



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة زيان عاشور
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



عنوان المذكرة :

النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق
تخصص: دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ:
- د. حرشايي علان

من إعداد الطالب :
- مول الواد لخضر
- سعود عبد الرزاق

أعضاء لجنة المناقشة:

- الدكتور : صدارة احمد رئيساً.
- الدكتور: حرشايي علان مشرفاً.
- الدكتور : جمال عبد الكريم..... مقررًا.

السنة الجامعية : 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تَشْكُر

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي أنار بنوره السموات والأرض، و وفقني لإتمام هذه الرسالة والصلاة والسلام على سيد المرسلين محمد وعلى اله وصحبه ومن سار على دربه إلى يوم الدين.

أما بعد فهذا مقام لا بد فيه من أن يعترف بالفضل لأهله وتقديم الشكر لهم امتثالاً لقوله تعالى: « **ومن شكر فإنما يشكر لنفسه** » سورة النمل الآية 40. ولذلك فأني أتقدم بخالص شكري وتقديري واحترامي لأستاذي الفاضل المشرف الدكتور " حرشاوي علان".

كما أتقدم بخالص شكري وتقديري واحترامي لأعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة.

كما أتوجه بالشكر إلى كافة أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة زيان عاشور بالجلفة ، والشكر موصول إلى كل زملاء الدراسة.

وشكرا

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الهي لا يطيب الليل إلا بشكرك، ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب الدنيا إلا
بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك إلى معنى الحب والحنان والأنس والأمان إلى بسمه
الحياة وسر الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي، إلى اغلب الحبايب
" أمي.....أمي "

إلى تاج راسي وقرّة عيني، إلى صاحب الفضل الجزيل والدعم المتواصل إلى من خطى
لي المبادئ والأخلاق على صفحة بيضاء.

"أبي العزيز"

إلى من نشأت وترعرعت بينهم إخواني وأخواتي سندي في الحياة .

إلى جميع الأصدقاء والأهل والأحباب

إلى من هم في قلبي ولم يكتبهم قلمي

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تحملهم مذكرتي

إلى كل من يساهم في نشر رسالة العلم والدين

إلى كل هؤلاء اهدي ثمرة جهدي .

عبد الرزاق

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الهي لا يطيب الليل إلا بشركك، ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب الدنيا إلا
بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك إلى معنى الحب والحنان والأنس والأمان إلى بسمة
الحياة وسر الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي، إلى اغلب الحبايب
" أمي.....أمي "

إلى تاج راسي وقرّة عيني، إلى صاحب الفضل الجزيل والدعم المتواصل إلى من خطى
لي المبادئ والأخلاق على صفحة بيضاء.

"أبي العزيز"

إلى زوجتي العزيزة سندي في الحياة .

إلى من نشأت وترعرعت بينهم إخوتي وأخواتي سندي في الحياة .

إلى جميع الأصدقاء والأهل والأحباب

إلى من هم في قلبي ولم يكتبهم قلمي

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تحملهم مذكرتي

إلى كل من يساهم في نشر رسالة العلم والدين

إلى كل هؤلاء اهدي ثمرة جهدي .

لخضر

لقد أصبح المورد البشري في الإدارة من أهم الركائز التي تستند إليها أي دولة في تحقيق التنمية ، ونظرا لما يكتسبه عمل الموظف العمومي في تحقيق السياسة العامة للدولة ، وحل المشاكل اليومية للموطن و التكفل به و بانشغالاته ، فقد اخذ تأهيل الموظفين التابعين للإدارة العامة حيزا هاما من اهتمامات الدولة ، من حيث التكوين و التأهيل و الامام بالقوانين و النظم ، و اكتساب الخبرات في شتى الميادين و تنمية القدرات العلمية ، قصد النهوض بالتنمية و ضمان السير الامثل للمرفق العام و الخدمات العامة التي يقدمها هذا المرفق ، و التي يجب فيها مراعاة الموظفين الذين يتمتعون بمؤهلات عالية لتسيير هاته المرافق ، و ضمان ديمومتها ، و هو ما يتجلي في الاطارات المسيرة السامية.

و نظرا لاختلاف الوظائف العليا في الدولة من حيث الشكل العام لها كالاتحادات العمومية و القضاء و المؤسسات العسكرية و الأمنية و اختلاف المرافق التي تسييرها هاته الاطارات العليا، وهذا يرجع لطبيع النظام القانوني الذي يسيير هاته الوظائف و المرافق ، من حيث التسيير ، و التبعية ، و الاستقلالية ، لكنها تخضع كلها لأحكام النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية ، وبالتالي فهي همزة الوصل بين السلطة العليا و مختلف الاجهزة الإدارية للدولة ، حيث تتولى مهام إدارية تتعلق بتوجيه النشاط الإداري ، و السهر على احترام القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل ، و تنفيذها ، وكذا التوجيهات و التعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتمي اليها، كما أن هذه الوظائف تخول لشاغلها من ممارسة مهام تمثيلية و مسؤوليات باسم الدولة ، قصد المساهمة مباشرة في تصور و إعداد و تنفيذ السياسة العامة للدولة .

و في هذا الاطار فقد اولت الدولة الجزائرية اهتماما بالغا بهذه الوظائف ، من حيث التكوين و الرسكلة و توفير الشروط الضرورية للملائمة لاداء عملها و تجلّي ذلك بوضوح أثناء الفترة الإنتقالية من خلال السياسة المنتهجة تجاه إطارات الدولة ، قصد إمداد هيئات الدولة بإطارات مرتبطة وفعالة ، يتم تعيينها لشغل هذه الوظائف من قبل السلطة المؤهلة لذلك والتي غالبا ما تتمثل في القيادة السياسية للبلاد مجسدة في السلطة التنفيذية، بعد توفر شروط و معايير معينة ، تتلاءم و طبيعة المهام و حجم المسؤوليات المتصلة بهذه الوظائف.

