن المشرع اختار النظام المغلق، لأن النظام المفتوح بحاجة إلى كفاءات وتخصصات لم تكن موجودة في الجزائر.
- أن النظام المفتوح أساسه التعاقد بين الموظف والإدارة، وهو يؤدي إلى عدم الإستقرار، ويمس بالمبادئ العامة للمرفق العام، لاسيما استمرارية المؤسسات الإدارية .
- ونصت المادة 06 من الأمر رقم 66-133 في هذا الصدد بأنه قد يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية تنظيمية، كما نص المشرع على الوضعية التعاقدية للموظف مع

¹هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص42.

²سعيد مقدم، المرجع السابق، ص30.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

الإدارة بموجب المرسوم رقم 66-133 المؤرخ في 22 جوان 1966 الذي حدد كفايات التعاقد مع الإدارة¹.

وبالرجوع إلى أسباب إصدار الأمر رقم 66-133 نجد أن المشرع وضع سبب اللجوء إلى النظام المغلق في الوظيفة، وهو يرجع إلى قاعدة إستقرار الموظفين، وتجعلهم بعد ين عن الرشوة وغيرها من الآفات داخل الإدارة².

أهم ما يميز هذه المرحلة هو صدور أول قانون أساسي للوظيفة العمومية في الجزائر بالأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 والذي كرس النظام المغلق للوظيفة العمومية كقاعدة عامة مع الأخذ بالنظام المفتوح في مجال التعاقد وجاء هذا الموقف ليس تقليدا للمشرع الفرنسي وإنما فرضته وضعية الإدارة الجزائرية خلال هذه الفترة³.

ثانيا: المبادئ العامة

قد أقر الأمر رقم 06-03⁴، مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية كمبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية، ومبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظيفة العليا، ومبدأ مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية، إلا أنه لم يستطع القضاء على الظواهر السلبية التي

¹ بهلولي أبو الفضل محمد، المرجع السابق، ص 411 .

² بهلولي أبو الفضل محمد، المرجع نفسه، ص 412.

³ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية المدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، سنة 2015، ص 40 .

⁴ الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46 المؤرخ في 16 جويلية 2006، المعدل والمتمم بالقانون 22-22 المؤرخ في 18/12/2022، ج ر، عدد 85، الصادرة في 2022/12/19.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

عرفتها الإدارة العمومية في المرحلة الانتقالية كالهجرة من قطاع الوظيفة العمومية إلى القطاع الاقتصادي والفوارق في الأجور والامتيازات بين مستخدمي القطاعين¹.

أ- ديمقراطية الوظيفة العمومية العليا.

يعتبر مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العليا الذي أقره المشرع الجزائري من أهم المبادئ التي تتحقق بفضلها ديمقراطية الوظيفة العليا بالإضافة إلى شرط الجدارة، ولم يكن سلوكهم مناهضا أثناء حرب التحرير لمصالح الثورة والوطن للالتحاق بالوظائف العليا.

ب- التزام الوظيفة العليا.

لا يمكن للوظيفة العليا بصفقتها أداة لتنفيذ سياسة الدولة أن تعيش بصفة مستقلة على هامش الواقع الوطني، فهي تساهم في بناء المجتمع وما الواجبات التي يقوم بها إلا نتيجة الإلتزام الذي هو مطالب به أثناء أداء الوظيفة وخارجها وأن يحترم سلطة الدولة ويمجدها².

ثالثا : إستقرار الوظيفة.

إن استقرار الوظيفة من أهم الشروط التي تربط الموظف بالإدارة إرتباطا وثيقا، ويمكن النظر إلى هذا الحق كعامل أساسي من عوامل التوازن الشخصي للموظف الذي يجعله في استعداد كامل لإداء خدمته على أكمل وجه³.

ولقد نص الأمر رقم 66-133 على أنه تحدد بمرسوم القواعد المطبقة على الموظفين وغير الموظفين المعنيين في وظيفة عليا.

¹ ابن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، سنة 2012، ص 16.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 124، 125.

³ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 46.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

وبالفعل صدر المرسوم رقم 66-140 المؤرخ في 2 جوان 1966¹ الذي حدد القواعد المطبقة على المرشحين لشغل وظيفة عليا، ولقد ذكرت المادة الأولى منه على سبيل الحصر، المناصب المسماة وظائف عليا والتي يتم التعيين فيها بمرسوم .

غير أنه بصدور ميثاق الولاية لسنة 1969 وكذا الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 22/05/1969 المتضمن قانون الولاية تم استحداث مناصب جديدة وذلك نتيجة لتنظيم الإقليم الجديد فظهرت بذلك تسمية الولاية استخلافًا للعمالمة وتسمية الوالي للموظف المعين على رأس كل ولاية استخلافًا لتسمية عامل العمالمة².

بعد تطبيق الأمر 66-133، من أهم ما أضفى إليه الإهتمام بانسجام شبكة الأجور والمرتبات حيث تميز الوضع بالتباين والإختلاف بين الأنظمة المطبقة في قطاع الوظيفة العمومية فكانت أجوره ضعيفة، أما القطاع الصناعي والتجاري فكانت أجوره مرتفعة فهذا الأمر يشكل خلافا كبيرا ولا يمكن أن يحدث في دولة إشتراكية التوجه، وترمي بقوانينها ومؤسساتها إلى تحقيق العدالة الاجتماعية³.

حيث قامت السلطات المكلفة بالشغل سنة 1974 بإنشاء لجنة وطنية عهدت لها مهمة دراسة واقتراح سياسة وطنية لإنسجام الأجور والمرتبات وذلك عن طريق مراجعة طريقة تحديد الأجور، ومواجهة الظواهر السلبية للإدارة الجزائرية⁴.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 66-140 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتعلق بالوظائف العليا، ج ر، عدد 46، المؤرخ في 08 جوان 1966، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 68-14 المؤرخ في 23 جانفي 1968، ج ر عدد 08 المؤرخ في 27 جانفي 1968.

² ربيعة مقداد، المرجع السابق، ص 133، 134 .

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 40 .

⁴ هاشمي خرفي، المرجع السابق ، ص 55.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

الفرع الثالث: المرحلة التي بين 1978 و جويلية 2006

تمتد هذه المرحلة من سنة 1978 إلى 2006 وتشمل مرحلتين تتمثل الأولى في مرحلة توحيد عالم الشغل في فترة ما بين 1978-1990، ثم مرحلة إصلاح الوظيفة العمومية.

أولا: مرحلة توحيد عالم الشغل 1978-1990

انطلقت هذه المرحلة في عام 1978 أرادت من خلالها الجزائر توحيد عالم الشغل فصدر القانون الأساسي العام للعامل بموجب القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978¹، فطالما كانت الدولة في توجهها إشتراكية فيلزم أن توحد الإطار القانوني لجميع العاملين أيا كان مجال النشاط وقطاع العمل، وهو ما يتجلى في المادة الأولى من القانون 78-12 التي نصت على أنه: «يحدد حقوق العامل والواجبات التي يخضع لها مقابل تلك الحقوق مهما كان القطاع الذي ينتمي إليه»².

حيث خصص هذا القانون ثلاث مواد للوظيفة العليا في الجزائر فالمادة 124 و125 أوردها المشرع تحت عنوان الوظائف العليا للحزب والدولة والمادة 126 من القانون 78-12 أوردها تحت عنوان الإطارات العليا للأمة .

فتناولت شاغلي هذه الوظائف وشملت الإطارات الذين شغلوا وظائف عليا في السابق وذلك للسماح لهم بالإستفادة من نظام التقاعد الخاص بالإطارات العليا للدولة³.

¹ القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 32،

المؤرخة في 08 أوت 1978، ص 724.

² رشيد حباني، المرجع السابق، ص 12 .

³ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 57.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

وعليه فبالنسبة لقطاع الوظيفة العمومية صدر المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985¹ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية. غير أنه تزامن مع صدور المرسوم رقم 85-59 صدور المرسوم رقم 85-214 المؤرخ في 20/08/1985² الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة، والرسوم رقم 85-215 المؤرخ في 20/08/1985³ الذي يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة المتمم بالمرسوم رقم 86-35 المؤرخ في 25 فيفري 1986⁴.

وصدور المرسوم رقم 85-216 المؤرخ في 20/08/1985⁵ الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير الانتخابية في الحزب والدولة⁶.

فتمددت بذلك قائمة الوظائف العليا بعنوان الجماعات المحلية كالآتي:

- الوالي.

¹ المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ج ر، عدد 13، المؤرخة في 24 مارس 1985.

² المرسوم الرئاسي رقم 85-214 المؤرخ في 20 أوت 1985، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم، ج ر، عدد 35، المؤرخة في 24 مارس 1985.

³ المرسوم رقم 85-215 المؤرخ في 20 أوت 1985، يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة، ج ر، عدد 35، المؤرخة في 21/08/1985، المتمم بالمرسوم رقم 86-35 المؤرخ في 25/02/1986، ج ر، عدد 9، المؤرخ في 26/02/1986.

⁴ جندل عبد الغني، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2013/2014، ص 69 .

⁵ المرسوم الرئاسي رقم 85-216 المؤرخ في 20 أوت 1985، يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة، ج ر، عدد 35، المؤرخة في 21 أوت 1985.

⁶ ربيعة مقداد، المرجع السابق، ص 138 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

- كاتب عام الولاية (أمين عام للولاية).

- عضو مجلس تنفيذي الولائي.

- مفتش عام في الولاية.

- رئيس الدائرة.

- رئيس ديوان الوالي.

ثانيا: مرحلة إصلاح الوظيفة العليا منذ 1990

بحلول سنة 1990 صدرت مجموعة من النصوص القانونية التي جاءت لتنظيم فكرة الوظائف العليا في الدولة، فصدر المرسوم رقم 90-225 المؤرخ في 25 جويلية 1990¹ الذي يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية، والمرسوم رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990² الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 90-227 بنفس التاريخ الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات العمومية³.

¹المرسوم رقم 90-225 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.

²المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر، عدد 31، المؤرخة في 28 جويلية 1990، المعدل والمتمم ب م ت 21-214 المؤرخ في 20 ماي 2021، ج ر، العدد 41، الصادرة في 03/07/2021.

³المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات والهيئات العمومية، ج ر، عدد 31، المؤرخة في 28 جويلية 1990، المعدل والمتمم ب م ت 95-142 المؤرخ في 20 ماي 1995، ج ر، العدد 28، الصادرة في 24/05/1995.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

كما صدر بنفس التاريخ المرسوم التنفيذي رقم 90-228¹ الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 02-322 المؤرخ في 16 أكتوبر 2002²، ثم المرسوم الرئاسي رقم 07-305 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007.

والملاحظ أن هذا الأخير لم يسمي الشاغلين لوظائف عليا في الدولة عمالا بل موظفين بدليل ما جاء في المادة 4 منه التي تنص « يعاد تصنيف الموظف أو العون العمومي الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة.....»³.

بعد مخاض عسير بادرت الدولة الجزائرية بإصدار الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006⁴ المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لإصلاح ومعالجة كافة النقائص ومواجهة الرهانات المستقبلية حيث أن هذا الأمر يتميز ببعض المرونة كمحاولة لتكييفه مع الأوضاع السائدة في العالم، والذي حمل في طياته تحسينات نذكر خاصة الأحكام المرتبطة بتحديد مفهوم الوظائف السامية، والشروط المطلوبة لتقلد هذه الوظائف⁵.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر، عدد 31، المؤرخة في 28 جويلية 2007. المعدل والمتمم م ر رقم 2000-439 المؤرخ في 29 ديسمبر 2000، ج ر، عدد 82، المؤرخة في 31 ديسمبر 2007. المعدل و المتمم ب م ر رقم 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ج ر، عدد 61، المؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

² موسى بودهان، النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر، طبعة 2012، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص 217 .

³ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 70، 71.

⁴ المادة 15 من الأمر 06/03، المرجع السابق.

⁵ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 58.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

حيث تنص أحكام المادتين 23 و 63 من الدستور على التوالي كالآتي : لا يمكن أن تكون الوظائف و العهديات في مؤسسات الدولة مصدر للثراء ، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة .

يجب على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة، أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها.

التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لشرط تولي المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية، و يحدد القانون قائمتها¹.

حيث نجد أن تلك الأحكام قد تضمنت أهم المبادئ التي تخضع لها المناصب والوظائف العليا للدولة وذلك نظرا للمركز القانوني الهام لهاته الفئة من الموظفين الذين يعملون على تحقيق أهداف الدولة وتنفيذ السياسة العامة لها، هذا ما يتعلق بالأحكام القانونية للوظائف السامية في الجزائر فمراعاة الاعتبارات السياسية في نطاق الوظائف أمر ملحوظ عبر مختلف مراحل تطور مفهوم الوظائف السامية².

المطلب الثاني : تعريف الوظائف العليا

لم تعط جل التشريعات المتتالية التي عرفتها الجزائر والمتعلقة بالوظيفة العمومية تعريفا للوظائف العليا في الدولة ماعدا بعض مواد القانون العام للعامل، أو ما تضمنته بنود الفصل الثالث من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006.

¹دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، الصادر في ج ر رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

²مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفق الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، ص 25.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

حيث وجهت للوظائف العليا تعاريف تشريعية، وعليه سيتم التطرق للتعريف التشريعي للوظائف العليا للدولة من خلال (الفرع الأول)، و إلى التمييز بين الوظائف العليا والمناصب العليا في (الفرع الثاني).

الفرع الأول : التعريف القانوني للوظيفة العليا في الجزائر.

تبين لنا من خلال العرض الذي تناولنا فيه المراحل التي مرت بها الوظيفة العمومية بالجزائر خاصة حول موضوع البحث، من أن الوظائف العليا لدولة لم تخص بأي تعريف من قبل المشرع عدى ما تضمنه الفصل الثالث من الباب الأول تحت عنوان « أحكام عامة » من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹، وبذلك يكون الأمر رقم 03/06 النص التشريعي الوحيد الذي تميز بهذه المعالجة القانونية للوظائف العليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، بعيدا عن الصبغة الإيديولوجية و الخلط بينها وبين الوظائف السامية الأخرى في الدولة².

حيث جاء في المادة 15 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 تنص على أنه : «تتشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية، وتتمثل الوظيفة العليا في الدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية، ويعود التعيين فيها إلى السلطة التقديرية المؤهلة »³. ولقد عالجت المادة 15 من الأمر رقم 03/06 السبب الوجودي والغاية للوظائف العليا في الدولة، إذ يستفاد من هذه القاعدة القانونية أن نشأة تلك الوظائف هدفها تنظيم المؤسسات

¹ ابن أحمد علي، الوظائف والمناصب العليا في قوانين الوظيفة العمومية الجزائرية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، سنة 2022، ص 169.

² جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 17.

³ رشيد حباني، المرجع السابق، ص 23.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

والإدارات العمومية، وأن شاغلها تستند إليهم في الدولة، وباسمها مهام التصور الذهني المؤدي إلى إعداد خطط قد تساهم بشكل مدروس في تنفيذ السياسات العمومية للبلاد¹.

ومن خلال نص هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري ارتكز على مسارين في محاولة منه لوضع تعريف خاص بالوظائف العليا للدولة، أحدهما يتمثل في المعيار العضوي والذي أشار إليه سطحيا دون أي تفصيل عند قوله: «تتمثل الوظيفة العليا في ممارسة مهام باسم الدولة»، والذي يؤكد ضمنا بوجود جهة مختصة في الدولة يسند إليها صلاحية التعيين في هذا الصنف من الوظائف أما الثاني فيتعلق بالمعايير الموضوعية، حيث أن الأهداف المتوخاة من إحداث هذه الوظائف تحددت لتدرج في المهام المسندة إليها، أي المساهمة بشكل مباشر في تصور السياسة العمومية و إعدادها وتنفيذها².

وبناء على كل هذه المعالجات السابقة التي وردت في النصوص القانونية المتعاقبة ويمكننا الاعتماد على معيارين أساسيين في عملية بناء تعريف خاص بالوظائف العليا للدولة كمقاربة أولية للمساهمة في ضبط تعريف فني لهذا النوع من الوظائف.

حيث يتمثل هذان المعيارين فيما يلي:

-المعيار الشكلي

-المعيار الموضوعي

أولاً: المعيار الشكلي

يستند محتوى المعيار الشكلي بشكل عام أساسا على الشكل الخارجي للقواعد والهيئات أو الأعضاء المسؤولين عن عملية إصدار الوثائق القانونية وفقا لمحتوى هذا المعيار، تشمل

¹ ابن أحمد علي، المرجع نفسه، ص75.

² جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص17.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

الوظائف العليا بعض العناصر¹ التي تعتبر بمثابة الخصائص القانونية للوظائف العليا للدولة من الناحية الشكلية وهي كالتالي:

أ- أن تكون الوظيفة من طائفة المناصب القيادية في قمة الجهاز الإداري ولكي يطلق على وظيفة ما مسمى وظيفة عليا في الدولة يجب أن يكون المنصب المرتبط بالوظيفة ذا أهمية كبيرة وعلى مستوى عال داخل مؤسسات الدولة وإداراتها، لأجل أن يكون محل اهتمام وتقييم من قبل المؤسسات السياسية وتكون بمثابة حلقة وصل بينها وبين الهيئات الإدارية².

ب- أن يكون التعيين فيها رهن تقدير السلطة المؤهلة وتحتل هذه الميزة مكانة حاسمة في تعريف الوظائف العليا للدولة، والدليل على ذلك أن معظم النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنص على أحكام الوظائف العليا للدولة قد أغفلت جوانب عديدة منها، فقد أجمعت على أنه في جميع الأحوال وكمبدأ عام، ينبغي تنظيم مسألة التعيينات التي تقع ضمن اختصاص السلطة التنفيذية وفقا للصلاحيات الدستورية المخولة لها في هذا الصدد .

من خلال كل ما سبق الإشارة إليه، ضمن العناصر المتعلقة بالمعيار الشكلي يمكن تعريف الوظائف العليا للدولة على أنها: (تلك المناصب القيادية، على مستويات عليا في الجهاز الإداري للمؤسسات والإدارات العمومية التابعة للدولة، المحدد تصنيفها بموجب قائمة

¹ أحسن رابحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق باين عكنون، السنة 2008، ص 14 .

² عبد الكريم بودريوه، مبدأ حياد الإدارة وضمانته القانونية-دراسة مقارنة-رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق باين عكنون، جامعة الجزائر، سنة 2006، ص 275 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

والتي يكون التعريف فيها رهن تقدير سلطة رئيس الجمهورية، عن طريق إصدار مرسوم رئاسي فردي¹.

ثانيا: المعيار الموضوعي

يستند المعيار الموضوعي على محتوى المادة المراد دراستها و معالجتها، ولهذا يسمى أيضا بالمعيار المادي، وإطار بحثنا عن تعريف الوظائف العليا للدولة وفقا لهذا المعيار، فإننا نجد نصين قانونيين تطرقا لتعريف الوظائف العليا للدولة من الجانب المادي²، ويتمثل هذان النصان القانونيان فيما يلي :

أ- النص الإطار الخاص بالوظائف العليا للدولة:

يتمثل هذا النص بالمرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المعدل والمتمم الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم قد تضمن صفة الموظف السامي في الدولة واختصاصاته، فطبقا لأحكام المادة 2³ منه يعتبر موظفا سامي في الدولة كل من يمارس وظيفة من وظائف الإدارة أو التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل والدراسات على مستويات عالية في الدولة في إطار تأسيسي قانوني وتنظيمي تحت السلطة التي عين لديها، كما حددت نفس المادة أهم الاختصاصات التي يكلف بها الموظف السامي⁴.

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 21.

² أحسن راجي، المرجع السابق، ص 16.

³ المادة 02 من م ت رقم 90-226، السابق السابق.

⁴ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 26.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

ب- نص قانوني عام يتعلق بالوظيفة العمومية

يتمثل هذا النص القانوني في الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فطبقا لإحكام المادة 15 منه والتي نصت في الفقرة الثانية منها على ما يلي: (تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة، قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية).