إن نظام الوظيفة العمومية في الجزائر مستمد من التركة القانونية الموروثة غداة استعادة السيادة الوطنية عام 1962 ، و هو نظام قائم على البيئة المغلقة التي تستند إلى قانون أساسي عام للوظيفة العمومية و الى الحياة

المهنية للمنخرطين فيها من أعوان الدولة الدائمين، أي الموظفين العاملين في مختلف فروع نشاط قطاع الوظيفة العمومية أي الإدارة والمؤسسات العمومية.

و نظرا للأهمية البالغة للنظام القانوني للوظائف العليا في الدولة ، والعدد الذي تتشكل منه فئة الموظفين الساميين في الجهاز الإداري ، وإزدياد نشاط الدولة والمسؤوليات الملقاة علي عاتقها ، فقد أصبح لزاما علي المشرع الجزائري إيجاد اطار قانوني يحدد عمل هذه الفئة من الموظفين ، من أجل تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة وتنفيذ سياستها العامة لأنهم هم من يسهر على تنفيذ القوانين والقرارات الصادرة من طرفها.

أهمية الموضوع:

نظرا للأهمية البالغة التي تحضي بها فئة الموظفين العالين صدرت عدة قوانين كثيرة تنظم هذه الفئة ، و هذا لا يعني أن هذه الفئة من الموظفين تفتقر لضوابط تحكمها، فهناك قوانين و تنظيمات خاصة تتحكم في مسارهم الوظيفي.

اسباب اختيار الموضوع :

لقد كان للمكانة التي تحظى بها الوظائف العليا والمعالجة القانونية الخاصة بها، السبب الذي دفعنا للدراسة والبحث عن النظام القانوني الذي يحكم و ينظم هذه الوظائف العليا ، وعن الأحكام القانونية التي تطبق على شاغلي هذا الصنف من الوظائف ، خاصة وأن جل الدراسات تهتم بالأحكام العامة المتعلقة بالوظيفة العمومية وتلك التي تطبق على الموظف العام العادي.

الدراسات السابقة:

أن الدراسات السابقة التي تطرقت لهذا الموضوع بالذات كانت محتشمة جدا، كانت رسالة ماستر تخصص قانون اداري للطالب علي سعد الله من جامعة محمد خيضر بيسكرة بعنوان النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر سنة 2014 ، بالإضافة الي مذكرة تخرج تخصص الدولة و المؤسسات للطالب حبارة توفيق من جامعة ورقلة بعنوان النظام القانوني للوالي في ضل قانون الولاية 07-12 سنة 2013 ، و يجب التنويه ان هذه الدراسة قد ارتأينا أن نوظف فيها بقسط و فبر القانونين الجديدة التي تُخدم هذا الموضوع و إعادة بلورة الأفكار التي تتماشى وتحليل المواد التي تُخدم الموضوع.



صعوبات البحث :

- أن إنجاز هذا البحث والإحاطة بمضمونه ، قد تطلب منا مواجهة بعض المشاكل والعراقيل ، التي لا شك انها تؤثر بشكل أو بآخر على القيمة العلمية لهذه العمل ، نذكر منها على الخصوص:
- 01- قلة المراجع الفقهية والبحوث والدراسات القانونية التي تنظر لمفهوم الوظائف العليا في الدولة ، أو تعالج النظام القانوني الذي يحكمها .
- 02- الدراسات القليلة المتاحة التي عاجلت موضوع الوظائف العليا في الدولة .
- 03- عدم انفتاح المؤسسات والإدارات العمومية على الجمهور والباحثين علي وجه الخصوص ، وعدم تمكينهم من الملفات والوثائق بحجة الطابع السري الذي يطغى علي عمل هاته الوظائف العليا في الدولة .

و من خلال ما تم التطرق إليه نطرح إشكالية البحث الآتية:

- ما هو مفهوم الوظائف العليا للدولة في الجزائر وما طبيعتها ؟
- كيف يتم الالتحاق بها وما الآثار القانونية المترتبة عن شغلها ؟

منهج البحث :

- لقد اعتمدنا لإنجاز هذه الدراسة على كل من:
- أ - المنهج التحليلي من خلال جمع وتقديم مختلف المعلومات لتحديد مفهوم الوظائف العليا للدولة و طبيعتها القانونية ، وكذا شرح مضمون مختلف النصوص القانونية التي نظمت احكامها الوظائف العليا للدولة .
- ب- المنهج التاريخي بكل عناصره وذلك بغية الوقوف على المعالجة القانونية التي حظيت بها الوظائف العليا للدولة و تاثيرها بالمرحل التي مر بها النظام السياسي الجزائري .

عرض الخطة :

لمعالجة إشكالية الموضوع ، فإن الخطة ستكون من خلال فصليين أساسيين :

الفصل الأول والذي خصص للوظائف العليا للدولة ، بوصفها همزة وصل بين القيادة السياسية والإدارية للدولة ، وستناول في هذه الفصل مفهوم الوظائف العليا للدولة من حيث تعريفها وتحديد طبيعتها القانونية ، وكذا المصادر القانونية المنظمة لها وهذا كمبحث أول ، أما المبحث الثاني فستعرض فيه إلى مسألة التعيين في هذه الوظائف و انهاء المهام منها ، وسيحدد السلطة المؤهلة قانونا للتعيين في الوظائف العليا للدولة ، والشروط الواجب توفرها لهذا الشأن ، كما يبين الأسباب التي تؤدي إلى انهاء مهام شاغلي هذه الوظائف.

أما الفصل الثاني فسيتابع الآثار القانونية المترتبة عن التعيين في الوظائف العليا للدولة ، من خلال التعرض للأوضاع القانونية الأساسية لشاغلي هذه الوظائف ، بداية بالوضعية القانونية العادية ، فالوضعيات الإستثنائية المتعلقة بالوظائف العليا ، وأخيرا الحركة الخاصة بتنقلات شاغلي هذه الوظائف ، وهذه ضمن مبحث أول ، لينتهي المبحث الثاني بدراسة واجبات شاغلي الوظائف العليا للدولة و حقوقهم ، وعلى اعتبار أن تقلد الوظائف العليا يعد تكليفا بدرجة أولى ، فقد بدئنا بالحديث عن الواجبات التي يلتزم بها شاغلو هذه الوظائف ، والتي تتنوع بين واجبات وظيفية بحتة ، وأخرى مرتبطة باحترام قواعد أخلاقيات المهنة ، ثم الواجبات التي تتبعهم خارج وظيفته .