وعلى هذا الأساس، فإن التعريف الذي تراه مناسبا للوظائف العليا للدولة، يتمثل فيما يلي :
(تعتبر الوظائف العليا للدولة تلك المسؤوليات والمهام القيادية، ضمن مستويات عليا للجهاز الإداري للمؤسسات والإدارات العمومية التابعة للدولة، المحدد تصنيفها بموجب قائمة، والتي يكون التعيين فيها رهن تقدير سلطة رئيس الجمهورية، قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة للدولة، وضمان حسن سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها).¹

ولعل هذا التعريف يبرز أهم الخصائص القانونية المميزة للوظائف العليا للدولة، مما يتيح إمكانية التمييز بينها و بين مختلف الوظائف القريبة من معناها، كالمناصب العليا للدولة.
الفرع الثاني : التمييز بين الوظائف العليا والمناصب العليا.

بعد أن رأينا تعريف الوظائف العليا والذي تم التطرق إليه فقط في الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، دون غيره من القوانين التي سبقته، وجب علينا أن نميز بين هذه الوظائف العليا وبين المناصب العليا على اعتبار أنه كثيرا ما يتم الخلط بين هذين المصطلحين واعتبارهما مترادفان، وأن شروط وإجراءات التعيين فيهما والإنهاء منهما واحدة

¹ ابن أحمد علي، المرجع السابق، ص75، 76.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

غير أن ثمة فروقا عديدة بين الوظائف العليا والمناصب العليا للدولة تجعل الخلط بين المفهومين منافيا للحقيقة، مما يستدعي إبراز التمايز بينهما¹.

أولا: من حيث التعريف

لقد قام المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 03/06 بالتمييز بين المناصب والوظائف السامية بعد القيام بتعريفهما، وذلك بمقتضى المواد 10 إلى 18 منه، حيث نصت المادة 10² منه على أنه: (زيادة الوظائف المناسبة لرتب الموظفين تنشأ مناصب عليا، المناصب السامية هي مناصب للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية، وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية)³.

حيث يمكن أن تحدث زيادة على مناصب العمل و الوظائف والأسلاك مناصب عليا في المؤسسات والإدارات العمومية وفيما يتبعها من المؤسسات والإدارات و الهيئات العمومية الأخرى:

أما الوظائف العليا للدولة، فتعرف بأنها تلك المهام القيادية التي تمارس باسم الدولة في إطار تنفيذ سياسة وتوجه الدولة وذلك راجع للمادة 15 من الأمر 03/06.

ثانيا: من حيث الإنشاء

قام المشرع الجزائري بتحديد منشأ المناصب العليا وذلك طبقا لإحكام المادة 11⁴ من الأمر 03/06، بحيث تكون عن طريق القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 25.

² المادة 10 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

³ بلعيد عبد الله، إصلاح نظام الأجور في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2018/2019، ص 171 .

⁴ المادة 11 من الامر 06/03 ، المرجع نفسه.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

العموميين مثال ذلك المناصب العليا المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جافني 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، المعدل والمتمم وذلك فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي، في حين أن المناصب العليا ذات الطابع الهيكلي تنشأ بمقتضى النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية¹، مثال ذلك المناصب العليا المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-159 المؤرخ في 15 أفريل 2013 الذي يحدد قائمة المناصب العليا التابعة للمصالح الخارجية لوزارة التربية الوطنية وشروط الإلتحاق بهذه المناصب وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها.

أما الوظائف العليا للدولة فتنشأ في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية المعدل والمتمم².

ثالثا: من حيث الأنواع و الأصناف

الوظائف العليا للدولة تصنف إلى صنفين هما، وظائف العليا للدولة تابعة لرئاسة الجمهورية مثل مدير الدراسات، ووظائف عليا تابعة للإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية مثل الوظائف العليا لدى وزارة الثقافة³.

أما المناصب العليا فقد أشار المشرع من خلال نص المادة 10 فقرة 2 من الأمر 03/06 إلى أنواع المناصب العليا وذلك بقوله المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير

¹مولود ديدان، المرجع السابق، ص26.

²رشيد حباني، المرجع السابق، ص23.

³جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص30.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

ذات طابع هيكلية أو وظيفية وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية¹.

وبالتالي فإن المناصب العليا تكون ذات طابع هيكلية أو ذات طابع وظيفية، فالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفية هي تلك المناصب التي تنشأ بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم مختلف رتب وأسلاك الموظفين العموميين مثال ذلك المنصب العالي رئيس قطاع في الوظيفة العمومية، إطار شبه طبي في قطاع الصحة العمومية.. الخ.

أما المناصب العليا ذات الطابع الهيكلية فهي تلك المتواجدة على مستوى هيكل وأجهزة الهيئات والإدارات العمومية، وفق تدرج إداري سلمي أو وظيفي².

رابعاً: من حيث شروط الإلتحاق

يتم تحديد شروط التعيين في المناصب العليا في اللوائح التنظيمية أما بالنسبة للوظائف العليا فيترك التعيين فيها إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة³.

خامساً: من حيث التصنيف و الراتب

بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا، فيحدد نظام الرواتب المطبق على أصحابها عن طريق التنظيم، وذلك طبقاً لإحكام المادة 16 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁴، أما المناصب العليا فتطبقاً لإحكام المادة 2⁵ من المرسوم الرئاسي رقم 307-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الذي يحدد كفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي

¹ المادة 10 فقرة 2 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق.

² جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 27.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 39.

⁴ المادة 16 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

⁵ المادة 2 من م ر 307/07، المرجع السابق.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، فإنه يستفيد شاغل المنصب العالي من زيادة استدلالية تضاف إلى الراتب المرتبط برتبته وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم¹.

المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي وطبيعة العلاقة الوظيفية للوظائف العليا.

إن أهمية الموقع الذي تحتله الوظائف العليا على رأس الجهاز الإداري للدولة من جهة وطبيعة المهام المرتبطة بها لاسيما تلك التي تجعلها قريبة من مراكز صنع القرار السياسي من خلال المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسة العامة للدولة من جهة أخرى². ومن خلال ما سبق سنتطرق في المبحث الثاني إلى مطلبين (المطلب الأول) يتمحور حول التنظيم الهيكلي للوظيفة العليا في الجزائر، أما (المطلب الثاني) فسوف نتطرق إلى الطبيعة القانونية للعلاقة الوظيفية.

المطلب الأول: التنظيم الهيكلي للوظائف العليا في الجزائر

الموظف العالي هو الذي يمارس مسؤولياته باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تطور وإعداد وتنفيذ البيانات العامة للدولة، وهو الذي تكلفه الدولة بالقيام بالمهام القيادية التي لا يقوم بها الموظف العادي ويشترط فيه أن يكون ذا مستوى عال أو ذا خبرة كبيرة في الوظيفة، كما يعتبر الموظف العالي من فئة الإطارات الممارسة للوظيفة غير الانتخابية في الدولة وهذا ما تضمنته أحكام الدستور 01/16 في مادته 63 (التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية.....).

¹ المرسوم الرئاسي 307/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، ج ر، العدد 61 الصادرة في 30/09/2007 معدل بالمرسوم 55-23 المؤرخ في 2023.

² جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص33.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

من خلال هذه المادة يتضح لنا أن مصطلح الوظائف العليا يتعلق بالعديد من الفئات التي تتولى المهام القيادية في الدولة¹، وهذا ما سنحاول التطرق إليه حيث سنتناول في الفرع الأول الوظائف السامية والمناصب العليا، أما الفرع الثاني فسوف نتطرق إلى الأطارات السامية والأطارات العليا .

الفرع الأول : الوظائف السامية و المناصب العليا

بالرجوع إلى المنظومة القانونية المتعلقة بالتوظيف في الوظائف العادية بالجزائر نجد المشرع يستعمل تارة مصطلح الأعوان الإداريين في بعض القوانين، وفي البعض الأخر يستعمل مصطلح الموظفين العامين، والخلط نفسه وقع فيه عند الإشارة إلى الذين تقلدوا الوظائف القيادية، فنجده يستخدم عدة مصطلحات: الوظائف السامية و المناصب العليا²، هذا ما سنحاول تفسيره.

أولاً: الوظائف السامية

قد تضمن الأمر رقم 03/06 هذه الوظائف في المادة 15 التي تنص على أنه "تتشأ الوظائف العليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية".

¹مولود ديدان، المرجع السابق، ص25.

²ضيايف عبد القادر، الفاسي فاطمة الزهراء، شرط الجنسية في تولي الوظائف العليا بالجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 11، العدد02، جامعة عنابة، الجزائر، 28/09/2020، ص31.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

وباعتبار أن ممارسة المسؤولية في هذه الوظيفة يكون باسم الدولة، فإن التعيين فيها يعود إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة أي السلطة السياسية و يتم تجسيدهم بمرسوم تنفيذي أو رئاسي حسب التنظيم المعمول به¹.

ثانيا : المناصب العليا

قد يكون التعريف الوحيد للمناصب السامية، الذي جاءت به المادة 10 من الأمر رقم 03/06 على أنه " المناصب السامية هي مناصب عليا للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية وتبعث لضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في الإدارات العمومية".
والمناصب العليا هي مناصب عليا للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية وتبعث لضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في الإدارات العمومية ولحماية إستقرار الموظف الذي يعين في منصب عالي فإن رتبته تبقى مرتبطة بسلكه الأصلي مما يضمن إعادته إلى المنصب الأصلي بمجرد إنهاء المنصب العالي²، وتتسأ المناصب العليا إما عن طريق :
القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات طابع وظيفي³.

كما هو الشأن بالنسبة للمنصب العالي للمكلف بمهمة تحويل الأشخاص المحبوسين بالنسبة للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، أو عن طريق النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية ، فيما يتعلق بالمناصب العليا

¹ سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، السنة الجامعية 2016/2017، ص 88.

² جميلة قودودو، النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري، دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2021، ص39.

³ حبانى رشيد، المرجع السابق، ص 121.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

ذات الطابع الهيكلي المنصوص عليها في التنظيم الهيكلي لمؤسسة أو إدارة عمومية ما، كما هو الشأن بالنسبة لمنصب رئيس مكتب بالإدارات المركزية بالنسبة للأسلاك المشتركة¹ وهذا ما تنص عليه المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 (يمكن أن تحدث زيادة على مناصب العمل والوظائف والأسلاك مناصب عليا في المؤسسات والإدارات العمومية وفيما يتبعها من المؤسسات والهيئات الأخرى العمومية).

الواضح من أحكام هذه المادة أنها تدخل عنصر المرونة في هيكل الإدارة، أي تترك هامش حرية معتبرا للسلطات العمومية قصد تكييف المستويات القيادية مع مقتضيات التسيير دون أن تكون مبادرتها في هذا الشأن مساسا بوضعية الموظفين² مما سبق، ويمكن القول بأن المادة المذكورة لم تعرف المناصب العليا تعريفا وافية مثلما عرفت الهدف الذي أنشأت من أجله ومن ثم يمكن تقديم هذا التعريف: «تعتبر المناصب العليا تلك المهام الإدارية أو التقنية التي تسند لها سلطة التعيين إلى الموظفين أصلا المثبتين والذين تتوفر فيهم شروطا حددتها القوانين الخاصة وإلى غير الموظفين من الأطر المؤهلة إستثناء، ولا تعد حقا مكتسبا للمترشح والذي أتى على تلك الشروط بل امتيازاً، للإدارة حق وصلاحيات التعيين فيها والإنهاء منها»³.

الفرع الثاني : الإطار السامية و الإطار العليا

إن مصطلح الإطار ذكره المشرع الجزائري عند تطرقه إلى ترتيب الوظائف القيادية إيان الحزب الواحد في عهد النظام الاشتراكي، فاصطلح آن ذاك بما يعرف بالإطارات العليا في الحزب

¹ جميلة قدودو، المرجع السابق، ص 80.

² ضياف عبد القادر، الفاسي فاطمة الزهراء، شرط الجنسية في تولي الوظائف العليا بالجزائر، المرجع السابق، ص 319.

³ بن أحمد علي، المرجع السابق، ص 169.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

أو كما يطلق عليهم في المنظومة القانونية بمصر بالكادر الإداري، ولكن هذا المصطلح تطور مع تعاقب الإصلاحات الوظيفية في الجزائر، وأصبح متعلقا بفئتين من شاغلي الوظائف العليا هما الإطار السامية والإطارات العليا اللتين سوف نتطرق لكل منهما بالتفصيل¹.

أولاً: الإطار السامية

طبقاً لإحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 266/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المعدل والمتمم الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون ووظائف عليا في الدولة وواجباتهم قد تضمن صفة الموظف السامي في الدولة واختصاصاته، طبقاً لإحكام المادة 2 منه يعتبر موظف سامي في الدولة كل من يمارس وظيفة من وظائف الإدارة أو التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل والدراسات على مستويات عالية في الدولة في إطار تأسيسي قانوني وتنظيمي تحت السلطة التي عين لديها، كما حددت نفس المادة أهم الاختصاصات التي يكلف بها الموظف السامي وهي كالاتي :

- مساعدة السلطة العليا في تصور القرارات الاقتصادية أو الإدارية أو التقنية وإعدادها وفي تحضيرها والإشارة عليها بذلك، ثم السهر على تطبيق هذه القرارات في مستوى الهيكل أو الجهاز .

- السهر على إحترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل، وتنفيذها، وكذا التوجيهات والتعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتمي إليها .

- تقديم أي إقتراح في إطار إختصاصاته لجعل المقاييس والنصوص المعمول بها ملائمة للأهداف المحددة في برنامج الحكومة.

¹ ضياف عبد القادر، الفاسي فاطمة الزهراء، شرط الجنسية في تولي الوظائف العليا بالجزائر، المرجع السابق، ص 319.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

- تنشيط عمل الهياكل أو الجهاز اللذين يحتمل أن يوضع على رأسهما، قصد تجسيد أهداف المخطط الوطني لتنمية الإقتصادية والإجتماعية¹.

ثانيا: الإطار العليا

جاء في المادة 126 من القانون 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978² ما نصه: "تعتبر إطارات عليا للأمة للإطارات التي مارست أو تمارس مسؤوليات عليا لدى هيئات الحزب والدولة" وتمنح صفة إطار عالي للأمة بموجب مرسوم، وتحسب بالشكل نفسه.

يبدو جليا من نص هذه القاعدة القانونية أن المشرع أراد إضفاء صفة أو المقام السامي لكل من أوكلت إليه في وقت مضى أو في الوقت الحالي مسؤوليات قيادية في الحزب أو الدولة دون التعرض لمعنى الإطار ولا لتعريف المسؤوليات العليا³.

الإطار كلمة أصلها إيطالي فهي لا تنطبق إلا على الأشياء لكنها إنتشرت أواخر القرن 19، حيث شملت الإنسان و كان مصطلح الإطار موجودا في أوساط الجيش الفرنسي، حيث عين الضابط كإطار للمجموعة العسكرية⁴.

ثم ظهرت الفكرة داخل القطاع الإقتصادي وإنصبت على تعيين فئة من أعوان الإنتاج وخاصة المهندسين ذوي التكوين العالي، وبعد ذلك أصبحت كلمة الإطار معممة على كل المستويات منها العسكرية والمؤسسات النظرية المتخصصة في الترتيبات الإقتصادية، دون النظر إلى العوامل البشرية كتقني أو مدير أو مسئول أو إطار سام.

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 123.

² المادة 126 من القانون 12/78، المرجع السابق.

³ بن أحمد علي، المرجع السابق، ص 166.

⁴ بوخرية كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، سنة 1990، ص 14.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

وقد عرف القضاء الفرنسي الإطار سامي كالتالي: «الإطار سامي هو ذلك الشخص الذي تسند إليه مسؤولية محددة المهام والتي تمكنه من إتخاذ القرارات المصيرية باسم المؤسسة ولفائدتها بكل حرية مقابل أجره تكون من بين أعلى ما يتقاضاه مسيري المقولة أو المؤسسة المنتمي إليها» وقد أسس ذلك على المواد 212، 15 و 311/2 بعد تعديل من قانون العمل الفرنسي.

ومن خلال ما جاء في المادة 126 من القانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الخاص بالإطارات العليا في الدولة فإن بالإطارات العليا هم:

- الأشخاص الذين مارسوا سابقا مسؤوليات عليا في الدولة وعينوا بموجب مرسوم رئاسي سواء أكانوا في وظائف عليا في الدولة أم في الوظائف ذات طابع سياسي أو إداري أو تقني أو سواء أكانوا موظفين عامين أصلا أو غير عامين، ثم انتهت مهامهم بعد فترة معينة من ممارسة الوظيفة عليا¹.

الإطارات السامية هي الإطارات التي تمارس مسؤوليات عليا في الدولة، وبالتالي فإن كل إطار سامي للأمة هو موظف سامي، وليس كل موظف عالي هو إطار سامي للأمة وهذه الصفة تم استحداثها بموجب القانون رقم 78-12 فلم يعد له وجود في النصوص التالية له، كما تضمنت المادة 119 من القانون العام للعامل الخاص بالإطارات العليا رقم 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978 تعريفا آخر للإطارات السامية و هي: «تعتبر إطارات عليا للمؤسسة المستخدمة العمال المثبتون في المناصب السامية لتلك المؤسسة»²

¹ ضيف عبد القادر، الفاسي فاطمة الزهراء، شرط الجنسية في تولي الوظائف العليا بالجزائر، المرجع السابق، ص 320.

² المادة 119 من القانون 78/12، الموافق ل 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الخاص بالإطارات العليا في الدولة، ج ر رقم 32، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ص 733.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

نستخلص من هذا التعريف بأن الإطار السامي يجب أن يكون:

أ- عاملا :

يعتبر عاملا وفقا للأحكام العامة، أي كل شخص يعيش حاصل عمله الفكري أو اليدوي، حيث جاء في المادة 99 من القانون الأساسي العام للعامل ما نصه : «أن منصب العمل يعني مجموعة مهام يقوم بها العامل بانتظام في إطار توزيع جميع المهام المنوطة بجماعة العمل التي يكون ذلك العامل في عدادها».

وعلى الرغم من وضوح هذه القاعدة القانونية فإن المشرع حرص على بسطها أكثر من خلال المادة 106 من القانون الأساسي العام للعامل على أنه : « يرتكز نظام مناصب العمل على المقاييس وحدها التي تميز طبيعة المهام المرتبطة بكل منصب وأهمية تلك المهام وتعقدتها ودرجة المؤهلات والمسؤولية والجهود البدنية أو العصبية المرتبطة على أدائها، والضغط المتميزة ذات الطابع المهني فقط ودرجة الضرر النوعي للمنصب دون أي إعتبار آخر » غايته في ذلك حسب رأينا نفي الجهالة لأن الأمر ينتهي إلى التصنيف ومن ثم الرقم الإستدلالي المحدد لأجر العامل الذي يتقاضه مقابل العمل الذي يؤديه تطبيقا لمبدأ المشهور لكل حسب عمله¹.

ب- مثبتا :

يقصد بعبارة مثبتا أي كل عامل أدى فترة التربص بطريقة ناجحة وتم تثبيته وحصل على التثبيت، مما يجعله في مركز قانوني وتنظيمي إزاء المؤسسة.

¹ ابن أحمد علي، المرجع السابق، ص 164.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

ج- أن يشغل منصبا عليا في المؤسسة :

بحيث تؤكد هذه المادة على التثبيت في المنصب السامي لتلك المؤسسة والمحدد وفقا لقانون المؤسسة المستخدم ويستلزم المنصب السامي إما مستوى عال من الثقافة أو مستوى من التأهيل¹، وكان الانتهاء بموجب مرسوم لكنهم ظلوا يحتفظون بهذه الصفة نظرا للمهام والمسؤولية و الجهود التي قاموا بها .

وكذلك الأشخاص الذين يمارسون حاليا مسؤوليات عليا في الدولة ويشمل الشق الثاني من هذه المادة جميع العمال الذين يمارسون حاليا مسؤوليات عليا في الدولة، وعينوا بموجب مرسوم في وظيفة عليا لكنهم مازالوا يمارسون هذه المسؤوليات خلافا لما ورد في الشق الأول من المادة كما تتكون الإطارات العليا من إطارات منتخبة أو عمال يمارسون وظائف عليا في الدولة، كما تتكون من إطارات الدولة سواء من القيادة السياسية أو عمال يمارسون وظائف عليا غير انتخابية أو كانوا إطارات سامية لدى المؤسسات².

المطلب الثاني : طبيعة العلاقة الوظيفية للوظائف العليا.

توجد هناك عدة إختلافات بين الفقهاء حول الطبيعة القانونية بين الموظف السامي والإدارة العامة في الدولة حيث يرى بعض الفقهاء، أن هذه العلاقة هي علاقة تعاقدية بينما يرى البعض الآخر أنها علاقة لائحية ومنه ارتأينا أن نقسم هذا المطلب إلى فرعين حيث نتناول في (الفرع الأول) العلاقة التعاقدية، أما (الفرع الثاني) فنخصصه لدراسة العلاقة التنظيمية أو اللائحية .

¹هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 111.

²ضياف عبد القادر، الفاسي فاطمة الزهراء، شرط الجنسية في تولي الوظائف العليا بالجزائر، المرجع السابق، ص 320.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

الفرع الأول: علاقة الموظف العالي بالدولة علاقة تعاقدية

تعتبر النظرية العقدية من أقدم النظريات التي تبين طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة حيث استمرت حتى أوائل القرن العشرين، ونظرا لعدم وجود نظريات أخرى فقد لجأت الإدارة إلى تطبيقها ومفاد هذه النظرية هو أن العلاقة بين الموظف العام والدولة تحكمها القواعد العقدية في القانون المدني، حيث يعلن الموظف عن إيجابه وينعقد العقد متى وافقت الدولة وهي من أهم النظريات وتم تطبيقها، فيوصف أنه عقد عمل إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف المادي، وعقد وكالة إذا كان العمل الذي يقوم به عمل ذهني وأحيانا أخرى يوصف أنه عقد مسماة¹.

ويترتب على تكييف العلاقة بين الموظف العام والدولة علاقة عقدية، لا يجوز له تعديل الأحكام إلا بإتفاق الطرفين، كما أن أحكام العقد تختلف من شخص إلى آخر، ذلك تأسيسا على قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" المنصوص عليها في القانون المدني². ويجدر بالذكر أن الفقه الفرنسي لم يفرق بين الموظف العام والموظف العالي، ففرق بين فئتين من الموظفين.

فئة تضم الموظفين العاملين، وأعاون القيادة فأقر المشرع الفرنسي صفة الموظفين العاملين على الأشخاص الذين عينوا في وظيفة دائمة، ورسوموا في الدرجة لدى الهيكل الإداري والمرافق العامة التابعة للدولة.

¹ شريف يوسف، حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، سنة 2006، ص 37.

² شاوش حميد، طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، كلية العلوم القانونية والسياسية، جامعة الباجي مختار، عنابة، عدد 2، 30 جوان 2015، ص 42، 70.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

أما الفئة الثانية خاصة بأعوان القيادة، وإن لم تكن لهم صفة الموظفين العموميين وإنما ينتمون إلى طائفة المتعاقدين، إذ أن الأحكام الخاصة بعون القيادة تحدد بصفة عامة، وليس بصفة فردية، وهذا يعني أن الإدارة تحدد معايير مسبقة للحصول على وظيفة بصفة موضوعية لأن الدولة تستطيع تغيير وضعية الموظف العالي .

كما ترفع الدعاوى بالنسبة لهؤلاء المتعاقدين أمام القضاء الإداري، وتطبق عليهم أحكام القانون العام، ويعاب على هذه النظرية إهمال القانون الخاص و عدم استقرار الموظف¹ ونتيجة للآثار المترتبة عن هذا التكيف، فقد تعرض لانتقادات من الناحية الشكلية والموضوعية .

أولا: من الناحية الشكلية

يلزم لانعقاد العقد في القانون المدني توافق إرادتين والتقاء الإيجاب بالقبول، كتنويع للمفاوضات وأخذ ورد بين الطرفين ومناقشة لشروط العقد قصد تحقيق الحقوق والواجبات لكل طرف، وإذا ما حاولنا إسقاط هذا على تعيين الموظف الذي تربطه علاقة بالإدارة العامة، فإننا لا نجد مثل هذه المراحل، فلا مفاوضات بين المترشح للوظيفة والإدارة العامة، فهو لا يملك مناقشة بنود العقد ولا الاعتراض على شروطه التي قد لا يعلمها أصلا إلا بعد الالتحاق بالوظيفة وحتى إذا كان التحاق الموظف بوظيفته².

ومباشرة لعمله لا يتم إلا بموافقه ورضاه بقرار التعيين، فإن آثار ذلك تتولد بعد ذلك مباشرة عن قرار التعيين وليس عن مظهر هذا القبول.

¹كنعان نواف، القانون الإداري(الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص38.

²سعيد مقدم، المرجع السابق، ص77.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

ثانيا: من الناحية الموضوعية

طبقا لأحكام القانون المدني فالعقد تحكمه قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" لا يجوز تعديله إلا بإرادة الطرفين، في حين أن القاعدة في المرافق العامة هي خضوعها لمبدأ "جواز التعديل والتغير" طبقا للمستجدات و الحاجات الجديدة لمسايرة التطور خدمة للمصلحة العامة وتبجيلا لها على المصالح الفردية، وهذا ما يجيز للإدارة (وهي طرفا في العقد)، تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة، دون أن يكون للموظف الاحتجاج بأن له حقوقا مكتسبة تحول دون تطبيق الشروط الجديدة عليه¹، ثم إن تطبيق هذه القاعدة على علاقة الموظف بإدارة بأنها عقدية، يتولد عنها اختلاف مراكز الموظفين كل بحسب مضمون عقده، بالرغم من أن العمل الذي يقومون به واحد، وهو يخالف مبدأ المساواة بين جميع الموظفين المتماثلين.

ومن جهة أخرى فإن من سمات العقد المدني كمبدأ عام هو اقتصار آثاره على طرفيه تبعا لقاعدة "تسمية آثار العقود" وهو ما يتناقض مع ما قد يتحملة الموظف من مسؤولية تجاه الغير من الجمهور المتعامل مع الإدارة جراء تقصيره في أداء واجباته، كحالة إقترافه لخطأ شخصي أثناء تأديته لوظيفته².

ثم إن الموظف لا يمكنه أن ينفصل عن الإدارة وينقطع عن وظيفته وأداء مهامه كما في حالة الرابطة العقدية في القانون المدني، بل يبقى مرتبطا بأداء عمله حتى بعد تقديم إستقالته لحين قبولها من الإدارة وإلا تحمل المسؤولية³

¹ سعيد مقدم، المرجع نفسه، ص 79.

² سالمى عبد السلام، الوظيفة العامة في الجزائر بين النظامين المغلق و المفتوح في ظل الأمر 03/06، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد 4، العدد 2، جامعة زيان عاشور بالجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2011، ص 47.

³ كنعان نواف، المرجع السابق، ص 79.

ونظرا لكون الإدارة هي الطرف الذي ينفرد بوضع شروط الوظيفة وإلزام الموظف بها الذي لا يملك إلا القبول بها أو رفضها جملة، فقد قال البعض بأن الموظف يرتبط بالإدارة بعقد إذعان، فالإدارة تحدد شروط الوظيفة مسبقا والموظف ينظم إلى تلك الوظيفة برضاه وبذلك يصبح خاضعا للقوانين واللوائح الموضوعية مسبقا والتي تحدد حقوقه وإلتزاماته والتي يمكن للإدارة تعديلها لاحقا وفقا لمتطلبات المرفق وضرورات المصلحة العامة¹.

الفرع الثاني: علاقة الموظف العالي بالدولة علاقة تنظيمية

الانتقادات التي وجهت للنظرية العقدية كان لها الأثر البالغ على آراء الفقه والقضاء الإداريين في كل من مصر وفرنسا، حيث جعلتهم يغيرون آرائهم واعتبوا العلاقة هي علاقة قانونية تنظيمية وكان ذلك واضحا بشكل جلي في القضاء الإداري الفرنسي حيث تم التراجع عن آرائها و أحكامه السابقة في قضية الأنسة مینار و دوهان حيث أعتبر و بصريح العبارة أن العلاقة التي تربط الموظف العمومي مع الإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية².

المشرع الفرنسي على الرغم من عدم اعتباره الموظف العالي في مركز قانوني تنظيمي مثل الموظف العام، إلا أنه يعتبر الموظف العالي عون القيادة في حالة تعاقدية كما سبق أن أوضحنا ذلك، وفقا للقانون العام الذي يحدد بصفة منفردة وضع الموظف العالي بصفة عامة وقد أكمل هذا القانون بعدة مراسيم تنظيمية وقوانين أساسية خاصة بهذه الفئة .

¹ عبد وعلی طاهر، مراحل تطور النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة إيلزا للبحوث و الدراسات، المجلد 7، العدد 1، المركز الجامعي المقام للشيخ أمود بن مختار إيليزي، الجزائر، سنة 2022، ص 588 .

² محمد عبد الحميد أوزید، القانون الإداري، الطبعة 02 مطبعة العشرى، 2007، ص 196.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

أما المشرع الجزائري قد فرق في القانون العام للوظيفة العمومية بين طائفتين من الموظفين: الموظفين العامين والموظفين العالين فاعتبر الطائفة الأولى في مركز قانوني تنظيمي .

أما الطائفة الثانية فليس لأي منها صفة الموظف العام قبل تعيينه في الوظيفة العليا فهو لا يعد موظفا عاما ولا يعتبر في مركز قانوني تنظيمي، لكن أكد على أن الوظائف العليا هي قابلة للفصل لكن بعد صدور القانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978 وتطبيقا نصت المادة الخامسة منه على أن «العامل يوجد في مركز قانوني تنظيمي إزاء المؤسسة أو الإدارة المستخدمة» فالموظف السامي يوجد في علاقة قانونية وتنظيمية إتجاه الدولة فهو ليس أجيرا كغيره من الأجراء بالإضافة أن وظيفته ليست حرفة وإنما هي مرفقية مصلحية¹.

ويترتب على الفكرة اللائحية أو التنظيمية لعلاقة الموظف بالإدارة النتائج التالية:

- التعيين ينتج آثاره ابتداءا من توقيعه من طرف رئيس الجمهورية في شكل مرسوم ومن ثم وجب على الموظف الإلحاق بالوظيفة الجديدة ليصبح في شكل قيمة قانونية شرعية و هنا خلافا للقرارات الإدارية التي تكتسي القيمة القانونية الشرعية دون إلزامية نشرها.

أما بالنسبة للتعين في الوظائف العليا غير إنتخابية فيستلزم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية²، والسلطة التي لها صلاحية التعيين حرة في تحديد تاريخ النشر، فيمكن أن تسرع في نشره كما يمكن أن تتباطئ في ذلك .

¹ جميلة قودو، المرجع السابق ، ص57.

² كنعان نواف، المرجع السابق ، ص43.

- بما أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته من النصوص واللوائح القانونية فإن كل تعديل يطرأ على أحكام النصوص واللوائح يسري عليه سلبا وإيجابا دون أن يكون له الإحتجاج بفكرة الحق المكتسب وعلى هذا فإن الموظف يخضع للقوانين واللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بالنصوص القديمة التي عين في ظلها .

وبناء على هذه النظرية الجديدة المتمثلة في الوضعية اللائحية للموظف العام، فإن القوانين واللوائح التنظيمية فقط هي من تحدد النظام القانوني للوظيفة العامة وليس العقد أيا كانت طبيعته ولا حتى قرار التعيين، لذلك فإنه لا يجوز لطرفي العلاقة القانونية (الموظف والإدارة) الإتفاق بما يخالف ذلك النظام القانوني، أي الإتفاق على إستبعاد حكم من أحكام هذا النظام كالإتفاق مثلا على منح الموظف درجة أقل من المقررة لمؤهله، أو المرتب أقل من ذلك الذي حدده القانون، لأن كل ذلك مخالفا لمبدأ المشروعية¹.

كما أن المشرع عدل في هذا النظام القانوني بما يراه محققا لمصلحة المرافق العامة خدمة للصالح العام، ولو أدى ذلك إلى إلغاء وظيفته، أو زيادة حجم العمل على الموظف أو نقله في سبيل المصلحة العامة، دون أن يكون له الحق في الإحتجاج بأن له حقوق إكتسبها من القوانين التي كانت معمولاً بها وقت تعيينه².

إذ من حق السلطة المختصة إدخال ما تراه من تعديلات يتطلبها المرفق العام، طبعا مع مراعاة مبدأ المشروعية الشكلية، ومع عدم المساس بالمزايا المادية والأدبية التي يكون الموظف قد حصل عليها، لأن ذلك يدخل في نظام الوظيفة التي يشغلها وأن الموظف يكون بالنسبة لهذه الحقوق في مركز ذاتي شخصي ينبغي عدم المساس به .

¹ سالمى عبد السلام، المرجع السابق، ص48

² كنعان نواف، المرجع السابق، ص79.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

كما يترتب على إعتبار العلاقة بين الإدارة والموظف تنظيمية لائحية، أن صلة الموظف العام بالإدارة التي يعمل بها لا تنقضي بمجرد تقديمه لإستقالته، وإنما يجب لإقرار هذا الإنقطاع وحتى ينتج أثره يجب صدور قرار الإدارة بقبولها .

وعلى الموظف قبل ذلك الإستمرار في أداء مهامه والقيام بنشاطه إلى حين صدور موافقة الإدارة متمثلة في قرار قبول الإستقالة، وأي توقف منه عن مزولة مهامه، بدعوى تقديم الإستقالة يدخل في إطار الإمتناع عن القيام بواجباته ويكون مسؤولا عنه وفقا للقانون¹ ونشير في الأخير إلى أن هذه الفكرة المتمثلة في تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة بأنها غير عقدية وأن الموظف في مواجهة الإدارة، في مركز قانوني لائحي، كانت من صنع الفقه وتطبيق الفقهاء، وأن المشرع قد تلقاها وصاغها في أحكام تشريعية، ضمنها مختلف نصوص وقوانين الوظيفة العامة .

وقد أخذ المشرع بالعلاقة التنظيمية اللائحية صراحة في المادة 06 من قانون الوظيفة العامة رقم 133/66 التي تنص على أن "يكون الموظف إتجاه الإدارة في وضعية قانونية تنظيمية" وأكدت المادة 07² من الأمر 03/06 على هذا الإتجاه و أن يكون الموظف إتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية³ .

ويعرف الدكتور عمار عوابدي علاقة موظف الدولة بالوظيفة العمومية كما يلي :
«تقرر أن حقيقة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة هي علاقة قانونية لائحية

¹سوداني نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد15، العدد 01، جامعة 20 أوت1955 ، سكيكدة، الجزائر، 2022/04/27، ص999.

²المادة07 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

³محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، رسالة دكتورة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2015/2016 ، ص54،55.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

تنظيمية، بحيث يعتبر الموظف العام في مواجهة الإدارة في مركز عام يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من نصوص القوانين و اللوائح المنظمة للوظيفة العامة»¹

حيث نص المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، في الفقرة الثانية من نص المادة 05 بأنه: «يكون الموظف حينئذ في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة»، و بين المشرع كذلك في الأمر رقم 03/06 الحالي، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال نص المادة رقم 07 المذكور أعلاه.²

وقد لاحظ مصطفى الشريف أنه إذا كان هذا النص يعد ترجمة للمادة الخامسة من القانون العام الفرنسي للوظيفة العمومية، فإن المشرع الجزائري لم يفعل ذلك عن تقليد وإنما عن مجهود، وذلك أنه تبنى هذه الفكرة بناء على ما توصل إليه من تجارب الماضي الاستعماري ومن المرحلة التي سبقت صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

عبر المشرع عن أسباب الأخذ بالمفهوم التنظيمي اللائحي بقوله: أن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية التي وقع عليها الإختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة وذلك لضمان إستمرار الوظيفة، وهذه القاعدة إن كانت توفر للموظفين ضمانات إستقرار فهي تشكل نظاما صالحا لفرض الصرامة داخل الإدارة و إنشاء طرق ملائمة لتنمية الإختصاصات والشعور بالمسؤولية الفردية و الجماعية ويمكن أن تكون الإدارة فعالة³.

¹ عبدو علي طاهر، المرجع السابق، ص 589.

² فاروق خلف، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة الوادي، العدد 2، جانفي 2011، ص 94.

³ عبدو علي طاهر، المرجع السابق، ص 590.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر

وهو ما تبنيه في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 في المادة الثانية حيث نصت على ما يلي: "يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة، في إطار تأسيسي قانوني تحت السلطة التي عين لديها، وفي حدود الاختصاصات المحددة له".
وقد تبني المشرع الجزائري هذه الفكرة إلى يومنا هذا¹

¹مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار الهومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص61،60.

الفصل الثاني:

الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

الفصل الثاني : الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

تعتبر الوظيفة العليا إحدى الوظائف التي يكون فيها التعيين وإنهاء المهام وفق معايير وشروط استند إليها المشرع الجزائري، حيث أن الموظف العالي تعينه السلطة المختصة وفق سلطتها التقديرية، ويتم ذلك بصدور مرسوم التعيين في الوظائف العليا من أجل القيام بمهامه، فيستفيد من حقوق لأجل ضمان حمايته وفي المقابل عليه التزامات ومسؤوليات منوط بها، ويتم إنهاء مهام الموظف بنفس الطريق التي تم تعيينه بها بناء على أسباب حددها القانون .

وفي هذا الفصل سنتطرق بالدراسة إلى التعيين في الوظائف العليا لدولة (المبحث الأول)، والآثار المترتبة عن التعيين وآليات الإنهاء في الوظائف العليا (المبحث الثاني).

المبحث الأول: التعيين في الوظائف العليا

يعد التعيين عمل إجرائي وشكلي يحدد المركز القانوني للموظف السامي وتقوم به السلطة الإدارية المختصة قانونا بالتعيين بعد توفر الشروط القانونية، والتعيين في الوظائف لدولة لا يخول لغير الموظفين، وتخضع عملية التعيين وإنهاء المهام في الوظائف العليا للدولة لأسس وضوابط قانونية محددة، بعضها منصوص عليها بالدستور والبعض الآخر في التنظيم أما التشريع فإنه يكتفي بإحالة عمليه تنظيمها السلطة المؤهلة ويجعلها رهن تقديرها، كما ورد ذلك صراحة في المادة 16 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي في أحكام الوظيفة العمومية.¹

حيث سنتناول في هذا البحث شروط التعيين في الوظيفة العليا (المطلب الأول)، ثم طرق وآليات التعيين في الوظائف العليا في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: شروط التعيين في الوظائف العليا

انطلاقا من أحكام المادة 21² من المرسوم التنفيذي رقم 90 / 226 المؤرخ في 1990/7/25 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 08 / 141 المؤرخ في 11 / 5 / 2008 ،جريدة الرسمية العدد 24 مؤرخ في 2000/05/11 نجد أن المشرع قد عالج التعيين في الوظائف العليا للدولة³ ضمن الشروط العامة وأخرى خاصة، وسنقسم هذا المطلب إلى فرعين، سنتطرق في (الفرع الأول) إلى

¹ شبري عزيزة، يعيش تمام شوقي، مركز الوالي في النظام الجزائري بين المركزية واللامركزية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 31، سنة 2013، ص116.

² المادة 21 من م ت 90-226، المرجع السابق.

³ علي بلداني، تقلد الوظائف العليا والمسؤوليات السياسية في الدولة بين المساواة والجنسية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 1، جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس، الجزائر، سنة 2017، ص 15 .

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

الشروط العامة للتعين في الوظائف العليا، أما (الفرع الثاني) الشروط الخاصة للتعين في الوظائف العليا.