وبالموازاة مع ذلك ، فإن شاغلي هذه الوظائف يتمتعون بحقوق وامتيازات عديدة ، منها الحقوق والضمانات المتعلقة بحمايتهم بصفة خاصة ، وكذا الحقوق المرتبطة بأداء مهامهم الوظيفية بصفة عامة ، كالحق في الراتب و استفادتهم من حوافر مادية عديدة ، بالإضافة إلى مختلف الحقوق المرتبطة بمسارهم المهني ، كالحق في الترقية والحياة المهنية المحترمة وحق التمتع بتقاعد الإطارات العليا للدولة.

تمهيد:

يظهر الجهاز الإداري في شكل هرمي ، يبدأ في قاعدته بمجموعة هائلة من الموظفين الذين يمارسون مهاماً تنفيذية ، ولا يملكون عموماً أية سلطة في اتخاذ القرارات ، ثم تتفاقم طبيعة المهام والمسؤوليات صعوداً إلى غاية بلوغ قمة الهرم المحتل من طرف مجموعة محصورة العدد يضطلعون بالمهام القيادية ، ويملكون سلطة الأمر و النهي بحيث جرى العرف ، ثم القانون نتيجة لذلك على تسميتهم بالموظفين السامين أو الشاغلين للوظائف العليا ، ولقد كان لهذا التواجد الإستراتيجي لفئة الوظائف العليا على أعلى مستويات مختلف أجهزة و هياكل المؤسسات والإدارات العمومية ، الأثر البارز في تخصيص معالجة قانونية خاصة بها ، وتمييزة عن الأحكام القانونية العامة التي تطبق على سائر الموظفين العموميين ، بحيث تتوافق مع طبيعة وخصوصية المهام المتمثلة وعظم المسؤوليات المرتبطة بها، مما جعلها محط إنشغال دائم من قبل القيادة السياسية للبلاد ، والتي سعت منذ الإستقلال إلى جعل هذه الفئة من الوظائف العليا تابعة لها ، بحيث تملك لوحدها القرار السيد فيما يخص مسألة التعيين و إنهاء المهام منها، الأمر الذي يثير عدة تساؤلات تتعلق بالطبيعة القانونية لهذه الوظائف ، وأثر ذلك على مبدأ حياد الإدارة المضمون دستورياً.

كل هذه الأمور ستتم معالجتها من خلال هذه الفصل ، الذي يحتوي على مبحثين اثنين ، خصص المبحث الأول منهما لتحديد مفهومها الوظائف العليا في الدولة ، وأهم المصادر القانونية التي نظمت احكامها ، أما المبحث الثاني فيعالج مسألة التعيين فيها و إنهاء المهام منها ، مع التعرض للسلطة التقديرية الواسعة المخولة للقيادة السياسية في ذلك.

المبحث الأول : الوظائف العليا في الدولة، مفهومها ، ومصادرها القانونية .

إن الوظائف العليا في الدولة كانت ولا تزال موضع إهتمام بالغ وإنشغال هادف من قبل السلطة العليا في الدولة ، نظرا لمساهمتها بصورة مباشرة وفعالة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية ، وذلك من خلال تكليفها بممارسة مسؤوليات باسم الدولة ، وعلى أعلى درجة من المستويات العليا في الاجهزة الإدارية¹.

وقد تم ترجمة هذه الإرادة السياسية حول ضرورة الاهتمام بالوظائف العليا في الدولة ، عن طريق التدابير والأحكام التي تضمنتها النصوص القانونية المتعاقبة وبمختلف مستويات قوتها المعيارية ، بغية إيجاد نظام قانوني متكامل ولائق خاص بهذه الفئة من إطارات الدولة² ، و عليه فقد كان من اللازم تحديد مفهوم الوظائف العليا في الدولة (مطلب أول) ، ثم متابعة النصوص القانونية التي عاجلت هذه الصنف من الوظائف (مطلب ثان) .

المطلب الأول : مفهوم الوظائف العليا في الدولة :

يرتبط وجود الوظيفة العامة بظهور الدولة ، لانها ليست إلا تعبيرا عن الدور المنوط بالسلطة من حيث الصلاحيات و المهام التي تلزم بادائها ، و ذلك عن طريق تعيين أشخاص طبيعيين يتكفون بها (2) ، يصطلح على تسميتهم بالموظفين العموميين ، وهؤلاء تختلف اصنافهم من فئة إلى أخرى بحسب درجة المسؤوليات التي كلفوا بالتزامها ، وطبيعة المهام والصلاحيات التي أسندت اليهم ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن الاختلاف يظهر كذلك من حيث قيمة المنصب الذي عينوا لشغله³.

¹ - انظر في هذا الخصوص ما تضمنته كل من:

- Directive présidentielle N°29 du 13 Novembre 1994 relative à la politique des cadres.
- Circulaire N° 09/SP/CG du 09 Mars 1995 émanant des services de Chef du Gouvernement, relatif à la procédure de nomination et de cessation de fonctions des cadres supérieurs de l'Etat.

² - د.حمود حميلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل للطباعة والنشر

³ - وهذا تبعا لما ورد في المادة 15 الفقرة الأولى من ها، من أحكام الأمر رقم 03 - 06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت على انه : (تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية) .

وعلى هذا الأساس فإننا نجد فئة الموظفين العموميين العاديين على اختلاف رتبهم ، وفئة الموظفين السامين الذين يتم تعيينهم من قبل السلطة العليا لشغل مناصب ذات مسؤولية في أعلى مستوياتها ، وهم كذلك أصناف ودرجات مختلفة.