الفرع الأول: الشروط العامة للتعين في الوظائف العليا

يستوفي المرشح لهذه الوظيفة على الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية وذلك كما هو محدد في التشريع والتنظيم الساري المفعول، أي كما نصت عليه المادة 31 من المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23-03-1985 وبعدها المادة 75 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 وهي نفسها ذات الشروط العامة مع إختلاف في الصياغة بالنسبة للفقرة 2 من المادة 31 والفقرة 3 من المادة 75 وحتى مع صدور قانون أساسي جديد للوظيفة العمومية لسنة 2006، يبقى المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25-07-1990 المذكور أعلاه ساري المفعول إلى يومنا هذا، وبالتالي فإن الشروط التي يجب أن تتوفر في كل مرشح لوظيفة عمومية تتحدد بما هو منصوص عليه في المادة 75 المذكور أعلاه¹ تتمثل فيما يلي :

أولاً: أن يكون جزائري الجنسية

يعتبر شرط الجنسية شرط تأخذ به جل الدول على غرار الجزائر تطبيقاً لمبدأ الدولة الوطنية التي تسند كل نشاط ذو طابع عمومي لمواطنيها².

يعد شرط إكتساب جنسية جزائرية لأي مترشح لشغل وظيفة عليا من أهم الشروط

لأن شاغلي هذا النوع من المناصب وفق النظام المعمول به يمثلون سلطة الدولة وسيادتها

عبر مختلف إدارتها ومؤسساتها المركزية واللامركزية، وهذا ما نستنبطه من المادة 67

¹مقداد ربيعة، المرجع السابق، ص 141.

²هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 131.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

من الدستور الحالي (يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، بإستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين).¹

وطبقا لأحكام الأمر رقم 133/66 المتعلق بالوظيفة العمومية تشترط القوانين والأنظمة الوظيفية ومنها نظام الوظيفة العمومية الجزائري في من يترشح لتولي الوظائف العامة أن يكون متمتعا بجنسية الدولة، لأن أبناء الدولة أولى من غيرهم في الاستفادة من مزايا الوظائف العامة، ولأنهم يجب أن يكون لا محلة إخلاصا وولاء لدولتهم من الأجانب، ولأن مبدأ المساواة للإلتحاق بهذه الوظائف مرتبط بشرط جوهري وهو الحصول على جنسية الدولة حتى ولو كانت مكتسبة بالأقدمية وهذا ما استقر عليه المشرع الجزائري في المادة 25² من الأمر 133/66 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة حيث نصت على: (يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية إذا لم تكن له الجنسية الجزائرية منذ عامين على الأقل مع الإحتفاظ بالأحكام المنصوص عليها في المادة 75)³.

ولم يشترط أن تكون الجنسية أصلية أو مكتسبة فقط يكفي أن يثبت الجنسية الجزائرية كما تحتفظ كل دولة كقاعدة عامة، بوظائفها للمواطنين وحدهم دون غيرهم من الأجانب، وهذا من أجل تأمين سلامة وأمن البلاد.

فقد أصر المشرع الجزائري من خلال هذا الأمر على توفر الجنسية، ولو كانت مكتسبة بالأقدمية لتولي الوظائف بجميع أشكالها، كتعبير صريح منه على منع الأجانب من تقلد الوظائف العليا.⁴

¹التعديل دستوري 2020 المادة 67، ج ر، عدد 82، المؤرخة في 2020/12/13.

²المادة 25 من الأمر 133/66، المرجع السابق.

³علي بلمداني، المرجع السابق، ص16.

⁴علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهومة للطباعة والنشر، عين ميله، الجزائر، سنة 2012، ص218.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

وقد ورد شرط الجنسية في المادة¹75 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة، حيث جاء فيها (لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية : أن يكون جزائري الجنسية).

إذن فقد أخذ المشرع الجزائري بشرط الجنسية في التوظيف تطبيقا لمبدأ الدولة الوطنية التي تستند كل نشاط ذو طابع عمومي إلى مواطنيها، وما يلاحظ أن المشرع لم يشدد بإشترط الجنسية الأصلية في التوظيف وهذا يعود إلى أهداف الإدارة والمصلحة العامة حيث هناك بعض الوظائف يشغلها الأجانب مثل قطاع التعليم العالي نجد فيه أساتذة من عدة جنسيات. وإن لم يشترط الأمر 03 /06 على متقليد الوظائف العليا فقط، بل هو شرط مهم للإستمرار فيها، إلا أن التعيين في مثل هذه المناصب يقتصر فقط على مواطني الدولة الجزائرية ممن تتوفر فيهم الكفاءة والمهارة العلمية ووحدة الجنسية الجزائرية دون غيرها².

ثانيا: أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية

يعد حق تولي وظيفة أو منصب في الدولة من بين أهم الحقوق المدنية التي يتمتع بها المواطن، لكن هذه الحقوق قد تسلب نظير إقتراف شخص لجناية أو بعض الجرح في الحالات المنصوص عليها قانونا³، وهي تلك الحقوق التي يتمتع بها الشخص الطبيعي كحق الإنتخاب وحق الترشح وحق تولي الوظائف العامة، كما أن التمتع بها هو حالة طبيعية يتمتع بها كل مواطن ما لم يصدر في حقه حكم قضائي يقضي بحرمانه منها، وقد نص قانون العقوبات على الحالات التي يفقد بسببها بعض الأشخاص التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وهذا ما نص عليه قانون العقوبات في مادته 9 و 9 مكرر 1 كعقوبة تكميلية، وقد جاء في البند 1 من المادة

¹المادة 75 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

²ضيايف عبد القادر، الفاسي فاطمة الزهراء، شرط الجنسية في تولي الوظائف العليا بالجزائر، المرجع السابق، ص 326.

³مولود ديدان، المرجع السابق، ص 78.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

9 مكرر 1 من قانون العقوبات: "العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة".

ويتم التأكد من تمتع الشخص بحقوقه المدنية من خلال شهادة السوابق العدلية التي تصدر من المحكمة¹

ثالثا: شرط عدم تضمن شهادة السوابق القضائية لملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها

يقتضي هذا الشرط أن لا يكون قد سبق الحكم على المترشح في جناية أو جريمة مخلة بالشرف وهذا معناه أن يكون حسن السيرة والأخلاق، وهي ألفاظ مرنة غير دقيقة ولم يحدد المشرع معيار لأجل تحديدها فعبارة: (ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها غير كافية وغير دقيقة، ويعرف أنس قاسم شرط حسن السيرة والأخلاق : مجموع من الصفات يتمتع بها الفرد وتظهر خلال تعامله اليومي مع بقية الأفراد داخل المجتمع حيث يصبح موضع الثقة.

والمستوى المطلوب لحسن السيرة والأخلاق للشخص لا يمكن تحديده بطريقة جامدة لكل الوظائف لأن ذلك يتفاوت ويختلف تبعا لنوع الوظيفة وخطورتها، فالإدارة لا يمكن أن تتساهل بالنسبة لهذا الشرط، وتشدد فيه بالنسبة لمن يتقلد الوظائف التربوية والقضائية والعليا، أي أن لا يكون قد صدر ضد المرشح للوظيفة أحكام جنائية تمس الشرف والأمانة ويثبت هذا الشرط بصحيفة السوابق العدلية، وإن كانت قد صدرت ضده أحكام سابقة فله أن يثبت رد الاعتبار².

رابعا: أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية

يخص هذا الشرط الذكور فقط دون الإناث فتشترط القوانين الخاصة بالتوظيف

¹ عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في الإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة قسنطينة، 2011، ص 23.

² جميلة قودو، المرجع السابق، ص 72.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

على المترشح للوظيفة العمومية أن يبين مركزه وذلك طبقا للقانون الذي يحكم الخدمة الوطنية رقم 06/14 المؤرخ في 09 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية¹.

فعلى المواطن أن يبين هل أدى هذه الخدمة أم هو معفي منها، أو لم يلتحق بعد،

ويعتبر هذا الشرط مظهرا من مظاهر المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة².

واستنادا إلى الطابع الإجباري فقد نص المشرع في المادة 8 من الأمر 103/74 "كل مواطن لم يثبت مسبقا وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية لا يجوز إنتخابه ولا يمكن له الحصول على وظيفة في الإدارات المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها وفي القطاع المسير ذاتيا، وكذا في المؤسسات والمقاولات والهيئات الخاصة "معنى هذا حرمان الشخص الذي تكون وضعيته إزاء الخدمة الوطنية غير محددة بأوراق ثبوتية تبين تسريحه أو إعفائه منها وفق القانون³.

خامسا: أن تتوفر فيه شروط السن القانونية والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة المراد الإلتحاق بها

وبالنسبة لشرط السن فقد حدد الأمر رقم 03/06 في المادة 78 السن الأدنى للإلتحاق بوظيفة عمومية حيث نصت على أنه: "تحدد السن الدنيا للإلتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشرة (18) سنة كاملة"⁴.

أما شرط القدرة البدنية والذهنية فيثبتها المترشح من خلال شهادة طبية، والهدف من هذا الشرط هو التأكد من عدم وجود مرض بدني أو ذهني يمنع المترشح من أداء وظيفته على أكمل وجه عند توليه المنصب، والإعاقة البدنية قد لا تمنع من الإلتحاق ببعض الوظائف حيث

¹ أعمار بوضياف، المرجع السابق، ص 97.

² مولود ديدان، المرجع السابق، ص 79.

³ جميلة قودو، المرجع نفسه، ص 73.

⁴ مزوزيه عبد القادر، المرجع السابق، ص 8.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

نصت المادة 24 من القانون رقم 09/02 الصادر في 08 مايو 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم على أنه: "لا يجوز إقصاء أي مترشح بسبب إعاقته من مسابقة أو إختبار أو امتحان مهني يتيح الإلتحاق بوظيفة عمومية أو غيرها إذا أقرت اللجنة المنصوص عليها في المادة 18 أعلاه عدم تنافي إعاقته مع هذه الوظيفة العمومية، أما فيما يخص شرط المؤهلات، فعلى المترشح للإلتحاق بوظيفة عمومية أن يثبت التأهيل بتقديم شهادات تثبت مستواه¹.

الفرع الثاني: الشروط الخاصة للتعين في الوظائف العليا

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المشار إليه سابقا فإن شروط التعيين في الوظائف العليا للدولة قد نصت عليها المادة 21² ضمن الفصل الثالث بعنوان التعيين حيث ورد في هذه الفقرة الأولى منها أنه "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة".

كما حددت الفقرة الثانية من المادة نفسها، بصفة خاصة إلزامية توفر المرشح لهذه الوظيفة على الشروط التالية:³

- أن يستوفي الشروط العامة للإلتحاق بوظيفة عمومية، على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، وهو الشرط الذي فصلنا فيه عند تطرقنا للشروط العامة للتعين في الوظائف العليا للدولة⁴.
- أن يثبت تكويننا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا له.

¹مولود ديدان، المرجع السابق، ص 80.

²المادة 21 م ت رقم 226/90، المرجع السابق.

³ربيعة مقداد، المرجع السابق، ص 141.

⁴بوظبة مراد، المرجع السابق، ص 37.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

- أن يكون قد مارس العمل مدة خمس (05) سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو المؤسسات والهيئات العمومية.

وبالتالي يمكن أن نلخص إلى أن الشروط الخاصة للتعيين في الوظائف العليا للدولة وتتنحصر في شرطين أساسيين هما : الكفاءة والنزاهة، وفيما يلي تفصيل كل شرط على حدة.

أولا: شرط الكفاءة

لا يوجد تعريف قانوني لمفهوم الكفاءة في النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر، وإنما يتم إثباتها من خلال مؤشرات نظم التعيين والأساليب المتبعة في الإنتقاء والتوظيف عند الإلتحاق بالوظيفة العمومية، وطبقا لهذا التعريف تركز تقارير الكفاية كمعيار لتقييم أداء الموظف تقييما موضوعيا، ويتم وفق إجراءات معينة¹.

فقد حرص المشرع الجزائري على ضرورة أن يتوفر في هذا المترشح على الخصوص عنصرين مهمين يعتمد عليها كمؤشرين للدلالة على مدى كفاءة وصلاحيه لشغل مثل هذه المناصب القيادية لأحدهما شرط التكوين العالي أو مستوى من التأهيل مساوية وثانيهما شرط الأقدمية².

1- شرط التكوين العالي أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك

المقصود بها أنه يشترط في المرشح لشغل هذه الوظيفة أن يكون من بين المتحصلين على شهادات الدراسات العليا أو تأهيل مساويا لذلك³.
فعلى الموظف المترشح للوظيفة العليا أن يثبت تكويننا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك فالتكوين العالي هو تلك الشهادات التي تساوي شهادة الليسانس أو أعلى منها، غير أن المشرع الجزائري لم يذكر نوع التكوين العالي ما إذا كان علميا أو تقنيا .

¹ نجاة بن ديدة، تقارير الكفاية في قواعد الوظيفة العامة الجزائرية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد39، سنة2006، ص9.

² جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص98.

³ رببعة مقداد، المرجع السابق، ص218.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

أما إثبات مستوى من التأهيل مساويا للتكوين العالي فيقصد به الخبرة دون اشتراط مستوى معادل للتكوين العالي، أي اختيار الموظفين للتعين في الوظائف العليا من بين الذين ينتمون إلى السلك أدنى من السلك المناسب للشهادات العليا¹.

وتتمثل الخبرة في هذا المقام، في تراكم مجموعة من التجارب المهنية والمهارات الفنية التي اكتسبها الموظف طيلة مساره المهني من خلال ممارسته لوظائف ومسؤوليات متنوعة، ومعالجته لمشاكل مختلفة طيلة مساره المهني.

2- شرط الأقدمية

أن يكون المترشح لشغل وظيفة عليا قد مارس العمل لمدة خمس (05) سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية، وبالرغم من اشتراط المشرع لمدة خمس سنوات على الأقل من العمل في المؤسسات أو الإدارات العمومية إلا أنه لم يحدد الرتبة التي يثبت فيها الموظف تلك الأقدمية، بل تركها مطلقة بدون أي قيد مما جعل السلطة التقديرية للجهة المخولة صلاحية التعيين في الوظائف العليا للدولة سيدة في عملية الإنتقاء والاختيار.

وعلى هذا الأساس فإن شرط الأقدمية اللازم لشغل وظيفة عليا للدولة، إضافة إلى شرط التكوين العالي، ينبغي أن يتناسب مع أهمية وخطورة منصب الوظيفة العليا للدولة، حتى يتم تدعيم تأطير قطاع الوظيفة العمومية لموظفين ذو كفاءة عالية، يساهمون في تطوير وقيام إدارة جزائرية فعالة محايدة وقادرة للاستجابة لمتطلبات التحولات الاقتصادية والاجتماعية وضمان خدمات عمومية ذات نوعية للمستفيدين من المرافق العامة².

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 218.

² جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 100، 102.

ثانيا: شرط النزاهة

عرفت النزاهة في قاموس "لاروس" هي (الإخلاص والصدق والأمانة)، فمن الزاوية التاريخية اعتبرت النزاهة في بادئ الأمر قاعدة أدبية ثم أصبحت النصوص القانونية تؤكد عليها كشرط خاص، إذ أنه من المنطقي والضروري أن يتحلى الموظف وخاصة شاغل المنصب العالي بالأمانة والإخلاص والنزاهة في تأدية المهام وتنفيذ الأهداف العامة للدولة¹. والهدف من هذا الشرط هو ضمان حد أدنى من استقامة السيرة وحسن السلوك، ليتمكن شاغل الوظيفة العليا من أداء مهمته وتمثيل السلطات العليا على النحو المرضي. ويتمثل هذا الشرط في عدم التغيب عن العمل والقيام به، وأن يؤدي شاغل المنصب العالي عمله ملتزما، بما هو واجب عليه كالالتزام به عن قناعة وطواعية وما فيه خير الآخرين، والامتناع عن إتيان عمل من شأنه إلحاق الأذى والضرر بهم². تتمثل عدم النزاهة في اختلاس أموال الدولة والرشوة والنفوذ باستغلال الوظيفة وهذه الأفعال يعاقب عليها القانون، فقد تعرض مرتكبها لعقوبات تأديبية من الدرجة الرابعة، دون المساس بالمتابعات الجزائية³.

المطلب الثاني : التعيين في الوظائف العليا

تخضع عملية التعيين في الوظائف العليا للدولة، لأسس وضوابط قانونية محددة بعضها منصوص عليها في الدستور والبعض الآخر في التنظيم، أما التشريع فإنه يكتفي بإحالة عملية تنظيمها إلى السلطة المؤهلة ويجعلها رهن تقديرها، كما ولد ذلك صراحة بإحالة في أحكام

¹ بلال البرغوثي، عزمي الشعبي، النزاهة والشفافية والمساءلة، كولاج الفني، فلسطين، سنة 2016، ص53.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 295.

³ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص103.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

المادة 16 من الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹.

ولدراسة كيفية التعيين في الوظائف العليا سنتطرق في المطلب الأول إلى فرعين، الفرع الأول ندرس التعيين بمقتضى مرسوم أما الفرع الثاني ندرس التعيين بقرار.

الفرع الأول: التعيين بمقتضى مرسوم

التعيين في الوظائف العليا للدولة يتم بمرسوم رئاسي أو تنفيذي، والمرسوم الرئاسي هو تلك الإرادة الصادرة عن رئيس الجمهورية في حدود صلاحياته الدستورية تترجم على أرض الواقع بشكلية معينة، أما المرسوم التنفيذي فمصدره رئيس الحكومة أو الوزير الأول في حدود الصلاحيات الممنوحة له².

ويخضع التعيين في الوظيفة العليا، إلى رئيس الجمهورية كما تخضع لرئيس الحكومة في حدود التشريع الجاري به العمل وهو كما يلي :

أولا : صلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية

تطبيقا لدستور 1996 المعدل والمتمم، ومن أجل تقاضي التداخل في مجال سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، صدر مرسوم رئاسي رقم 90 / 39 المؤرخ في 02 فيفري 2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ومن مميزات هذا المرسوم أنه يحدد الوظائف العليا التي تخضع للتعيين من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، كما حدد طريقة التعيين في هذه المناصب³.

¹ جندل عبد الغني، المرجع نفسه، ص73.

² بن أحمد علي، المرجع السابق، ص82.

³ م ر رقم 39/20 المؤرخ في 02 فيفري 2020، يتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد76.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

نص الدستور على أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني، وهذا بناء على ما نصت عليه المادة 91 من التعديل الدستوري 2020، هذه الصلاحيات قد تضمنتها كل الدساتير التي عرفتها الجزائر انطلاقاً من دستور 1963 وصولاً إلى دستور 1996، كما أن هذه الصلاحيات منحها المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية وتعتبر تعزيزاً لمركزه في المؤسسة العسكرية¹.

ويعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في المهام والتعيينات والوظائف والمناصب ويمكن تصنيف هذه التعيينات إلى طائفتين:

طائفة الأولى تتمثل في التعيينات التي يختص بها رئيس الجمهورية بعد استشارة رئيس الحكومة كتعيين محافظ البنك المركزي، وقضاة السلك القضائي، ومجلس المحاسبة والمديرين لمصالح الأمن الوطني خارج إطار مجلس الوزراء، فبالنسبة للطائفة الأولى لرئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية مطلقة في تعيين من يرى فيهم القدرة على تحمل هذه المسؤوليات.

أما بالنسبة للطائفة الثانية يصدر رئيس الجمهورية مرسوم التعيين في مجلس الوزراء بمشاركة الوزير الأول باعتباره عضواً في هذا المجلس غير أن تدخل الوزير الأول في هذه التعيينات يبقى رهينة السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لكونه يت رأس مجلس الوزراء وهذه تعيينات تخص الوظائف التالية: الولاة، المدير العام للوظيفة العمومية، المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات، مدير الخزينة والأملاك الوطنية، مدراء الجامعات، المدير المركزي

¹ عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، طبعة الأولى، مكتبة الوفاء، الإسكندرية، 2009، ص 49.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

للجمارك القائمين بإدارة صناديق المساهمة ورئيسهم، فالغرض من إستشارة الحكومة هو ارتباط هذه الوظائف بتنفيذ البرنامج الحكومي على المستوى الإداري والاقتصادي والاجتماعي¹.

إن مركز رئيس الجمهورية يخول له صلاحية التعيين في الوظائف والمناصب العليا، أي أن اختصاص التعيين حصري لرئيس الجمهورية إذ لا يجوز لأن يفوض غيره للقيام به، فتعيين الموظفين هو توليتهم الوظائف بقرارات تصدر من السلطة المختصة حيث يختلف صاحب هذه السلطة باختلاف مراتب الموظفين المراد تعيينهم².

كما أن لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في مجال السياسة الخارجية والعلاقات الدولية للبلاد، كونه هو الذي يقرر السياسة الخارجية للأمم وبوجودها ويشرف على تنفيذها³.

ويعين سفراء رئيس الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم كما اعترف التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 93 منه لرئيس الجمهورية بصلاحيته تفويض بعض صلاحياته للوزير الأول، أو لرئيس الحكومة حسب الحالة فالتفويض مستبعد من أهم صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التعيين⁴.

ثانيا: الصلاحيات التنفيذية للوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا)

تطبيقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 39/90 المؤرخ في فيفري 2020 فإن رئيس الوزراء يعين في الوظائف الخارجية عن اختصاص رئيس الجمهورية، بمقتضى المراسيم التنفيذية، أي الوظائف التي لا تخضع لتعيين رئيس الجمهورية تخضع لتعيين رئيس الحكومة وقد تضمنت أحكام المادة 112 لفقرة 6 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نجد أن الوزير

¹ طيبي عيسى، مكانة الوزير الأول في الجزائر من خلال طبيعة سلطاته على ضوء التعديل الدستوري 2008، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، ص204.

² عز الدين بغدادى، المرجع نفسه، ص225.

³ المادة 91 من التعديل الدستوري 2020.

⁴ المادة 92 و93 من التعديل الدستوري 2020، المرسوم نفسه.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يملك سلطة التعيين في الوظائف المدنية التي لا تتدرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية، أو تلك التي يفوضها هذا الأخير¹.

وبالرغم من إسناد سلطة التعيين لرئيس الحكومة بمقتضى الدستور وليس بمقتضى تفويض رئاسي من رئيس الجمهورية، فيتضح من خلال ما سبق أن هناك طائفتين من الوظائف العليا في الدولة، يتولى رئيس الحكومة التعيين فيها بمقتضى مراسيم تنفيذية حيث يتم تعيين الطائفة الأولى بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة، وذلك بناء على اقتراح يقدمه الوزير المعني أو الوزراء المعنيين، ويخص ذلك وظائف الأمين العام، و مدير الديوان بالوزارة، مدير الإدارة المركزية للوزارة الأمين العام للولاية).

فأما بالنسبة لطائفة الثانية وتشمل التعيينات التي تتم بموجب مرسوم تنفيذي دون اشتراط موافقة الحكومة، ولكن بناء على اقتراح الوزير المعني أو الوزراء المعنيين، وتتمثل في الوظائف العليا ، غير تلك الموجودة ضمن الفئة الأولى بالإضافة، إلى الوظائف العليا للإدارة الإقليمية².

وهكذا على ضوء ما تقدم توصلنا إلى أن التعيينات في الوظائف العليا للدولة، تتم بموجب مرسوم رئاسي، أو بموجب مرسوم تنفيذي، يصدر عن الوزير الأول بعد استشاره رئيس الجمهورية دون تجاوز لصلاحياته، وأن هذا النمط من التعيينات إجراء إداري محض تعمل به بعض الدول وتتخذ بعضها الآخر أنماط أخرى كالقرار الرئاسي مثلا .

¹ منقور قويدر، تفويض الصلاحيات من رئيس الجمهورية إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري 2020، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة غليزان، الجزائر، سنة 2022، ص 955.

² جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 78.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

الفرع الثاني: التعيين بقرار

يأتي التعيين بمقتضى القرار في الدرجة الثانية بعد المرسوم الرئاسي والمرسوم التنفيذي وهو نمط من الأنماط الجاري بها العمل في الإدارات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة، والقرار بخلاف المرسوم يخضع لشكلية معينة تتمثل في العناصر التالية:

أ- تعيين الجهة الصادر فيها القرار.

ب- ذكر النصوص القانونية المؤسس عليها.

ج- الإشارة في صلب القرار للسلك الذي ينتمي إليه المترشح.

د- وجوب ذكر الجهة المقترحة للمترشح.

هـ- تعيين المنصب المقترح مع توضيح لطابع التعيين، اعني تكليف أو إنابة أو مدة محددة¹.

حيث تقوم السلطة الإدارية المختصة بالتعيين في نطاق اختصاصها كالوزير مثلا :

في حالة ما إذا كان منصب الوظيفة العليا شاغرا أو ثبت شغوره قانونيا لدى مصالحها بتعيين قائم بالأعمال، وذلك بصفة مؤقتة حتى يتكفل بضمان استمرار مهام الوظيفة بالأعمال الشاغرة تجسيدا لمبدأ استمرارية تسيير المرفق العام بانتظام واطراد، ويشترط فيه أن ينتسب وجوبا إلى الإطارات من موظفي القطاع المعني، غير انه و في خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر يحتسب ابتداء من تاريخ ثبوت الشغور، فان السلطة الإدارية المختصة بالتعيين ملزمة قانونا باقتراح تعيين موظف بصفة دائمة لشغل تلك الوظيفة العليا.

¹ بن أحمد علي، المرجع السابق، ص 84

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

ومن الناحية العملية فغالبا ما يتم اقتراح القائم بالأعمال من قبل وزير القطاع المعني لتعيينه بصفه دائمة في الوظيفة العليا¹، حيث يتم إرسال المشروع المقرر على مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية، ثم على المراقب المالي للتأشيرة عليه.

يمضي المقرر من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين، يرقم في سجل القرارات أو المقررات، ثم يتم إعداد مقرا لترتيب الذي يعرض على مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية للتأشيرة والمراقب المالي للتأشيرة، يكون تاريخ سريان ابتداء من تاريخ الإنابة وذلك في انتظار صدور المرسوم الرئاسي الخاص بالتعيين، تبلغ نسخة للمعني بالأمر ونسختين إلى المديرية الفرعية للميزانية أو مصلحة المحاسبة للتكفل المالي².

ويقصد بسريان مفعول مقرر التعيين بالنيابة، أن الذي تم تعيينه في الوظيفة العليا الشاغرة يباشر مهامه بتلك الوظيفة عن طريق النيابة وليس أصالة، وذلك ابتداء من تاريخ توقيع المقرر ولا يخوله القانون بتاتا التمتع بصفه شاغل الوظيفة العليا، ويفهم من خلال ذلك أن مقرر التعيين بالنيابة لا ينتج الآثار القانونية الممنوحة لشاغلي الوظائف العليا، فلا يمكن التمتع بالحقوق اللاصقة بالوظائف العليا، ولا يخضع للالتزامات المرتبطة بها، وإنما يرتب مقرر التعيين في وظيفة عليا بالنيابة بعض الآثار القانونية تتمثل في استفادة المعني بالتعيين من المرتب الشهري المعادل للمرتب المرتبط بالوظيفة العليا الذي عين فيها بالنيابة، إلا إذا كان المرتب الذي يتقاضاه في منصبه الأصلي أعلى من ذلك، ففي مثل هذه الحالة يحتفظ براتب الأصلي تبعا لرتبته الأصلية، لأنه يمثل الأفضل له، ونذكر على سبيل المثال القضاة، أساتذة الجامعات برتبة أساتذة التعليم العالي .

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 83

² كمال زمر، مرشد تطبيقي لتسيير المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية، دار بلقيس للنشر، طبعة 2014، الجزائر، ص 177، 178.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

وتعتبر فترة السنة كافية لإعطاء الفرصة للوزير المختص لتقييم هذا الشخص من حيث الكفاءة والنزهة والالتزام، كما تتيح الفرصة الكافية لسلطات المختصة بالقيام التحريات عن هذا الموظف لتتمكن من أن تقرر إما بتعيينه أو إنهاء مهامه¹.

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 84 .

المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن التعيين و آليات الإنهاء في الوظائف العليا

يترتب على التعيين مجموعة من الآثار القانونية المتمثلة بالعديد من الحقوق بغرض حمايته وتمكنه من أداء مهامه على أحسن وأكمل وجه، وفي مقابل ذلك يكون على عاتقه مجموعة من الواجبات التي يجب عليه احترامها و التقيد بها .

ومن البديهي أن الوظائف العليا مؤقتة تنتهي بإرادة السلطة التي لها حق التعيين فيها بناءا على أسباب حددها القانون، أو وفقا لسلطتها التقديرية، على إعتبار أن التعيين في هذه الوظائف هو إمتياز و ليس حق للموظف .

وسوف نوضح ما سبق بالتفصيل خلال مطلبين، (المطلب الأول) يتضمن حقوق وواجبات الوظائف العليا، أما (المطلب الثاني) سنتطرق إلى طرق وآليات الإنهاء في الوظائف العليا.

المطلب الأول: حقوق وواجبات الوظائف العليا

نقسم الدراسة في هذا المطلب إلى فرعين الأول نتناول فيه الحقوق والثاني نتناول فيه الواجبات في ظل القانون النافذ حاليا، المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم مع التعرض للقوانين التي سبقت صدوره كلما دعت الحاجة إلى ذلك .

الفرع الأول: حقوق أصحاب المناصب القيادية

أضفى المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 90-226 حقوق أصحاب الوظائف العليا

في الدولة تتمثل في التالي:¹

أولا : الراتب الشهري و التبعات المرتبطة بالوظائف العليا

يعد الراتب الشهري الذي يتماشى والمهام المسندة إليه مع كل التبعات المرتبطة

بالوظائف من أهم الحقوق، وفي ذلك اعتمد سلما للأجور بمفهوم المادة 05² من

المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي

تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.³

والحقيقة أن المشرع حرص منع أصحاب هذه الوظائف كل الحقوق المرتبطة بالراتب

كتعويض الخبرة المهنية والزيادة في الرقم الإستدلالي الناتجة عن الأقدمية بعنوان الوظيفة

العليا، في كل سنتين عمل بهذه الصفة ويتم ذلك مباشرة وبقوة القانون بمقتضى مقررات

تصدرها الجهة الإدارية المكلفة بتسيير الموارد البشرية تحال إلى تأشيرة المراقبة المالية.

ولقد جاء المرسوم الرئاسي رقم 307/07 لتعديل النصوص القانونية التطبيقية المرسوم

التنفيذي رقم 58/85 ولاسيما المرسوم التنفيذي رقم 228/80 المؤرخ في 25 جويلية 1990

الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة

المعدل والمتمم وليس لوضع نظام جديد يقطع الصلة بما كان معمول به⁴.

فانصب التعديل على جدول الشبكة الإستدلالية وكذا نظام التعويضات من حيث نسبة

تعويض الخبرة و حدودها كما يلي:

¹ موسى بودهان، المرجع السابق، ص 263.

² المادة 05 من م ت رقم 90-226، المرجع السابق.

³ ابن أحمد علي، المرجع السابق، ص 85.

⁴ رشيد حبان، المرجع السابق، ص 118.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

عملا بأحكام المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 305/07 يصنف الموظفين والأعوان الذين يمارسون وظائف عليا في الشبكة الإستدلالية المتكونة من سبعة أصناف على المستوى العمودي أ-ب-ج-د-ه-و-ز.

تقابلها تصنيف لكل صنف قسمين ما عدا الصنف " ز " الذي يحتوي على قسم وحيد: ولكل صنف رقم إستدلالي أساسي محدد بالرقم 2900 الموافق للقسم الأول من الصنف " أ "، ويرتفع بنسبة 150 نقطة لكل قسم ليصل إلى الرقم الأقصى 4700 في القسم الوحيد للصنف " ز " تكافئ ترتيب الموظف في الصنف و القسم المعين فيه.

إنتهج من الناحية الشكلية نفس العدد للدرجات المثمنة للأقدمية وهو 12 وهو ما يناسب 24 سنة عمل في وظيفة عليا، ألحقت بكل درجة نقطة إستدلالية في شكل أفقي للجدول فنقطة الدرجة الأولى من الصنف " أ " القسم الأول تقدر نسبة تطور لكل سنتين ب 05% من الرقم الإستدلالي الرئيسي، وهو ما يعادل 2.5% لكل سنة من العمل في الوظيفة العليا مما يعطينا 3045 نقطة إجمالية لتنتهي في الدرجة الثانية عشر والأخيرة بقيمة إجمالية 4640 نقطة أي بنسبة 60% من الزيادة من الأجر الأساسي¹.

فلحساب مرتب صاحب الوظيفة العليا نتبع طريقتين هما :

الطريقة الأولى: وهي الحالة التي يختار فيها الموظف الاحتفاظ بالمرتب برتبته الأصلية فيستفيد بتعويض التمثيل الممنوح للوظيفة العليا، التي يشغلها فنتبع نفس الطريقة التي تطبق في رتبته الأصلية أي بمعنى أنه يستفيد من مرتب ناتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لرتبته زائد الرقم الاستدلالي للدرجة في قيمة الرقم الاستدلالي وهي 45 درجة².

¹ بلعيد عبد الله، المرجع السابق، ص 168.

² بلعيد عبد الله، المرجع نفسه، ص 11.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

ويضاف إلى النتيجة المتحصل عليها قيمة تعويض التمثيل المحدد حسب تصنيف المعني في الوظيفة العليا وليس في رتبته الأصلية والنسبة المعتمدة تتراوح بين 40% و 55% من المرتب المتحصل عليه من التصنيف في الوظيفة العليا.

الطريقة الثانية: يستند على مرتب الوظيفة العليا في الدولة يضرب الرقم المقابل للدرجة الذي يمثل مجموع الرقم الاستدلالي الأساسي لصنف، وقسم ترتيب الوظيفة العليا ويضاف إليها الرقم الاستدلالي للدرجة المقابلة لأقدمية الموظف السامي في قيمة النقطة الاستدلالية التي حددت ب 19 دج بموجب مرسوم 90-228، مع إضافة مبلغ تعويض التمثيل وفقا للنسبة المحددة. تجد الإشارة إلى أن قيمة النقطة الاستدلالية قد حددت بتسعة عشر 19 دج بموجب المرسوم الرئاسي رقم 439/2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 وهي القيمة المعمول بها قبل 2007 في معظم الأسلاك التي أصبحت 45 دج، وهي تختلف عن القيمة النقدية الخاصة بالموظفين¹.

ثانيا: الحق في الترقية

وهي حق أقره المشرع في المادة 38² من الأمر رقم 03/06 تحت تسمية " الحق في تحسين المستوى والترقية في الرتبة "، ويرتبط مفهوم الترقية عموما بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني، وهو تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية³، وفقا لمناهج ملائمة غالبا ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو في الرتب أو إلى منح امتيازات مرتبطة بالمراد ودية وتحسين الأداء، وهو المفهوم الذي إستقر عليه المشرع الجزائري في المادتين 97 و 98 من قانون الوظيفة العمومية رقم 03/06.

¹هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 264.

²المادة 38 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

³مولود ديدان، المرجع السابق، ص 49 .

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

فالترقية هي الأداة القانونية للتدرج الوظيفي للموظف في مساره الوظيفي، والترقية نوعان هما الترقية في الدرجة، والترقية في الرتبة .

أ- الترقية في الدرجة:

تتمثل في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة وتترتب عنه زيادة في الراتب فقط، وهذا ما تضمنته المادة 106 من الأمر رقم 03/06 " تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"، وبالتالي فهي تتم باستمرار حسب ثلاثة وتائر المدة الدنيا، والمدة الوسطى، والمدة القصوى¹.

ب- الترقية في الرتبة :

تتمثل في تقدم الموظف وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة ما جاءت به المادة 107² من الأمر رقم 03/06 تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة. ونفس المادة حددت كيفيات الانتقال من رتبة إلى رتبة أخرى وهي على النحو التالي :

على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، أو عن طريق إمتحان مهني أو على سبيل الإختبار، أو عن طريق التكوين المخصص، والترقية تمثل من أهم الدعائم التي يقوم عليها نظام الوظيفة، فهي تحفز الموظف على العمل وتأمله في التقدم، إذ تجمع بين المزايا المادية والمعنوية، فيرتفع

¹ ضيف عبد القادر، موانع الترقية في الوظائف العليا في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الرابع،

المجلد الثاني، جامعة باجي مختار عنابة، ص 506 .

² المادة 107 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

الموظف في السلم الإداري، نتيجة تقلده لوظيفة أعلى من وظيفته ويترتب عليها في أغلب الأحيان زيادة في راتبه، وهي الإدارة تمثل وسيلة لبلوغ غاية إيجاد خدمة مستقرة، وخلق جهاز قادر على إيصال أفضل الخدمات للمواطنين، وذلك عن طريق اختيار¹ أفضل العناصر وأكثرها كفاءة لشغل الوظائف العامة، بما يحقق مبدأ وضع الشخص المناسب في مكانه المناسب من الجهاز الإداري بغية تحقيق الارتفاع بمستوى الكفاءة الوظيفية، والترقية بوصفها وسيلة الإدارة في الترتيب تخلق بين العاملين جوا من التنافس يدعمهم إلى بذل المزيد من الجهد في العمل أملا في الترقى في الوظائف العليا، غير أن الترقية في هذا النوع من الوظائف مقيدة بجملة من الشروط، وقد لا تتم أصلا في حالة وجود مجموعة من الموانع العامة والعوائق الخاصة التي تحول دون ذلك، وهذه الموانع قد تتجسد نتيجة متابعة قضائية أو في حالة عدم توفر بعض الشروط كعدم توفر الأقدمية، وأيضا في حالة نقل الموظف أو إحالته على الاستيداع².

ثالثا-الحق في الاستفادة من عطة خاصة

تعتبر العطلة الخاصة أحد الحلول التي تصورتها الإدارة لتسوية وضعية الممارس لوظيفة عليا عندما تنتهي مهامه فيها بمبادرة منها. وتخول هذه العطلة لشاغلي الوظائف العليا في الدولة دون غيرهم من الموظفين، لأنها غير منصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وإنما تقررت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، و ينتفع بهذه العطلة الخاصة شاغلي الوظيفة العليا الذي أنهيت مهامه فيها بمبادرة من السلطة العليا³، وفقا للشروط الآتية:

¹ ابن مزوزيه عبد القادر، دليل الموظف الجزائري مرشد الموظف الجديد، منتديات ملتقى الموظف الجزائري، 2017، ص13.

² ضياف عبد القادر، موانع الترقية في الوظائف العليا في الجزائر، المرجع السابق، ص509.

³ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 180.

أ- عدم قابلية المعني بالأمر للإحالة على التقاعد :

حيث إذا تضمن القرار الفردي لإنهاء المهام أن شاغل الوظيفة العليا سيحال على التقاعد فإنه يوضع فوراً في تلك الوضعية، من دون أن يستفيد من العطلة الخاصة لأن الإحالة على التقاعد تعتبر ختاماً للمسار المهني بصفة نهائية في الوظيفة العمومية، فلا يحتاج عندئذ لفترة ترقية لإعادة تكليفه بوظيفة أخرى .

ب- أن لا يكون إنهاء المهام راجع إلى ارتكاب شاغل الوظيفة العليا لخطأ أثناءها:

فإذا أنهيت مهامه بسبب خطأ ارتكبه، فإنه لا ينتفع بالعطلة الخاصة، وإنما يعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائداً على العدد المطلوب، وهذا الإجراء يعد كعقوبة تأديبية من قبل السلطة المخولة لصلاحيات التعيين، تمنعه من التمتع بامتيازات هذه العطلة¹.

ج- إستكمال مدة السنة التي يقضيها في إنتظار صدور قرار تعين آخر لصالحه:

فإذا تضمن القرار الفردي لإنهاء المهام أن شاغل الوظيفة العليا مدعو لشغل وظيفة عليا أخرى، ولم يصدر لصالحه قرار بتعيينه فيها خلال مدة لا تتجاوز سنة واحدة، فإنه يحق له الاستفادة من العطلة الخاصة.