ولعل فئة الموظفين السامين في الدولة تنضوي تحتها مختلف الإطارات السامية أو ما يعرف بإطارات الأمة ، والذي يهمنا في موضوع دراستنا هو فئة الموظفين السامين الذين يشغلون وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية ، والذين يخضعون في أداء مهامهم إلى أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ ، كنظام قانوني عام لهم ، بالإضافة إلى إنفرادهم بنظام قانوني خاص يتوافق وطبيعة المهام والمسؤوليات التي عينوا للاطلاع بها ، والمكانة المتميزة التي يحظون بها تبعا لإرادة السلطة العليا المؤهلة للتعيين في هذه الصنف من الوظائف العليا.

وقبل التطرق لتحديد مفهوم فئة الوظائف العليا في الدولة ، والتي هي محل موضوع دراستنا ، والتميز بينها وبين مختلف الفئات القريبة من معناها ، فقد ارتأينا انه من الأجدر التطرق لتعريف الموظف العام ، باعتباره القاعدة العريضة التي يقوم عليها الجهاز الإداري، والعنصر الأساسي الذي يمد قطاع الوظيفة العمومية بالإطارات الكفؤة المؤهلة لتقلد المناصب والوظائف العليا كأصل عام.

اولا: تعريف الموظف العام:

ليس من السهل ضبط تعريف دقيق جامع يصدق على الموظف العام في جميع التشريعات الدول ، في ظل أنظمة الوظيفة العمومية المتباينة من دولة لأخرى، إذ غالبا ما تكتفي هاته التشريعات بتحديد الفئات التي ينطبق عليها تشريع الوظيفة العمومية.

ولقد كانت هنالك محاولات عديدة وحثيثة من طرف فقهاء القانون الإداري لإعطاء تعريف للموظف العام، ومن بين تلك المحاولات ما قدمه الفقيه الفرنسي اندريه دي لوبادير (De Laubadere) «Andre) حيث عرف الموظف العام بأنه : « العامل الذي يتقلد وظيفة² » ، كما عرفه الفقيه مارسيل بيكمال (Piquemal Marcel) بقوله : « هو العامل العام المعين والمثبت في وظيفة دائمة و تربطه بالدولة علاقة وظيفية دائمة في هيئة من هيئات الإدارة العامة أو مرفق من مرافقها³ »

¹ - انظر نص المادة الثانية من الأمر رقم 03 - 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي حددت مجال تطبيقه

² - De Laubadere André, Traité de Droit Administratif, Tome 2, 2ème édition, Par : Jean Claude Venesia et Yves Gaudemet, L.G.D.T, 1986, p.p 12-22.

³ - Piquemal Marcel, Le Fonctionnaire, droits et garanties, Paris, 1959, p 56.

ولعل لمجلس الدولة الفرنسي مساهمة نوعية في إرساء وتطوير قواعد القانون العام، وقواعد القانون الإداري، فعرف الموظف العام بأنه : « هو ذلك الشخص الذي تعهد اليه وظيفة دائمة داخلية في إطار هيئة من هيئات الدولة وتكون في خدمة مرفق عام¹ » .

أما الأستاذ أحمد محيو، فيعرفه بقوله : «الموظفون هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي، والذي يتميز بأن هذا قابل للتبديل بقانون جديد يطبق على هم آلياً دون أن يخول لهم التمسك . بالحقوق المكتسبة² » .

هذه كانت بعض التعاريف للموظف العام من وجهة نظر و اجتهاد فقهاء القانون الإداري، فما هو تعريف الموظف العام من وجهة نظر المشرع الجزائري؟
عرف التشريع الخاص بالوظيفة العمومية في الجزائر تطوراً ملحوظاً بالرغم من حداثة ، حيث واكب مختلف التغيرات والتحولات السياسية والإقتصادية التي شهدتها الدولة منذ الإستقلال ، والتي كان لها الأثر البالغ في تجربة أنماط مختلفة في قطاعات عالم الشغل ، تراوح بين توحيد جميع القطاعات وبين التميز بين العام منها والخاص³ ومع ذلك فقد كانت للمشرع الجزائري عدة محاولات لتعريف الموظف العام، نذكر منها تعريفيين اثنين:

1- التعريف الوارد ضمن أحكام المرسوم رقم : 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، وقد عرف الموظف العام انطلاقاً من المادة الخامسة منه ، والتي نصت على أنه : «تطلق على العامل الذي ثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف ، ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة » ، ويلاحظ أن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية جاء واضحاً وصريحاً في تعريفه للموظف العام ، بينما القانون

¹ - د. عوابدي عمار، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، المؤسسة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982 ، ص 39 .

² - Ahmed Mahiou, Cours de droit administratif, CSJA, OPU, 1976, p 329

وقد استند الأستاذ في تعريفه للموظف العام إلى المادة السادسة من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية

³ - للإطلاع أكثر حول موضوع نشأة نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، ومراحل التطور التي مر بها، يرجى مراجعة:

- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2010 ، ص 107 و ص 179

- هاشمي حربي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هوم، الجزائر، سنة 2010 ، ص 37 ص 63 .

الأساسي العام للعامل¹ فقد كان واسعاً في تعريفه للموظف العام ، وفي تحديده العلاقة التي تربطه بالإدارة التي يعمل بها ، فالشخص بمجرد أن يعمل لحساب الهيئة المستخدمة يعتبر موظفاً عاماً² .

2- كما عرف المشرع الجزائري الموظف العام من خلال أحكام الأمر رقم المؤرخ 03 - 06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية³ ، حيث نصت المادة 04 منه على ما يلي : « يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ».

إن مختلف هذه المحاولات القانونية من أجل ضبط تعريف دقيق للموظف العام ، لا تخلو من إعتراض أو نقص ، إذ لا يمكن اعتبارها تعريفاً بالمعنى الفني للكلمة ، وذلك راجع لتعدد الخصائص القانونية التي يمتاز بها الموظف عن غيره من المستخدمين ، الأمر الذي جعل بعض تلك التعاريف تميل إلى التركيز على خاصية وتغفل على بقية الخصائص ، فهناك من التعاريف من يركز على الوضع القانوني للموظف بما يميزه عن بقية الأعوان العموميين الآخرين من خلال تحديده مجال تطبيق النص القانوني المتعلق بالوظيفة العمومية ، ومنها ما يعتمد على الجانب الوظيفي الذي يضطلع به داخل الجهاز الإداري.

ومهما يكن من أمر ، فإن هناك مجموعة من الشروط والخصائص القانونية الواجب توفرها لإضفاء صفة الموظف العام على الشخص ، وهي⁴ :

- 1- التعيين في خدمة دائمة من السلطة المختصة.
- 2- الترسيم في إحدى رتب التسلسل الوظيفي.
- 3- القيام بالعمل في مرفق إداري عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

ولئن كان تعريف الموظف العام قد لاقى كل هذا الاهتمام من طرف فقهاء القانون الإداري ، ومختلف التشريعات المتعلقة بالقوانين الأساسية للوظيفة العمومية ، فإننا نتساءل بهذا الصدد عن المكانة التي حظيت بها

¹ - وهو القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل

² - فريد رناي، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للوظيفة العمومي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2004 ، ص 17

³ - انظر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 ، الصادرة في 16 جويلية 2006 ، ص 03

⁴ - وللمزيد أكثر حول شروط اكتساب صفة الموظف، يرجى مراجعة:

سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 18 ، ص 207 .

هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 98، ص 101.

-محمد الصالح فديزيش، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، لطلبة السنة الرابعة، الطبعة الثالثة، السنة الجامعية

2010/2011 ، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ص 8 و ص 9

الوظائف العليا في الدولة من حيث ضبط تعريفها الفني الخاص بها ، بما يسمح بإزالة التداخل بينها وبين غيرها من المفاهيم القريبة من معناها، بحيث تساعد على معرفة الطبيعة القانونية لهذه الوظائف البالغة الأهمية.

وبناء على ذلك، سيتم التعرض من خلال هذا المطلب إلى تعريف الوظائف العليا في الدولة (فرع أول)، ثم تحديد الطبيعة القانونية لهذه الفئة من الوظائف (فرع ثان) .

الفرع الأول: تعريف الوظائف العليا في الدولة

كما مر معنا في مطلع هذا المطلب، أين وقفنا على الإختلاف المبني على التنوع في تعريف الموظف العام ، ودرجة التعقيد في تحديد الخصائص القانونية الضابطة له ، فإن الامر يختلف كلياً مع الوظائف العليا في الدولة ، حيث تكاد تنعدم التعاريف الخاصة بها في مختلف النصوص القانونية المنظمة لاحكامها ، سواء ما تعلق بالنصوص المتضمنة للقوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية ، أو ما تضمنته النصوص التنظيمية المطبقة لها ، مما يستدعي محاولة تصور تعريف يحيط بالخصائص المميزة لها عن غيرها من الوظائف السامية الأخرى.

الفقرة الأولى: المعايير المتبعة في تعريف الوظائف العليا في الدولة

إن صعوبة الوقوف على تعريف دقيق للوظائف العليا في الدولة بالمعنى الفني للكلمة ، يدفع بنا إلى البحث في ثنايا مختلف النصوص القانونية التشريعية منها والتنظيمية المعالجة لها ، قصد استخلاص خصوصيات هذا الصنف من الوظائف ، ومن ثم توظيفها ضمن معايير موضوعية تمهيدا لوضع تعريف لها. وفيما يلي نستعرض اهم النصوص القانونية التي تضمنت إشارات لها ارتباط مباشر بتعريف الوظائف العليا ، و ارتأيت أن أقسم هذه النصوص القانونية ضمن فترتين زمنيتين:

أ –الفترة الزمنية الأولى:

تتمثل في الفترة الممتدة ما بين 1966 تاريخ صدور أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية¹ ، إلى غاية تاريخ صدور دستور سنة 1989² ، وتميزت هذه المرحلة بتبني الخيار الاشتراكي للدولة ، بالإضافة إلى تركيز جميع السلطات بيد رئيس الجمهورية ، و هيمنة مناضلي وإطارات الحزب الواحد آنذاك على المناصب والوظائف السامية في هياكل الحزب وفي اجهزة الدولة ، حيث عرفت هذه المرحلة العديد من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية ، نقتصر على ذكر النص القانوني المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية كمنص مرجعي ، ثم نتطرق للنصوص التنظيمية التي جاءت تطبقها لأحكامه ، وذلك على النحو الآتي :

1- الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

لقد خلت مواد هذا الأمر من أي تعريف للوظائف العليا ، حيث لم يولي المشرع مسألة التعريف أي اهتمام ، بقدر ما انصب اهتمامه على مسألة التعيين التي تعود لقرار السلطة السياسية ، وبالرغم من أن المشرع أتى على ذكر مصطلح " الوظائف العليا " ، إلا أن المقصود منه هو جميع الإطارات العليا في البلاد ، وهذا ما لمحت له بعض فقرات بيان الأسباب الخاصة بهذا الأمر، والتي جاء في نصها :

(وأخيراً يمكن للسلطات السياسية أن تعين في بعض الوظائف العليا، مرشحين يختارون إما لتقنياتهم ، وإما لاعتبارات راجعة إلى قيمتهم الأخلاقية أو لشعورهم بمصالح الثورة)³ .

وبخصوص النصوص التطبيقية لهذا الأمر، فقد صدر المرسوم : 66 - 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا⁴ ، وقد أشار هذا المرسوم إلى مصطلح الوظائف العليا دون الإتيان على تعريفها ، حيث تضمنت المادة الأولى منه قائمة الوظائف العليا عملاً بمقتضىات المادة 09 من الأمر رقم 66 - 133 المشار إليه أعلاه .