د- بسبب إلغاء الوظيفة العليا أو إلغاء الهيكل الإداري :

فإذا كان إنهاء المهام حاصلًا بسبب إلغاء الوظيفة العليا التي كان يشغلها المعني بالأمر أو أنه ألغي الهيكل الإداري الذي كان يعمل فيه، فإنه وبعد استكمال له لمدة سنة من تاريخ إنهاء مهامه ولم يحظ بتعيين آخر في وظيفة عليا، فله أن ينتفع عندئذ بالعطلة الخاصة.

وإثر وضع شاغل الوظيفة العليا في عطلة خاصة وفقاً للشروط المذكورة أعلاه، فإن ذلك ينتج آثار قانونية، تتمثل في بقاء تقاضي شاغل الوظيفة العليا طوال العطلة الخاصة راتبه الأخير المرتبط بوظيفته العليا التي يشغلها مدة شهرين عن كل سنة قضاها فيها، بدون أن تتجاوز هذه

¹ ربعة مقدار، المرجع السابق، ص 149.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

المدة سنة واحدة، فإذا كان قد اشتغل مثلا مدة خمس سنوات خدمة فعلية في وظيفة عليا، فإنه ينتفع بعشرة أشهر كعطلة خاصة، أما إذا اشتغل مدة ثمان سنوات خدمة فعلية في وظيفة عليا فإنه لا يستفيد إلا من اثني عشر شهرا كعطلة خاصة، ولا يمكنه الاستفادة من ستة عشر شهرا مادامت حدود العطلة الخاصة لا تتجاوز سنة واحدة¹.

وخلال فترة العطلة الخاصة التي لا يمكن أن تتجاوز سنة والتي تحتسب على أساس شهرين كل سنة من الخدمة الفعلية بعنوان الوظيفة العليا، يتقاضى المعني راتبه كاملا بما في ذلك حقه في الترقية بعنوان الوظيفة العليا، والترقية في الرتبة الأصلية وهو ما جاءت به المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25/07/1990 كما يبقى شاغل الوظيفة العليا طوال العطلة الخاصة تحت تصرف الدولة، ولا يحق له أن يمارس نشاطا خاص يدر ربحا ماعدا الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية، كما يمكن لهذا العامل المتواجد في عطلة خاصة القيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث وفقا للتنظيم المعمول.

غير أنه قبل إنتهاء العطلة الخاصة، يمكن التعيين مجددا في نفس الوظيفة أو وظيفة عليا أخرى، كما يمكن التعيين حتى بعد إنتهاء مدة هذه العطلة الخاصة و إعادة الإدماج في الرتبة الأصلية، فالتنظيم الساري المفعول لا يمنع ذلك و المعمول به هي الواقع في هذا المجال، يؤكد ذلك².

رابعا : الحماية بسبب ممارسة الوظيفة العليا

يستفيد الموظف العالي أثناء تأدية مهامه من حماية خاصة تتخذ بمظهرين هما :

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص170.

² رببعة مقداد، المرجع السابق، ص151، 150.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

أ- الحماية الإدارية:

وفق ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 أن سلطة التعيين ملزمة باتخاذ كل التدبير الأمنية التي من شأنها حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة على غرار ما هو مقنن لكل موظفي الدولة بالأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والذي يعيننا في دراستنا هذه ما أقره المشرع لأصحاب الوظائف القيادية.¹

وتتمثل في الحماية من التهديدات و الإهانات والشتم و القذف و الاعتداءات مهما كان نوعها سواء يتعرض لها بسبب ممارسة مهامه أو بمناسبةها.

وحيثما نتحدث عن الدولة، نعني بذلك الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف السامي

وهي السلطة التي لها صلاحيات التعيين والإنهاء من الوظيفة العليا أو المنصب العالي.²

تحل الدولة محل العامل في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات المذكورة أعلاه وطلب أي تعويض لازم، كما يمكن أن تقيم الدولة دعوى مباشرة عند الحاجة، عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي.³

ب- الحماية القضائية:

تتمثل في الحماية من التجاوزات والتهديدات أو أي إعتداء كان لفظيا عن طريق السب والشتم و التهديد أو جسديا كالضرب، وذلك بالتأسيس كطرف مدني أمام الجهات القضائية المختصة، كما يجب عليها بموجب هذا التأسيس أن تضمن له تعويضا لفائدته جبرا لما لحقه من ضرر، فقد نصت المادة 08⁴ من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم

¹ ابن أحمد علي، المرجع السابق، ص 86.

² مولود ديدان، المرجع السابق، ص 27.

³ موسى بودهان، المرجع السابق، ص 265.

⁴ المادة 08 من م ت رقم 90-226، المرجع السابق.

141-08 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 24 بتاريخ 5 جمادى الأولى عام 1429 الموافق ل 11 مايو سنة 2008، نصت على أنه: « إذا تعرض عامل يمارس وظيفة عليا 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 شخصيا يقتضي فصله عن ممارسة مهامه ».¹

الفرع الثاني: واجبات أصحاب المناصب القيادية

يلتزم شاغل الوظيفة العليا بمجموعة من الأعباء والالتزامات الوظيفية التي يتعين عليه القيام بها إيجاباً، بانتظام وكفاية وعلى أحسن وجه وفقاً لما تقرره القوانين والتنظيمات، وإلا تعرض للعقوبات التأديبية والمدنية والجزائية إذا اقتضى الأمر ذلك، حيث أقر المشرع الجزائري خلال المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الصادر بتاريخ 25 جويلية 1990 للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة لصيقة بالمرفق تارة وبالشخص نفسه تارة أخرى وبالمهمة أو الوظيفة العليا الموكلة له.

أولاً : الالتزامات الواجبة إزاء المرفق

إن شغل وظيفة عليا للدولة، يقتضي من صاحبها الالتزام بالواجبات التي تتصل بكيفية أداء مهامه، فهو ليس حراً في أداء عمله بالطريقة التي يرى أنها أكثر ملائمة، بل يتعين عليه الانصياع لما هو مأمور القيام به في إطار القوانين و اللوائح التي يتكون من مجموعها المركز النظام الذي يشغله، ويمكن تكييف الواجبات الوظيفية المفروضة على شاغلي الوظائف العليا

¹ موسى بودهان، المرجع السابق، ص 266.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

عموما بالزيادة أو النقصان، وفق مقتضيات مهام تلك الوظائف، وضمانا لحسن سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها¹، وتتمثل هذه الواجبات في:

- واجب التفرغ للعمل الوظيفي .
- الخضوع للسلطة السلمية.

- السهر على حسن سير الهيكل الإداري المسؤول عنه.

أ- واجب التفرغ للعمل الوظيفي :

يجب على الموظف أداء مهامه بأمانة و إخلاص و استمرارية وقد نصت أحكام المادة 25 من الدستور واجب الموظف بعدم التحيز، ونصت عليه أحكام المادة 41 من القانون رقم 03/06 كمل يلي: «يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز»، فالنزاهة مطلوبة في الموظف العام أي الإلتزام بكافة المستلزمات الوظيفية والإلتصاف بسلوك وأخلاق حسنة وعدم الخضوع إلا للقانون ولما يمليه ضميره.

وتعني به إحترام الشرعية بصفة عامة وعدم التحيز في التعامل مع حقوق المواطنين خاصة، حتى لا يتم الإخلال بالتوازن الواجب توفره بينهم أمام الخدمات العمومية وذلك حماية لحسن سير المرفق².

فعلاوة على كون الإلتزام بالقيام بالخدمة يعد إلتزاما قانونيا، يتمثل أساسا في ضرورة الإضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه أو المشغول بصفة شخصية (فعليا) وفي الوقت الرسمي و المكان المحددين له، فإنه لا يجوز له التتصل عن أي جزء من مسؤولياته إلا عن طريق التفويض المرخص به قانونا.

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 176 .

² مولود ديدان، المرجع السابق، ص 54.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

ولقد نصت جميع النصوص القانونية على هذا الإلتزام الذي أضحي مبدأ من مبادئ الوظيفة العمومية، كونه يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وتحقيق الأمن العام والسير الحسن، للمرافق العمومية¹.

وتقيد شاغل الوظيفة العليا بأداء وظيفته يقتضي منه بالضرورة تكريس جل وقته لها، أي أنه بالمقابل يحضر عليه ممارسة أي نشاط آخر مأجور، ولوفي غير أوقات العمل الرسمية إلا إذا خول القانون ذلك صراحة وهو ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المعدل والمتمم، ويستثني من هذا المحظر ممارسة النشاطات العلمية أو الأدبية أو الفنية، لكن بإمكان السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين فرض ضوابط على تلك النشاطات المستثناة، كأن يمنع شاغل الوظيفة العليا من إضافة بيانات وظيفته ورتبته إلى ذكر إسمه إلى الأعمال الإنتاجية المرتبطة بتلك النشاطات، من دون أخذ رخصة قبلية و صريحة من السلطة العليا التي يخضع لها تبيح له ذلك².

ب- الخضوع للسلطة السلمية :

إن هذا الواجب هو الذي يمثل الجزء الذي يضمن للسلطة الرئاسية فاعليتها، سواء ظهرت هذه السلطة في صورة رقابة رئاسية أو في صورة إصدار أوامر تنظيمية لازمة لحسن سير العمل والمفروض أن السلطة الرئاسية في مظاهرها المختلفة، إنما يمارسها رؤساء لهم الأقدمية في الخدمة مما يجعلهم أكثر إدراكا للعمل وحاجاته، فضلا عن كون الرئيس هو المسؤول أولا وأخيرا عن سير العمل في الوحدة التي يتأسسها، وإلتزام المرؤوس بالطاعة لا يكون إلا لرؤسائه

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 178.

² جندل عبد الغني، المرجع نفسه، ص 177.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

التابعين للمصلحة التي يعمل فيها إلا لمصلحة أخرى، وتقصيره في الطاعة الواجبة للرؤساء يعرضه للعقوبة التأديبية، لأنه يعد إخلالاً بأحد الإلتزامات الوظيفية.¹

وبالنسبة لشاغلي الوظيفة العليا للدولة، فإن لهم الدورين معاً، فهم يعتبرون رؤساء بالنسبة للموظفين الأدنى منهم درجة وبالتالي لهم حق الطاعة، كما يعتبرون رؤوسين بالنسبة للسلطة السلمية التي ينتمون إليها، والتي تملك بيدها سلطة التعيين والفصل من تلك الوظائف . وفي هذه الحالة فهم مطالبون بواجب الطاعة والخضوع لسلطتهم السلمية التابعين لها وكذا السهر على إحترام وتنفيذ التوجيهات والتعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتمي إليها، وهذا ما تضمنته المادة 02 في فقرتها 03 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم.²

ج- السهر على حسن سير الهيكل الإداري المسؤول عنه :

إن ممارسة وظيفة عليا في الدولة تقتضي غالباً التواجد على رأس هيكل إداري عام قصد تسييره والإشراف عليه، وبالتالي يجب على شاغل الوظيفة العليا حينئذ تنشيط عمل هذا الجهاز أو الهيكل الإداري الذي يرأسه، من خلال إضطاعه بالعمليات التي تضمن حسن سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها، هذه العمليات تتمثل أساساً في وظيفة القيام بعملية التخطيط الإداري، ووظيفة القيام بعملية التنظيم الإداري، ووظيفة القيام بعملية التنسيق الإداري، ووظيفة القيام بالرقابة الإدارية، فالقيام بهذه الوظائف يساهم في ضمان وتجسيد أهداف المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية و الإجتماعية.³

¹مولود ديدان، المرجع السابق، ص 63 .

²جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 179.

³جندل عبد الغني، المرجع نفسه، ص 181.

ثانيا :الواجبات المرتبطة بإحترام قواعد أخلاقية المهنة

لا تختلف الوظيفة العمومية عن غيرها من النشاطات المهنية في هذا الميدان فبحكم طبيعة الوظائف التي يمارسونها بإسم الدولة ولحسابها فإن الموظفين مطالبون بإحترام أخلاقيات مهنية متنوعة المصادر والمضمون.¹

ويقصد بقواعد أخلاقيات المهنة هي مجموعة القواعد التي تحدد الواجبات المهنية، أي تحدد السلوك الذي يجب على الموظف إلتزامه في ممارسته لإعمال مهنته، وهذا ما يجعل المشرع الجزائري يهتم بسن جملة من الواجبات التي تحكم المسار المهني للموظفين الذين يمارسون وظائف عليا، وكذا تضبط سلوكياتهم أثناء و بمناسبة ممارستهم لوظائفهم، وذلك من خلال عرض جملة من القواعد الأخلاقية و القيم المرتبطة بالمهنة، بهدف أخلقة العمل الإداري في الوظيفة العمومية.²

أ-الإلتزام بالنزاهة و الحياد :

النزاهة شرط أساسي يجب توفره في الموظف العام بصفة عامة وشاغل الوظيفة العليا على وجه الخصوص، فواجب النزاهة ليس خاصا بالموظفين إلا أنه يكتسي بعدا مميزا لكل من يحمل مسؤولية تسيير شؤون الغير، فكل إخلال بهذا الواجب يمس بمصداقية المرفق العام ويحول دون فعالية كل الأعمال التي تستهدف الرفع من المردودية.³

نصت أحكام المادة 41 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، على أنه "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيز".

¹ هشام خرفي، المرجع السابق، ص 280.

² جندل عبد الغني، المرجع نفسه، ص 182.

³ هشام خرفي، المرجع نفسه ، ص 281.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

إن الهدف المتوخى من هذا الإلتزام هو فرض حدود على حرية الرأي السياسي والديني للموظفين قصد ضمان حياد الإدارة، لأن عدم التحيز يفترض ضرورة تحلي الموظف عند أدائه لمهامه بالنزاهة و الحياد، أي تجرده من كل المؤثرات الخارجية و الأحكام المسبقة.¹

ب- واجب كتمان أسرار المهنة:

مما لا شك فيه أن السر المهني مرتبط إرتباطا وثيقا بالمهام التي يباشرها صاحبها، خاصة منها المناصب القيادية بوجه عام، فلكل وظيفة عليا أسرارها المهنية التي يفرض القانون كتمانها حتى بعد إنتهاء المهام بصفة كاملة و انقطاع علاقة العمل بمبادرة شخصية أو بمبادرة السلطة المخول لها حق التعيين.

وجاء في المادة 16² من المرسوم التنفيذي 226/90 نصت على أنه: "يجب على العامل الذي يكشف، ولو بعد إنتهاء مهامه الوقائع أو المحررات أو المعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني والتي أطلع عليها خلال ممارسة مهامه أو بمناسبةها ومن المعلوم أن قاعدة الإلتزام بالسر المهني، قاعدة عامة لكل موظف في خدمة الدولة، خاضع للقانون الأساسي للوظيفة العمومية أو غير خاص 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 التحفظ³.

وجاء في المادة 48⁴ من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على أنه: "يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة

¹رشيد حباني، المرجع السابق، ص 109.

²المادة 16 من م ت 226/90، المرجع السابق.

³بن أحمد علي، المرجع السابق، ص 90، 91.

⁴المادة 48 من الأمر 06/03، المرجع السابق .

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من جانب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة".¹

إذن فالموظف ملزم بالمحافظة على أسرار مهنته، والإمتناع عن كل ما يؤدي عن قصد أو غير قصد إلى النيل من المصالح المادية والمعنوية للمؤسسة أو الهيئة التي يشغل فيها، وعليه احترام سمعة الوظيفة أو المنصب المشغول بمراعاة واجب التحفظ، ويشكل إفشاء وحتى محاولة إفشاء الأسرار المهنية خطأ مهنيا جسيما يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، كما يعتبر جريمة يعاقب عليها بالعقوبات المقررة في قانون العقوبات، وهذا كله من أجل حماية المصلحة العامة.²

ج-الإلتزام بواجب الولاء :

إن إلتزام الموظف بالولاء للدولة ينحدر مباشرة من إلتزام الدولة بتوفير العمل لمواطنيها وتفضيلهم على الأجانب في الوظائف العامة .

وقد يظهر للوهلة الأولى وجود تطابق بين واجب الخضوع للسلطة السلمية وبين واجب الولاء، غير أن الأمر على خلاف ذلك، إذ أن واجب الولاء يعتبر أكثر شمولية من واجب الخضوع للسلطة السلمية، إذ أن هذا الأخير ينظر إليه من وجهة نظر إدارية قانونية بحتة، بينما ينظر لواجب الولاء من وجهة نظر سياسية أكثر منها وظيفية ، بحيث يكون مجبرا من ولي وظيفة عليا في إطار نظام سياسي سائد، التوجه للحكومة القائمة و أن يساند برنامجها السياسي المسطر.³

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بإلتزام الموظف بالولاء للدولة فنجد أن المشرع أولى اهتماما بهذا الواجب منذ صدور أول قانون جزائري ينظم الوظيفة العمومية وهو القانون

¹ هشام خرفي، المرجع نفسه، ص 289.

² مولود ديدان، المرجع السابق، ص 60 .

³ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 187.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

رقم 66-133 في المادة 20 منه التي تنص على أنه "يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها، فهو ملزم بالتحفظ ولا سيما يجب عليه أن يمتنع عن كل عمل، ولو خارجا عن خدمته، يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة به¹.

حيث نجد الأمر رقم 06-03 نفس المنوال الذي سارت عليه القوانين السابقة غير أنه نشأ في ظل النظام الجديد في الدولة، لذا نقول أن المشرع فرض على الموظف إحترام سلطة الدولة بصفته عوناً للدولة وأن يسهر على فرض إحترامها من قبل الغير وهو مطالب بالولاء لها².

د- واجب التحفظ :

يعتبر من أهم الإلتزامات التي شددت عليها كل التشريعات في العالم الإلتزام التحفظي وهو في حقيقة الأمر إلتزام ينصهر فيه الإلتزام بكتمان السر المهني والإلتزام بالاحترام في الوظيفة وأثناء أدائها وبمناسبتها في كل الأحوال، والإلتزام بجملة العمل على تجنب كل مايسئ للوظيفة ومن ورائها المصلحة العامة للوطن، والملفت للانتباه أن المشرع وإن لم يقيد الواجب التحفظي بنص قانوني فإنه شدد على هذا الإلتزام ضمنا تحت عنوان كتمان السر المهني بالنسبة لسائر موظفي الدولة خاصة منهم الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة³.

ثالثا: الواجبات التي تتبعه خارج وظيفته

إن شغل وظيفة عليا في الدولة وعلى مستويات عالية في هياكلها الإدارية يجعل صاحبها على اتصال وثيق بالأسرار المهنية التي يتعرف عليها خلال أداء مهامه أو بمناسبات مختلفة ولذلك من أجل الحفاظ على مصالح الدولة فإن الإلتزامات التي يتمتع بها لا تقتصر فقط

¹ رشيد حباني، المرجع السابق، ص 107.

² رشيد حباني، المرجع نفسه، ص 108.

³ بن أحمد علي، المرجع السابق، ص 92.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

على ما يتعلق بمهامه الرسمية، بل يمتد أيضا لتأثير حياته الشخصية بشروط وضوابط مزاولته لهذه الوظيفة¹.

أ- الواجبات المفروضة عليه كإمتداد الوظيفة :

و تتمثل هذه الواجبات فيما يلي:

1- البقاء قيد إشارة الإدارة التي يمارس فيها مهامه :

وهذا الإلتزام وحب بمقتضى أحكام المادة 10² من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المعدل و المتمم، والتي تنص على أنه: "يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه .

والوضع رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه معناه التفرغ الكامل لتلك المهام بحيث يمنع عليه ممارسة أي نشاط مأجور آخر يؤدي دون ريب إلى الحيلولة دون القيام بواجبه على الوجه المطلوب، عدى ما تعلق بالإنتاج العلمي أو الإداري أو الفني وكذا مهام التدريس كالتعليم أو التكوين أو البحث العلمي بوجه عام³.