ب - الفترة الزمنية الثانية :

¹ - الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966 ، ص 542

² - دستور سنة 1989 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 والمتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق علىه في استفتاء 23 فبراير 1989 الجريدة الرسمية عدد 09 ، الصادرة في 28 فبراير 1989

³ - انظر الجريدة الرسمية، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006

⁴ - انظر الجريدة الرسمية، العدد 32 الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978 ، ص 724

و هي الفترة التي صاحبت صدور دستور سنة 1989 ومعاًى التحوّل الديقراطي الذي تضمنه ، إلى ما بعد صدور الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جوى 2006 . المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

2- القانون 78 - 12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل¹ :

على غرار النص القانوني السابق ، فإن المشرع الجزائري ومن خلال القانون 78 - 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، لم يعط أي تعريف في ما يخص الوظائف العليا ، بالرغم من أنه جاء على ذكر العديد من المصطلحات ضمن الفصل الرابع من الباب الثالث من القانون الأساسي العام للعامل ، والذي جاء تحت عنوان " المناصب والإطارات العليا² " ، حيث ذكر الإطارات العليا للمؤسسة المستخدمة ضمن الفرع الأول ، فالوظائف العليا للحزب والدولة في الفرع الثاني ، وختم الفرع الثالث بعنوان الإطارات العليا للأمة.

ومما لا يخفى بيانه ، أن للسياسي و الإيديولوجي التي كانت تنتهجه الدولة آنذاك التأثير الحاسم في عملية إسناد مناصب المسؤولية والوظائف العليا في الدولة ، حيث أن المناصب الحاسمة للمسؤولية على مستوى الدولة كانت توجد بأيدي مناضلي إدارة الحزب ، في حين أن بقية مناصب المسؤولية ذات الصبغة السياسية في الدولة كانت

تسند للمناضلين³ ، كىف لا وجل نصوص القوانين الصادرة في تلك المرحلة تستلهم روحها من الميثاق الوطني لسنة 1976 ، الذي بين " السياسة المتبعة " في تولى الوظائف العليا وجميع مناصب المسؤولية في الدولة ، حين عبر عن هذا المعنى بقوله : (إن المناصب القيادية لكل فروع اجهزة الدولة ، يجب اسنادها إلى المناضلين ذوي التكوين السياسي واليقظة المرتفعة على مصالح الثورة ، مكونين بذلك ضمانا أكيدا للحزب ولطبقات الكادحة ، إنه من الضروري أن تعرض من أجل التقدير على الحزب جميع التعيينات لكل الأطر بمختلف فروع الدولة) .

وبالرجوع إلى مختلف النصوص التنظيمية التي صدرت تطبقاً لأحكام القانون 78 - 12 سالف الذكر ، فإن المعالجة القانونية لفئة الوظائف العليا في الدولة ، تمت من دون التعرض لأي تعريف يبرز مفهومها

¹ - الجريدة الرسمية، مرجع سابق، ص733

² - الجريدة الرسمية، مرجع سابق، ص733

³ - Mahmoud Bouzerde, Les Fonctions supérieures en Algérie, Mémoire de Magister, Université d'Alger 1993, p 69.

وطبقتها القانونية ، بل عكفت جل تلك النصوص على التأكيد على مسألة التعيين التي ترجع لقرار من القيادة السياسية ، وتارة إلى تحديد قائمة الوظائف العليا في الحزب والدولة¹ ، وأخرى اهتمت بتحديد معاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة² ، ومنها ما عالج مسألة تصنيف هذه الوظائف بغية تحديد مرتباتها³.

وحتى المرسوم رقم : 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية⁴ ، لم يتضمن أية معالجة قانونية للوظائف العليا ، بل لم يأت حتى على ذكر مصطلح الوظائف العليا سوى مرة واحدة عند تطرقه لمسألة ترقية الموظف العام العادي لتولي وظيفة عليا في الحزب و الدولة⁵ ، ولعل النص القانوني الوحيد الذي اهتم بمعالجة حقى قىة للنظام القانوني الخاص بالوظائف العليا ، والذي يعتبر نقلة نوعية مقارنة بالمنظومة القانونية السائدة آنذاك ، يتمثل في المرسوم رقم : 214 - 85 المؤرخ في 20 أوت 1985 ، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة ، وواجباتهم⁶ ، والذي حاول من خلال المادة الثانية منه تقديم مفهوم خاص بالوظائف العليا ، حيث نصت على أنه : (يمارس العمال الذين يشغلون وظائف عليا في الحزب والدولة ، في إطار دستوري قانوني تنظيمي ، تحت السلطة التي عينوا لديها ، وفي حدود الاختصاصات المحددة لهم ، وظائف إدارة أو تنسيق أو رقابة ، على مستويات عالية في الحزب أو الدولة) ، وإن كانت هذه المحاولة لا يمكن اعتبارها بمثابة تعريف للوظائف العليا بالمعنى الفني ، إلا أنها تضمنت بعض المعايير التي يمكن الإستناد على ها في تعريف الوظائف العليا في الدولة ، كالمعيار المادي المتمثل في تحديد المهام والصلاحيات التي يضطلع شاغلوا الوظائف العليا بأدائها ، بالإضافة إلى الإشارة إلى المعيار العضوي من حيث ذكر مسألة التعيين دون تحديد الطبيعة القانونية للجهة المخولة صلاحية التعيين .

إن المعالجة القانونية التي خصت الوظائف العليا بالاهتمام خلال هذه المرحلة لم تتعرض لأي تعريف يضبط مفهومها ، سوى محاولة واحدة على أكثر تقدير ، ومرد ذلك يرجع إلى أن المعايير المعتمدة في النصوص

¹ - انظر المرسوم رقم : 85 - 215 مؤرخ في 20 أوت 1985 يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة ، الجريدة الرسمية ، العدد 35 ، الصادرة بتاريخ 21 أوت 1985

² - انظر المرسوم رقم : 83 - 617 مؤرخ في 31 أكتوبر 1983 يتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب و الدولة ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 08 نوفمبر 1983

³ - انظر المرسوم رقم : 85 - 216 مؤرخ في 20 أوت 1985 يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة ، الجريدة الرسمية ، العدد 35 ، الصادرة بتاريخ 21 أوت 1985

⁴ - انظر الجريدة الرسمية ، العدد 13 ، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985 ، ص 333

⁵ - انظر نص المادة 82 من المرسوم رقم : 85-59 السابق ذكره

⁶ - انظر الجريدة الرسمية ، العدد 35 الصادرة بتاريخ 21 أوت 1985 ، ص 1223

القانونية كان يطفوا عليها الجانب السياسي والإيديولوجي أكثر منه علي الجانب التقني والفني، فكون هذه الوظائف قيادية وحاسمة للتحكم في تسيير دواليب دولة فتية مثل الجزائر، يجعل القيادة السياسية آنذاك تتجنب المعالجة الموضوعية التي قد تؤدي إلى ترجيح كفة الكفاءة العلمية على حساب الانتماء الحزبي والماضي الإيديولوجي والتاريخي، فهل كان للمرحلة الثانية المتسممة بالتحول الديمقراطي أية إضافة قانونية فيما يخص تعريف الوظائف العليا في الجزائر؟

ب - الفترة الزمنية الثانية : من سنة 1989 إلى ما بعد صدور الأمر رقم 06 - 03

الأصل أن للنقلة النوعية التي شهدتها الدولة الجزائرية بصدور دستور سنة 1989¹، ومجموع القيم الديمقراطية التي تضمنها كمبدأ الفصل بين السلطات، وثنائية السلطة التنفيذية، وإضفاء التعددية الحزبية على الساحة السياسية التي أهدت فكرة " دولة الحزب الواحد "، و هيمنة مناضليه على المناصب القيادية في اجهزة الدولة، سيكون لها انعكاس كبير على المعالجة القانونية للوظائف العليا للدولة، لما لها من دور بارز على نجاعة الاستراتيجية التنموية للدولة و تحكمها في المتغيرات التي قد تتطور هذه الإستراتيجية في ظلها.

1- معالجة مصطلح الوظائف العليا في الدولة منفصلا عن إضافته للحزب :

بالرغم من بقاء أحكام المرسوم رقم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية² سارية المفعول، إلا أن جميع النصوص التنظيمية الصادرة بعد تاريخ 28 فيفري 1989 والذي يمثل تاريخ صدور دستور 1989، قد عاجلت الوظائف العليا للدولة دون أية إضافة للحزب، مما يوحي ببداية تراجع هيمنة الحزب الواحد على مناصب المسؤولية والقيادية في الدولة.

وبالرجوع إلى مختلف المراسيم التي تطرقت للوظائف العليا للدولة، فإننا لا نكاد نقف على نص قانوني واحد تطرق لتعريف واضح لها، بل بعضها عالج كى فيات التعيين في الوظائف المدنية للدولة المصنفة ووظائف عليا³، و بعضها اهتم بتحديد قائمة الوظائف العليا لمختلف الهياكل الإدارية للدولة¹، و منها ما نظم

¹ - انظر الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة في 28 فبراير 1989

² - انظر الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985، ص 333

³ - ومن بين هذه النصوص التنظيمية، نذكر:

كيفية منح المرتبات لشاغلي تلك الوظائف² ، وفي ذلك ما يوحى بعدم وجود أية معالجة قانونية جديده بخصوص إعطاء تعريف خاص للوظائف العليا للدولة ، بالرغم من أن السياق السياسي وما يحمله من قيم للتحوّل الديمقراطي يسمح بذلك، فحتى المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجبهم³ ، على اعتباره النص الإطار الخاص بالنظام القانوني للوظائف العليا للدولة الذي ألغى أحكام المرسوم رقم: 85 - 214 السالف ذكره⁴ ، قد أدرج المادة الثانية من المرسوم رقم : 85-214 محل الذكر، ضمن أحكام مواده مع تغيير طفيف بما يتوافق والمرحلة الجديدة، حيث تم حذف مصطلح الحزب من نص المادة الثانية منه ، و هذا لا يعتبر إضافة حقيقية من الناحية الفنية والتقنية للتعريف.

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

لقد تضمنت أحكام هذا الأمر فصلا بكامله لمعالجة المناصب والوظائف العليا للدولة، والذي حوى بدوره على تسع (09) مواد، خمس منها تطرقت للوظائف العليا للدولة، وبذلك يكون الأمر رقم 03-06 المشار اليه أعلاه النص التشريعي الوحيد الذي تميز بهذا المعالجة القانونية للوظائف العليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية ، بعيدا عن الصبغة الإيديولوجية والخلط بينها وبين الوظائف السامية الأخرى في الدولة ، فهل خصت هذه المعالجة القانونية المتميزة الوظائف العليا للدولة بالتعريف ؟

- المرسوم الرئاسي رقم : 89 - 44 مؤرخ في 10 أفريل 1989 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 15 الصادرة بتاريخ 12 أفريل 1989
- المرسوم التنفيذي رقم : 90 - 127 مؤرخ في 15 ماي 1990 يضبط كيفية التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، الجريدة الرسمية، العدد 20 ، الصادرة بتاريخ 16 ماي 1990
- المرسوم التنفيذي رقم : 91 - 307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفية التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، الجريدة الرسمية، العدد 43 ، الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991
- ¹- ومن هذه النصوص، نجد:
- المرسوم الرئاسي رقم: 225 - 90 مؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية . الجريدة الرسمية، العدد 31 ، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990
- المرسوم التنفيذي رقم : 227 - 90 مؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية الجريدة الرسمية، العدد 31 ، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990
- المرسوم التنفيذي رقم : 230 - 90 مؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990
- ²- المرسوم التنفيذي رقم : 90 - 228 مؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، الصادرة بتاريخ 28 جويلية
- ³- الجريدة الرسمية، العدد 31 ، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990
- ⁴- انظر نصت المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم : 90 - 226 على أنه : (تلغى الأحكام المخالفة لأحكام هذا المرسوم لاسيما المرسوم رقم 85-214 المؤرخ في 20 غشت سنة 1985 المذكور أعلاه)

جاء في المادة 15 من الأمر رقم : 06 - 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ ما نصه : (تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية . تتمثل الوظيفة العليا في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية) .