2- المحافظة على كرامة الوظيفة :

من أجل إعطاء الاحترام والرغبة للشخص الذي ينوب عليه الموظف في النشاط إلا وهي الدولة التي يجب أن تتمتع بمكانة عالية وجب على الموظف الإلتزام بالمحافظة على أخلاقيات و كرامة الوظيفة، ويبدأ إحترام الموظف لوظيفته من هندامه الخارجي، "حسن الهندام ونظافته، الحديث مع الآخرين، الحياة الخاصة بعد العمل، علاقاته مع من يليق بمكانته

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 194.

² المادة 10 من م ت رقم 90-226، المرجع السابق.

³ بن أحمد علي، المرجع السابق، ص 89 .

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

وإرتياده للأماكن المحترمة" وفي هذا الصدد نصت المادة 42¹ من الأمر رقم 03-06 على "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".

3-إلتزام الموظف بالتفرغ الكلي لوظيفته :

ما يعني عدم الجمع بين الوظائف وهذا تقاديا لتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة وقد نصت المادة 47² من الأمر 03-06 على: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه...". إلا أن المشرع سمح بالجمع بين الوظائف في بعض الحالات كممارسة مهام التكوين والتعليم، وكذلك إنتاج الأعمال العلمية و الأدبية³.

كما نصت على ذلك المادة 03 من الفقرة 03 منها من المرسوم التنفيذي رقم

90-226 السالف الذكر، على أن: "كما يجب أن يتفرغ للمهمة المسندة إليه وأن يضطلع بالواجبات الملقاة على عاتقه بمنتهى المسؤولية في إطار الإحترام الصارم للتشريع والتنظيم الجاري لهما العمل".

أكد المشرع الجزائري على الإلتزام بهذه القاعدة بشأن محتلي الوظائف العليا في الدولة، حيث يمنعون من مزاوله أعمال معينة أو الجمع بين أعمال خاصة ووظائفهم إذا كان ذلك يتعارض مع القوانين⁴.

ب-الواجبات الواردة كقيد على حرياتهم :

نظر لعظم المسؤوليات الملقاة على عاتقهم، وباعتبارهم الأداة الأولى للسلطة العليا لتنفيذ

¹المادة 42 من الأمر رقم 03-06، المرجع السابق.

²المادة 47 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

³بن مزوزيه عبد القادر، المرجع السابق، ص 16.

⁴جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 196.

سياستها وترجمة توجهاتها إلى تدابير تطبيقية، فإن حياة شاغلي الوظائف العليا للدولة الخاصة وحياتهم العامة سواء الفردية مهما كانت أم جماعية لاسيما تلك المقررة دستوريا للمواطنين، هي محل تقييد، طبقا لأحكام نظامهم القانوني الخاص بهم، وتتمثل فيما يلي :

1- القيود التي تحد من حرياتهم الفردية :

حيث تتأثر الحياة الشخصية لشاغل الوظيفة العليا في الدولة بطبيعة ونوع المهام التي يمارسها باسم الدولة، مما يؤدي إلى تقييد بعض حقوقهم الأساسية بموجب القيود القانونية، وذلك من أجل الحفاظ على المصلحة العامة و المصالح العليا للأمة وفيما يلي ذكر لأهم القيود القانونية التي تحد من حرياتهم الفردية:¹

- التماس رخصة للتنقل من لدن السلطة السلمية.

- يجب على كل عامل يمارس وظيفة عليا أن يصرح لسلطته السلمية بأي نشاط مهني تقوم به زوجته، وإذا كان عمل الزوجة يتنافى و طبيعة المسؤوليات المسندة إلى المعني ومستواها يتعين على السلطة المختصة أن تتخذ التدابير الكفيلة بحماية مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية ، وذلك طبقا لأحكام المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 08-141.

كما يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يخبر سلطته السلمية كتابيا، بعقد زواجه قبل ثلاثة أشهر من إقامة حفل الزواج المذكور، ويمكن للسلطة السلمية أن تتخذ خلال هذه المدة، عند الإقتضاء جميع التدابير الكفيلة بالمحافظة على فائدة المصلحة.

- عدم الترشح للانتخابات المحلية و التشريعية ولمدة سنة².

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 198.

² موسى بودهان، المرجع السابق، ص 267.

2- القيود التي تحد من ممارسة حياتهم الجماعية :

بناء على القيود التي تم وضعها على حقوقهم الفردية كما تم ذكرها سابقا، يتعرض شاغلوا الوظائف العليا في الدولة لبعض القيود القانونية عند ممارسته حقوقهم الجماعية وتتمثل فيما يلي:

- الترخيص المسبق لأجل الانخراط في جمعية أجنبية .
- الغموض فيما يتعلق بممارسة الحق النقابي .
- المنع من اللجوء إلى الإضراب.¹

المطلب الثاني : طرق وآليات الإنهاء في الوظائف العليا

علمنا فيما مضى أن الوظائف العليا في الدولة مهام مؤقتة، صلاحيات التعيين فيها والإنهاء منها امتياز بيد السلطة العليا توكله لمن تشاء، ولها حق إنهاء لأي سبب تراه يتلاءم وقناعتها دون اخذ رأي الطرف الثاني.

وحسب الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، نجد المادة 216 منه حددت أسباب وحالات انتهاء خدمة الموظف العام العالي، وانطلاقا من هذه المادة يمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، سنتطرق في (الفرع الأول) إلى أسباب الإنهاء في الوظائف العليا، أما (الفرع الثاني) حالات الإنهاء في الوظائف العليا.

الفرع الأول : أسباب الإنهاء في الوظائف العليا

لقد تضمنت أحكام المادة 216 من الأمر رقم 06-03 أسباب إنهاء الخدمة أو بعبارة أخرى أسباب إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف العالي بالإدارة²، حيث يمكن تصنيفها إلى أسباب عامة وأسباب خاصة.

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 200.

² مولود ديدان، المرجع السابق، ص 160.

أولاً : الأسباب العامة لإنهاء

من الأسباب العامة لإنهاء المهام بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين الآتي:

أ- إذا دعي المعني لشغل وظيفة عليا أخرى ففي هذه الحالة تنتهي مهامه ويخلى المنصب المالي و يعلن شغوره استعدادا للتعين فيه مرة أخرى.

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

ج- إذا ما إستغنت السلطة صاحبة صلاحيات التعيين عن خدماته وأعيد إدماجه في منصبه الأصلي الذي يشغله قبل التعيين في الوظيفة العليا¹.

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

هـ- إذا ما ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه، وذلك ما تضمنت أحكام المادة 32² من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 نصت على أنه: "إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه، فإنه يحتفظ بمرتبته مدة سنة، ثم يوضع بعدها، في حالة عطلة خاصة كما تنص عليه المادة 30 أعلاه، وينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل³.

ثانياً : الأسباب الخاصة لإنهاء.

نرى في تقديرنا أن الأسباب الخاصة التي تنهي الوظائف العليا تنقسم إلى قسمين إحداهما طبيعي والأخر بمبادرة صاحب الوظيفة العليا نفسه.

¹ ابن أحمد علي، المرجع السابق، ص92 .

² المادة 32 من م ت رقم 90-226، المرجع السابق.

³ موسى بودهان، المرجع السابق، ص272.

أ- الأسباب الطبيعية:

بغض النظر عند فقدان شرط الجنسية وفقدان الحقوق المدنية، والتي تنجم عنها بصفة تلقائية فقدان صفة الموظف، وكنتيجة حتمية لذلك فقدان صفة شاغل الوظيفة العليا للدولة، فإن المشرع الجزائري قد اعتبر أن كل من الوفاة والإحالة على التقاعد باعتبارهما عاملين طبيعيين يؤديان إلى الانقطاع النهائي عن الوظيفة العمومية، كما خصهما بتدابير قانونية مختلفة. وفيما يلي سنتطرق لأحكام القانونية التي نظمت إنهاء مهام شاغل الوظيفة العليا للدولة بسبب الوفاة والإحالة على التقاعد.

1 - إنهاء مهام شاغلي الوظيفة العليا بسبب الوفاة

تعتبر الوفاة من الحالات التي ينتج عنها الإنهاء التام للخدمة والذي يؤدي بدوره إلى فقدان صفة الموظف كلية.

- لذا فإن شاغل الوظيفة العليا يؤدي حتما إلى انتهاء مهامه بحكم القانون وبشكل طبيعي دون أي دخل لإرادته أو إرادة السلطة العامة في الدولة، وقد نصت المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السابق الذكر، على أن يشتمل القرار الفردي الذي يتضمن إنهاء المهام من الوظيفة العليا في الدولة على البيانات المعللة لكيفية إنهاء المهام، والتي من بينها (إذا كان إنهاء المهام بسبب وفاة المعني).

ويجب أن يثبت الوفاة بدليل رسمي نظرا لآثار القانونية التي تترتب عليها، فلا يكفي إذن لإثبات واقعة الوفاة سماع خبر الوفاة من الإذاعة أو قراءته في الصحف¹

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

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 129، 130.

ب- الأسباب الشخصية :

تتهي المهام بطلب من المعني نفسه لأي سبب كان، حتى للأسباب الشخصية المستترة التي يود الإحتفاظ بها لنفسه¹

1- الاستقالة:

يعتبر مستقila الموظف الذي يعلن عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية، والاستقالة وإن هي وسيلة قانونية لإنهاء المهام وحق معترف به للموظف طبقا لأحكام المادة 217 من الأمر 06-03 المؤرخ 15 يونيو 2006 فان آثارها تبقى مرهونة بقبول السلطة التي تملك حق التعيين وهي من هذه الزاوية تختلف عن التسريح إثر ترك المنصب².

- شروط ممارسة الحق في طلب الاستقالة:

لقد اعترف المشرع الجزائري بحق الموظف بصفة عامة في إنهاء علاقته بالإدارة عن طريق تقديم استقالته، إلا انه ضبط ممارسة هذا الحق عن طريق فرض شروط قانونية يجب الالتزام بها، وعليه فان ثمة شرطان أساسيان يتوقف عليهما تحقيق الاستقالة بصفة نهائية هما:

- طلب الاستقالة من ممارسة الوظيفة العليا التي عين فيها

- قبول هذا الطلب من قبل السلطة المخولة صلاحية التعيين.

- طلب الاستقالة :

قد يبادر شاغل الوظيفة العليا إلى طلب إنهاء مهامه من ممارسة الوظيفة التي عين فيها، وذلك تحت تأثير الظروف الخاصة تجعله غير قادر على مواصلة البذل والعطاء وتحمل ثقل المسؤوليات على مستويات عالية لدى الأجهزة الإدارية للدولة، والتي قد تؤثر سلبا

¹ بن أحمد علي، المرجع السابق، ص93.

² هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 216.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

على حياته الشخصية، كل ذلك يدفع بشاغل الوظيفة العليا إلى رفع مطلبه إلى السلطة المخولة صلاحية التعيين من أجل إنهاء مهامه من الوظيفة العليا التي تم تعيينه فيها¹، ويمكن إجمال ما تضمنته النصوص القانونية من شروط فيما يلي :

- يشترط في الاستقالة أن تتم بموجب طلب كتابي من الموظف بإرادته الصريحة في إنهاء علاقته الوظيفية التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية، إذ يرسل طلبه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري مع الاستمرار في أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى غاية صدور قرار عن السلطة المختصة في أجل أقصاه شهران ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، وفي حالة الضرورة القصوى تأجل الموافقة لمدة شهرين كأقصى حد ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، الإشارة في حالة قبول الاستقالة تصبح غير قابلة للرجوع فيها، وفي حالة انقضاء الآجال دون صدور قرار الموافقة عن السلطة المختصة تصبح الاستقالة فعلية².

وهذا الشرط ينطبق على جميع الموظفين سواء كانوا عامين أم شاغلي وظائف عليا في الدولة، وكل تتصل عن أداء الواجبات المهنية يؤدي إلى تعرض صاحبه لعقوبات تأديبية على أساس ترك ممارسة المهام الموكلة إليه وهو الالتزام المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 47 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وقد تصل هذه العقوبات إلى حد العزل في حالة التخلي عن المنصب³.

- قبول طلب الاستقالة :

لا يترتب أي أثر على طلب الاستقالة إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المختصة إن هذه القاعدة التي أقرتها المادة 220 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مرتبطة بصفة مباشرة بمبدأ استمرارية المرفق العام ومفادها أن الموظف الذي ينقطع عن العمل قبل

¹ جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 138.

² مولود دين، المرجع السابق، ص 161.

³ جندل عبد الغني، مرجع نفسه، ص 140.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

التاريخ الذي تحدده الإدارة يعرض نفسه للجزاء التأديبي طبقا للإجراءات المنصوص عليها في حالة ترك المنصب¹.

2-الإحالة على التقاعد:

لقد اعتبر المشرع التقاعد حقا من حقوق الموظف العام وذلك بموجب أحكام المادة 33 من الأمر 06-03 التي تنص على أنه: " للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به"².

يحال الموظف الذي بلغ حدا من السن في العمل إلى التقاعد قد نصت عليها المادة 33³ من الأمر 06-03 نظم ذلك كل من القانون 83/12 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتقاعد في الجريدة الرسمية 42 والأمر رقم 96/18 المؤرخ في 06/07/1996 المعدل والمتمم للقانون المذكور.

يستفيد من التقاعد الموظف الذي استوفى الشروط التاليتين:

أ- وصول 60 سنة للرجل على الأقل و 55 سنة للمرأة التي طلبت التقاعد.

ب- أن يكون قضي 15 سنة عملا.

- يمكن تقديم السن القانوني للتقاعد في الحالتين التاليتين :

- المرأة التي قامت بتربية طفل أو أكثر لمدة تسع سنوات تستفيد من تخفيض سنة عن كل طفل بما لا يتجاوز ثلاث سنوات.

¹هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص218.

²مولود ديدان، المرجع السابق، ص 160، 161.

³المادة 33 من الأمر 06-03، المرجع السابق .

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

– الأعوان الذين مارسوا وظائف ذات أضرار خاصة لا يخضعوا لشرط السن القانوني للموظف الذي فقد نهائيا القدرة على العمل¹.

الفرع الثاني: حالات الإنهاء في الوظائف العليا

بمجرد التعيين في الوظائف العليا، يحصن الموظف السامي مركزه القانوني ولا يمكن فصل الرابطة التي تربطه بالإدارة، إلا في الحدود التي تسمح بها القوانين المتعلقة بالإنهاء ويمكن تقسيم الإنهاء في الوظيفة العليا إلى حالتين حالة يتم الإنهاء فيها كليا و حالة يتم الإنهاء فيها مؤقتا.

أولا : الإنهاء كليا من المهام وأثاره:

أثرنا تسمية الإنهاء الكلي من المهام القيادية حتى نتمكن من وصف التوقيف التحفظي والإنهاء الكلي معناه انقطاع علاقة العمل بين طرفي العقد بالسلطة التي لها صلاحية التعيين والإطار الموكلة له المهمة، أكانت وظيفة عليا أو منصب عالي، بصفة نهائية لا يرجى من ورائها إعادة التعيين في تلك الوظيفة أو ذلك المنصب، كالإحالة على التقاعد مثلا أو بسبب ارتكاب خطأ أثناء ممارسة المهام أو بمناسبة إستلزم إتحاد مثل هذه التدابير أو بسبب الوفاة².

أ-الإحالة على التقاعد :

نظم المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة، وواجباتهم، حالة الإحالة على التقاعد من خلال المادة 30³ التي تنص على أنه

¹عامرة حسان، كتاب بيداغوجي في مقياس قانون الوظيفة العامة دراسة مقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، السنة الجامعية 2022، ص 44.

²بن أحمد علي، المرجع السابق، ص186.

³المادة 30 من م ت رقم 90-226 ، المرجع السابق.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

تسوى وضعية العامل الذي يمارس وظيفة عليا وأنهيت مهامه فيها بمبادرة من السلطة العليا، حسب الشروط الآتية :

- أن يحتفظ المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر تعيين آخر ولمدة لا تتجاوز سنة واحدة.

- يوضع العامل الذي يمارس وظيفة عليا المقبول للإحالة على التقاعد فورا في هذه الوضعية ويجب أن يتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من آخر مؤسسة أو إدارة عمومية للمعني في أجل أقصاه ستة أشهر ابتداء من تاريخ إنهاء المهام .

وفي انتظار إنهاء عمليات التصفية تدفع هيئة التقاعد المعنية تسبقا شهريا للمعني من معاشه يساوي 50% من مبلغ آخر راتب تقاضاه كما يستخلص من شهادة توقيف دفع الراتب، وتقوم هيئة التقاعد فور تصفية المعاش بالتسوية المحاسبية النهائية، إذ نص على أن المعني يعاد إدماجه في رتبته الأصلية طبقت عليه أحكام المادة 31 أدناه¹.

واشترطت الفقرة 4 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 والجدير بالذكر أن المشرع أوجب على آخر مؤسسة أو إدارة عمومية عمل عندها صاحب الوظيفة العليا المكلفة بإعداد ملف التقاعد أن تنتهي كامل الإجراءات في أجل أقصاه 6 أشهر ابتداء من تاريخ إنهاء المهام. وفي ذات الاتجاه، وحفاظا على كرامة الإطار الجزائري، وجعله يشعر بشيء من الاطمئنان والراحة النفسية، بعد مشوار طويل من الجهد والعمل يعد بأكثر من 30 سنة من العمل في خدمة الوطن، تقرر دفع نصف راتبه الشهري خلال عملية تصفية الملف من طرف

¹موسى بودهان، المرجع نفسه، ص 271، 272.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

الصندوق الوطني للتقاعد والمحددة بأجل أقصاه 6 أشهر على أن تتم التسوية النهائية فور التصفية الكاملة للملف¹.

ب- الخطأ أثناء ممارسة المهام:

الخطأ بسبب ممارسة الوظيفة العليا، كثيرا ما يكون سببا ينجز عنه إنهاء المهام فورا دون الإعفاء من العقوبات التأديبية أو المتابعات الجزائية حسب الخطأ وخطورته وهو الأمر الذي عالجته المادة 31² من المرسوم المذكور أعلاه والتي جاء فيها ما نصه: "إذا أنهيت مهام عامل يمارس وظيفة عليا بسبب خطأ ارتكبه أعيد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائد على العدد المطلوب، دون المساس عند الإقتضاء بالعقوبات التأديبية أو الجزائية التي ينص عليها التشريع الجاري به العمل".

قد يفهم من نص هذه القاعدة القانونية، بأن إنهاء المهام حين الخطأ من الوظيفة العليا ضرورة يقتضيها الحال، إذ يفترض في صاحبها أن يكون مثلا في الأخلاق والنزاهة والإلتزام وأن إعادته لرتبة الأصلية إنما هو توطئة لإحالاته أمام اللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين التي تجتمع في جلسة تأديبية لاتخاذ التدابير اللازمة عملا بأحكام المادة 163 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية³.

ومن بين العقوبات التأديبية التي ينجز عنها الإنهاء من المنصب العالي وكذلك نهاية العلاقة الوظيفية بصورة نهائية:

¹ ابن أحمد علي، المرجع السابق، ص 94.

² المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المرجع السابق.

³ ابن أحمد علي، المرجع نفسه، 186.

1- التسريح : يعتبر التسريح سببا من أسباب نهاية العلاقة الوظيفية وذلك بموجب أحكام المادة 216 من الأمر رقم 03 /06، وكذلك يعتبر من أشد العقوبات التأديبية فالمشرع صنفه ضمن عقوبات الدرجة الرابعة بموجب أحكام المادة 163 من الأمر رقم 03/06¹.

2- العزل: جزاء تأديبي قد يتخذ صورتين تختلفان في ظروف تحققهما والآثار المترتبة عن كل واحدة منهما.

الصورة الأولى منصوص عليها في المادة 163 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 فهي عقوبة من الدرجة الرابعة قد تسلط على مرتكب أحد الأخطاء المهنية الواردة على وجه الخصوص في المادة 181 من نفس القانون وهي:

الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته، ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة، إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة، تعتبر هذه الأخطاء جسيمة تعرض مرتكبها إلى متابعة تأديبية إلا أنه على الإدارة:

أن تأخذ بعين الاعتبار مدى جسامة الخطأ والظروف التي أدت إلى ارتكابه ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام، وأن تبرر قرارها، وأن تحترم الإجراءات المنصوص عليها قانونا ولا سيما استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء والالتزام برأي هذه اللجنة².

¹مولود ديدان، المرجع السابق، ص 163.

²هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 222، 223.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

أما الصورة الثانية التي قد يتخذها العزل فهي نتيجة تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، فالسلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار ولا تلتزم في هذه الحالة باحترام أي إجراء تأديبي قبل اتخاذ قرارها¹.

ج- الإنهاء بسبب الوفاة :

جاء في المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 225/90 المذكور أعلاه إن لذوي حقوق المتوفى صاحب الوظيفة العليا، حق الاستعادة من الامتيازات المرتبطة بحالة العطلة الخاصة وفق ما تنص عليه المادة 30-4 والمحددة لحق تقاضي ذوي حقوقه الراتب الشهري الأخير بحسبان شهرين من العمال الفعلي في الوظيفة العليا عن كل سنة، دون أن تتجاوز المدة سنة واحدة، وقد تكون هذه الفترة كافية لتسوية الجانب الإداري و المالي المتعلق بملف منحة المعاش التي يصرفها الصندوق الخاص لذوي حقوق المتوفى².

ثانيا : التوقيف التحفظي و آثاره.

هو إجراء تحفظي تتخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين ضد الموظف المرتكب لخطأ جسيم لمدة معينة الهدف منه حماية مصلحة الوظيفة وهو ليس عقوبة تأديبية وهو ما يؤدي إلى التوقيف المؤقت للموظف من الخدمة بصدد حماية السير الحسن للوظيفة .

المشرع الجزائري خول السلطة التي لها صلاحيات التعيين اتخاذ قرار التوقيف دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أي منحها سلطة مطلقة في هذا المجال ولم يلزمها حتى بطلب توضيحات من الموظف المرتكب للخطأ الجسيم رغم بساطة وسرعة هذا الإجراء و

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 166 .

² موسى بودهان، المرجع السابق، ص 272.

الفصل الثاني الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر

إمكانية توضيحه للوقائع المنسوبة إليه للسلطة المختصة حتى تتخذ الإجراء المناسب وهي على بينة من أمرها¹.

إن قرار التوقيف لا تترتب عليه نهاية العلاقة الوظيفية بين الإدارة المستخدمة إلا أنه تترتب عليه مجموعة من الآثار وهي كالتالي:

- إبعاد الموظف عن أعماله الوظيفية .
- وقف جزء من الراتب و ذلك من خلال ما نصت عليه المادة 173 فقرة 2 فإن الموظف الموقوف خلال فترة التوقيف يبقى يتقاضى نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي وهذا شيء جديد جاء به الأمر 06-03 وهو ضمانته تشريعه لحق الموظف الموقوف².

¹ غلابي بوزيد، التوقيف التحفظي للموظف العمومي بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف، العدد 08 ج 01، جامعة خنشلة، جامعة أم البواقي، جوان 2017، ص 215.

² غلابي بوزيد، المرجع نفسه، ص 222.

الخاتمة

الخاتمة:

يتم تنظيم الوظائف العليا في الجزائر وفقا للقوانين والتشريعات التي تحدد متطلبات وشروط تعيين وترقية الموظفين في هذه الوظائف، يجب على المرشحين للوظائف العليا أن تتوفر فيهم المؤهلات اللازمة والخبرة الكافية لأداء المهام المطلوبة بكفاءة وفعالية.

وتهدف هذه القوانين إلى ضمان توزيع الوظائف العليا بشكل عادل ومنصف، وضمان توفير فرص متساوية للجميع للوصول إلى هذه الوظائف، كما تهدف إلى تعزيز الشفافية والنزاهة في عمليات التعيين والترقية، وضمان حقوق الموظفين وتوفير بيئة عمل ملائمة ومحفزة لتحقيق الأهداف، بالإضافة غلى ذلك تحرص الجزائر على تطوير وتحديث النظام القانوني للوظائف العليا بما يتلائم مع التطورات الحديثة والمتغيرات في سوق العمل وضمان تحقيق العدالة الإجتماعية والإقتصادية للموظفين والمؤسسات.

لهذا يمكن القول أن النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر يعتبر ركيزة من ركائز الدولة لضمان الإستمرارية والإستقرار في العمل الحكومي والقطاع العام ، وتحقيق التنمية المستدامة .

النتائج : يمكن العثور على العديد من النتائج حول النظام القانوني للوظائف العليا ومنها :

1- يتضمن النظام القانوني للوظيفة العليا مجموعة من القوانين واللوائح التي تنظم عمل هذه الوظائف و تحدد صلاحياتها ومسؤولياتها .

2- يتضمن هذا النظام أيضا الإجراءات التي يجب إتباعها لتعيين شخص في وظيفة عليا وكذلك لإقالته أو ترقيته.

3- تختلف قوانين الوظائف العليا من دولة إلى أخرى، وتعتمد على النظام القانوني الساري في كل دولة.

4- يهدف هذا النظام إلى ضمان توزيع السلطة والمسؤوليات بشكل عادل وفعال بين المسؤولين في الوظائف العليا.

الخاتمة:

5- يتطلب العمل في وظيفة عليا الإمتثال لمعايير أخلاقية ومهنية عالية، والإلتزام بالقوانين واللوائح التي تنظم عمل هذه الوظائف.

التوصيات : فمن بين التوصيات التي نوصي بها من خلال دراستنا لهذا الموضوع ضرورة تكثيف الدراسات القانونية المتعلقة الوظائف العليا:

- وضع سياسات وإجراءات واضحة ومحددة لتعيين وترقية الوظائف العليا في الدولة، ويحقق العدالة و الشفافية .

- تعزيز التدريب والتطوير المهني للموظفين في الوظائف العليا، لتحسين أدائهم وزيادة كفاءتهم في أداء مهامهم.

- تشجيع المشاركة المجتمعية والشفافية في عمليات إختيار وتعيين الوظائف العليا، من خلال تشكيل لجان مستقلة تقوم بتقييم المرشحين وإختيار الأكفاء والمؤهلين .

- تعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد في عمليات تعيين الوظائف العليا، من خلال تطبيق إجراءات رقابية صارمة على العمليات الإدارية والمالية.

- تعزيز الشفافية والمساءلة في عمليات تعيين الوظائف العليا، من خلال نشر معلومات مفصلة حول المناصب الشاغرة ومعايير التعيين والترقية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر

أ- النصوص القانونية:

1- دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة

2016، الصادر في ج ر رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

2- دستور 2020، ج ر، عدد 82، المؤرخ في 31/12/2020.

ب- النصوص التشريعية:

-القوانين:

1- القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 يتضمن تمديد العمل بالقوانين

الفرنسية على الجزائر عدا ما يمس بالحريات العامة و المناقضة للسيادة الوطنية، ج ر،

عدد 02، المؤرخ في 11 جانفي 1963 .

2- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

العمومية، ج ر، عدد 32، المؤرخة في 08 أوت 1978، ص 724.

-الأوامر:

1- الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية،

ج ر، عدد 46، الصادرة في 8 جوان 1966، المعدل والمتمم بالأمر 71-20 المؤرخ في 9

أفريل 1971.

2- الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

العمومية، ج ر، عدد 46، المؤرخ في 16 جويلية 2006، المتمم بالقانون 22-22 المؤرخ في

2022/12/18، ج ر، عدد 85، المؤرخة في 2022/12/19.

قائمة المصادر والمراجع:

ج- النصوص التنظيمية:

- المراسيم:

1- المرسوم رقم 59-244 المؤرخ في 4 فيفري 1959، المتعلق بالقانون الأساسي العام للموظفين.

2- المرسوم رقم 62-502 المؤرخ في 19 جويلية 1962، الذي يتضمن تدابير ترمي إلى تسيير الدخول إلى الوظيفة العمومية، ج ر، عدد 3، المؤرخ في 20/07/1962.

3- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج ر، عدد 13، المؤرخة في 24 مارس 1985.

- المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 66-140 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتعلق بالوظائف العليا، ج ر، عدد 46، المؤرخ في 08 جوان 1966، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 68-14 المؤرخ في 23 جانفي 1968، ج ر، عدد 08، المؤرخ في 27 جانفي 1968.

2- المرسوم الرئاسي رقم 85-214 المؤرخ في 20 أوت 1985، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم، ج ر، عدد 35، المؤرخة في 24 مارس 1985.

3- المرسوم رقم 85-215 المؤرخ في 20 أوت 1985، يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة، ج ر، عدد 35، المؤرخة في 21/08/1985، المتمم بالمرسوم رقم 86-35 المؤرخ في 25/02/1986، ج ر، عدد 9، المؤرخ في 26/02/1986.

4- المرسوم الرئاسي رقم 85-216 المؤرخ في 20 أوت 1985، يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة، ج ر، عدد 35، المؤرخة في 21 أوت 1985.

قائمة المصادر والمراجع:

- 5- المرسوم رقم 90-225 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية، ج ر، العدد 31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.
- 6- المرسوم الرئاسي 305/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يعدل م ت رقم 90-228 المؤرخ في 1990/07/25، الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر، عدد 61، المؤرخة في 2007/09/30.
- 7- المرسوم الرئاسي 307/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، ج ر، العدد 61 المؤرخة في 2007/09/30، معدل بالمرسوم 23-55 المؤرخ في 2023/01/16، ج ر، عدد 3، المؤرخة في 2023/01/17.
- 8- المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 2 فيفري 2020، يتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر، عدد 6، المؤرخة في 2020/02/02، المعدل ب م ر 20-122 المؤرخ في 2020/05/16، ج ر، عدد 30، المؤرخة في 2020/05/21.
- المراسيم التنفيذية:
- 1- المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر، عدد 31، المؤرخة في 28 جويلية 1990.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات والهيئات العمومية، ج ر، عدد 31، المؤرخة في 28 جويلية 1990.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر، عدد 31،

قائمة المصادر والمراجع:

المؤرخة في 28 جويلية 2007، المعدل والمتمم ب م ر رقم 439-2000 المؤرخ في 29 ديسمبر 2000، ج ر عدد 82 المؤرخة في 31 ديسمبر 2007، المعدل والمتمم ب م ر رقم 307-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، ج ر، عدد 61، المؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

ثانيا: المراجع

أ-الكتب:

- 1- بن مزوزيه عبد القادر، دليل الموظف الجزائري مرشد الموظف الجديد، منتديات ملتقى الموظف الجزائري، سنة 2017.
- 2- بلال البرغوثي، عزمي الشعبي، النزاهة والشفافية والمساءلة، كولاج للإنتاج الفني، فلسطين، سنة 2016.
- 3- جميلة قد ودو، النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري، دار كنوز للإنتاج والنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2021.
- 4- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03 /06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للعام للوظيفة العمومية، دار النجاح، روية، الجزائر، بدون طبعة، 2012.
- 5- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2010.
- 6- شريف يوسف، حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2006.
- 7- عز الدين بغداددي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء، الإسكندرية، 2009.

قائمة المصادر والمراجع:

- 8- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهومة للطباعة والنشر، عين ميله، الجزائر، سنة 2012.
- 9- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية المدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، سنة 2015.
- 10- عمارة حسان، كتاب بيداغوجي في مقياس قانون الوظيفة العامة دراسة مقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، سنة 2022.
- 11- غلابي بوزيد، التوقيف التحفظي للموظف العمومي بين مصلحة الوظيفة وضمانات الموظف، العدد 08، ج.ر.01، جامعة خنشلة، جامعة أم البواقي، جوان 2017.
- 12- كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2010.
- 13- كمال زمر، مرشد تطبيقي لتسيير المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية، دار بلقيس للنشر، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2014.
- 14- محمد عبد الحميد أوزيد، القانون الإداري، الطبعة 02 مطبعة العشري، سنة 2007.
- 15- مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2018.
- 16- موسى بودهان، النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة 2012، الجزائر، سنة 2010.
- 17- مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفق الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2016.

قائمة المصادر والمراجع:

18- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة 13، دار هومة للنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، سنة 2010.

ب-المقالات:

1- بن أحمد علي، الوظائف والمناصب العليا في قوانين الوظيفة العامة الجزائرية، مجلة

العلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، عدد 01، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2012.

2- بهلولي أبو الفضل محمد، تاريخ الوظيف العمومي في الجزائر، مجلة العبر للدراسات

التاريخية والأثرية في شمال إفريقيا، المجلد 06، العدد 01، جامعة مصطفى إسطنبولي،

معسكر، 2023/01/31.

3- سالمى عبد السلام، الوظيفة العامة في الجزائر بين النظامين المغلق والمفتوح في ظل

الأمر 03/06، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 04، العدد 2، جامعة زيان عاشور

بالجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2011.

4- سوداني نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية

الجزائرية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 1، جامعة 20 أوت 1955،

سكيكدة، الجزائر، سنة 2022/04/22.

5- شاوش حميد، طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة، مجلة التواصل في الاقتصاد

والإدارة والقانون، كلية العلوم القانونية والسياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، عدد 2، 30 جوان

2015.

6- شبري عزيزة، يعيش تمام شوقي، مركز الوالي في النظام الجزائري بين المركزية

واللامركزية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 31، 2013.

قائمة المصادر والمراجع:

7- ضياف عبد القادر، الفاسي فاطمة الزهراء، شرط الجنسية في تولي الوظائف العليا بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 02، جامعة عنابة، الجزائر، 2022/09/28.

8- ضياف عبد القادر، موانع الترقية في الوظائف العليا في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الرابع، المجلد الثاني، جامعة باجي المختار، عنابة، الجزائر، 2018/04/15.

9- طيبي عيسى، مكانة الوزير الأول في الجزائر من خلال طبيعة سلطاته على ضوء التعديل الدستوري 2008، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر.

10- عبد و علي طاهر، مراحل تطور النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 07، العدد 01، المركز الجامعي المقام للشيخ أمود بن مختار إيليزي، الجزائر، 2022.

11- علي بلمداني، تقلد الوظائف العليا والمسؤوليات السياسية في الدولة بين المساواة والجنسية، مجلد دراسات قانونية وسياسية، المجلد 02، العدد 01، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، سنة 2017.

12- فاروق خلف، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعه الوادي، العدد 02، جانفي 2011.

13- مقداد ربيعة، الوظيفة العليا في التشريع الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 2018، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018.

قائمة المصادر والمراجع:

- 14- منقور قويدر، تفويض الصلاحيات من رئيس الجمهورية إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة قراءة في أحكام المادة 39 من التعديل الدستوري 2020، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة غليزان، الجزائر 2022.
- 15- ميلودي محمد، سياسات التوظيف في الجزائر واقع وتحديات، مجلة الدراسات القانونية والسياسية العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الأغواط، سنة 2016.
- 16- نجاة بن ديدة، تقارير الكفاية في قواعد الوظيفة العامة الجزائرية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 39، سنة 2006.
- 17- يسمينة لعجال، التخلي عن الجنسية بين سلطة الدولة وإرادة الفرد، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 8، المجلد 01، الجزائر، 2013.
- ج- رسائل الماجستير:
- 1- بالعيد عبد الله، إصلاح نظام الأجور في التوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2018/2019.
- 2- بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، سنة 2012.
- 3- بوخرية كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، الجزائر، سنة 1990.
- 4- جندل عبد الغني، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعه الجزائر، السنة الجامعية 2013/2014.

قائمة المصادر والمراجع:

5- سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة جامعية أحمد بوقرة بومرداس، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، السنة الجامعية 2015.

6- عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في الإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة قسنطينة، سنة 2011 .
(د) أطروحات الدكتوراه:

1- أحسن ربحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بإن عكنون، سنة 2008 .

2- بوعكاز يسرى، تطور النظام الوظيفية العمومية في مجال التوظيف في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، فرع الأغواط، الدورة الثالثة، جامعة الجزائر، 2015 / 2016.

3- سميحة العقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، السنة الجامعية 2016/2017.

4- عبد الكريم بودريوه، مبدأ حياد الإدارة وضمائنه القانونية، دراسة مقارنة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق بإن عكنون، جامعة الجزائر، سنة 2006.

5- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع تلمسان، 2015 / 2016.

الفهرس

رقم الصفحة	المحتوى
1	مقدمة
6	الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للوظائف العليا في الجزائر
7	المبحث الأول: مفهوم الوظائف العليا
7	المطلب الأول : التطور التاريخي للوظائف العليا في الجزائر
7	الفرع الأول : الفترة الانتقالية للوظيفة العليا
11	الفرع الثاني : مرحلة الإصلاح و التنظيم
16	الفرع الثالث : المرحلة التي بين 1978 و جويلية 2006
20	المطلب الثاني : تعريف الوظائف العليا
21	الفرع الأول : التعريف القانوني للوظيفة العليا في الجزائر
25	الفرع الثاني : التمييز بين الوظائف العليا والمناصب العليا
29	المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي وطبيعة العلاقة الوظيفية للوظائف العليا
29	المطلب الأول: التنظيم الهيكلي للوظائف العليا في الجزائر
30	الفرع الأول: الوظائف العليا والمناصب السامية
32	الفرع الثاني: الإطار السامية والإطارات العليا
37	المطلب الثاني : طبيعة العلاقة الوظيفية للوظائف العليا
38	الفرع الأول : علاقة الموظف العالي بالدولة علاقة تعاقدية
41	الفرع الثاني : علاقة الموظف العالي بالدولة علاقة تنظيمية
48	الفصل الثاني : الإطار القانوني للوظائف العليا في الجزائر
49	المبحث الأول: التعيين في الوظائف العليا
49	المطلب الأول : شروط التعيين في الوظائف العليا
50	الفرع الأول : الشروط العامة للتعيين في الوظائف العليا
56	الفرع الثاني : الشروط الخاصة للتعيين في الوظائف العليا
59	المطلب الثاني : كيفية التعيين في الوظائف العليا
59	الفرع الأول : التعيين بمقتضى مرسوم
63	الفرع الثاني : التعيين بقرار

65	المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن التعين وآليات الإنهاء في الوظائف العليا
66	المطلب الأول : حقوق وواجبات الوظائف العليا
66	الفرع الأول : حقوق أصحاب المناصب القيادية
74	الفرع الثاني : واجبات أصحاب المناصب القيادية
85	المطلب الثاني : طرق و آليات الإنهاء في الوظائف العليا
86	الفرع الأول : أسباب الإنهاء في الوظائف العليا
91	الفرع الثاني : حالات الإنهاء في الوظائف العليا
100	الخاتمة
103	قائمة المصادر والمراجع

ملخص الدراسة:

الوظائف العليا هي الوظائف القيادي التي من خلالها تميز الدولة المرافق العامة التابعة لها، جميع الصلاحيات للموظف العالي لإداء واجباته بموجب القوانين والتشريعات النافذة.

ويتم التعيين عن طريق السلطة التقديرية، و يترتب على هذا التعيين عدة آثار قانونية منها الحق في الزيادة الإستيدلالية المرتبطة يشغل المنصب العالي و الحق في الترقية في الدرجات حسب المدة الدنيا بقوة القانون، ويتم إنهاء المهام يشغل هذه الوظائف كما أن السلطة مخولة لها التعيين والعزل، وذلك عن طريق التسريح التأديبي أو الغير التأديبي.

الكلمات المفتاحية:

الوظيفة العمومية، الموظف العام، الوظيفة العليا، المنصب العالي، حقوق ، إلتزامات، شاغل الوظيفة العليا.

The summary:

Senior positions are the leadership positions through which the state distinguishes its public facilities, all the powers of the employee higher to perform his duties in accordance with the applicable laws and legislation. Appointment is made bay discretionary authority, and this appointment has several legal effects, including the right to the replacement increase associated with occupying a high position and the right to promotion in grades according to the minimum period by force of law.

The tasks of these positions are terminated, and the authority is empowered to appoint and dismiss then. Through the disciplinary or non-disciplinary segment.

Key words: Public office, public employee, senior positions, high position, rights and obligations of the senior positions.