ومن خلال نص هذه المادة ، يبدو جليا أن المشرع الجزائري اهتم بالوظيفة العليا بدل شاغلها، كما هو الشأن بالنسبة للتعريف السابق ، كما أنه ارتكز على معيارين في محاولة منه لوضع تعريف خاص بالوظائف العليا للدولة ، أحدهما يتمثل في المعيار العضوي والذي أشار إليه سطحيًا دون أي تفصيل عند قوله : (تتمثل الوظيفة العليا في ممارسة مهام باسم الدولة) ، والذي يشعر ضمنا ، بوجود جهة مختصة في الدولة يسند إليها صلاحية التعيين في هذا الصنف من الوظائف ، أما ثانيهما فيتعلق بالمعيار الموضوعي، حين حدد الهدف من إنشاء هذه الوظائف بأن بين المهام المنوطة بها، والمتمثلة في المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

ان الملفت للإنتباه بخصوص نص المادة 15 المشار إليها أعلاه ، أن المشرع الجزائري ذكر مصطلح " تنشأ " على إطلاقه ، الأمر الذي يجعل تحديد المراد منه محل احتمال ، لاسيما وأن الوظائف العليا للدولة كانت موجودة قبل صدور الأمر 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كىف لا والمرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المعدل والمتمم، لا يزال ساري المفعول باعتباره القانون الأساسي الخاص لهذا الصنف من الوظائف.

وانطلاقا من كل هذه المعالجات السابقة التي تضمنتها النصوص القانونية المتعاقبة ، في محاولة لصياغة تعريف قانوني للوظائف العليا للدولة، يمكننا الإعتماد على معيارين أساسيين في عملية بناء تعريف خاص بالوظائف العليا للدولة، كمقاربة أولوية تساهم في ضبط تعريف في هذا الصنف من الوظائف يتمثل هذان المعياران في :

1-المعيار الشكلي

2-المعيار الموضوعي

وفى ما يلي تفصيل المعيارين ، وإسقاط مضمونهما على الوظائف العليا للدولة.

1-المعيار الشكلي :

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006

يستند مضمون المعيار الشكلي - بوجه عام - أساسا على الشكل الخارجي للقاعدة أو الهيئة ، أو إلى العضو الذي يتكفل عملية إصدار الأداة القانونية ، ول هذا فهو يسمى أيضا بالمعيار العضوي.

ووفقا لمضمون هذا المعيار، فإن الوظائف العليا للدولة تتضمن بعض العناصر، والتي تعد بمثابة الخصائص القانونية للوظائف العليا من الناحية الشكلية، وهي كالآتي:

أ - أن تكون الوظيفة من طائفة المناصب القيادية في قمة الجهاز الإداري :

فحتى توصف وظيفة ما بأنها وظيفة عليا للدولة ، فيجب أن يكون المنصب المرتبط بها على قدر كبير من الأهمية ، وعلى مستويات عليا في الدولة ضمن مؤسساتها و اداراتها العمومية ، لأجل أن تكون محل اهتمام وتقدير من قبل الهيئة السياسية ، وهمزة وصل بينها وبين الهيئات الإدارية.

ب - أن يكون التعيين فيها رهن تقدير السلطة المؤهلة :

هذه الخاصية لها مكانتها الحاسمة في تعريف الوظائف العليا للدولة، بدليل أن جل النصوص التشريعية والتنظيمية التي نظمت أحكام الوظائف العليا للدولة قد أغفلت جوانب عديدة منها، لكنها أجمعت على ضبط مسألة التعيين فيها ، والتي تعود في جميع الأحوال إلى اختصاص السلطة التنفيذية كأصل عام، طبقا للصلاحيات الدستورية المخولة لها بهذا الخصوص.

والذي يمكن تأكيده إجمالا في سياق تحليل هذا العنصر الثاني من المعيار الشكلي ، أنه ابتداء من صدور المرسوم الرئاسي رقم : 99 - 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة¹ ، فإن كل التعيينات في الوظائف العليا للدولة هي اختصاص لصديق برئيس الجمهورية ، وهو ما تم حسمه نهائيا أيضا على إثر المراجعة الدستورية التي تمت بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008² وبذلك يكون المرسوم الرئاسي الأداة القانونية الوحيدة للتعيين في الوظائف العليا للدولة.

ومن خلال كل ما سبقت 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 ، والتي يكون التعيين فيها رهن تقدير سلطة رئيس الجمهورية ، عن طريق إصدار مرسوم رئاسي فردي).

¹ - انظر الجريدة الرسمية، العدد 76 ، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999 ، ص 03

² - انظر الجريدة الرسمية، العدد 63 ، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008 ، ص 08

ويبدو من خلال هذا التعريف أن المعيار الشكلي قد أحاط بالخصائص المميزة للوظائف العليا للدولة ، إلا أن اعتبار أهمية هذه الوظائف يرجع فقط لكونها مناصب قيادية على مستويات عليا في الجهاز الإداري للدولة أمر غير مسلم به ، بل إن جسامه المهام والمسؤوليات المرتبطة بهذا الصنف من الوظائف هو الذي يبرز أهميته وعلو شأنه.

و هذا ما يدفعنا إلى التطرق للجانب الموضوعي في تعريف الوظائف العليا للدولة، وذلك من خلال إسقاط مضمون المعيار الموضوعي على هذه الفئة من الوظائف.

2- المعيار الموضوعي :

يركز المعيار الموضوعي¹ على مضمون ومحتوى المادة التي يراد اخضاعها للدراسة والمعالجة ، و لهذا يسمى أيضا بالمعيار المادي.

وفي إطار بحثنا عن تعريف للوظائف العليا لدولة وفقا لهذا المعيار، فإننا نجد نصين قانونيين تطرقا لتعريف الوظائف العليا للدولة من الجانب المادي ، من خلال إبراز المهام والمسؤوليات التي يكلف شاغلي هذا الصنف من الوظائف بممارستها والإلتزام بها، وهذان النصان القانونيان هما:

أ - النص الإطار الخاص بالوظائف العليا للدولة : والممثل في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 ، و الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم² ، المعدل والمتمم ، حيث تطرقت المادة الثانية منه في فقرتها الأولى إلى المهام التي يضطلع بها شاغلي الوظائف العليا في الدولة ، والتي جاء فيها : (يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة في إطار تأسيسي قانوني وتنظيمي ، تحت السلطة التي عين لديها، وفي حدود الاختصاصات المحددة له ، وظيفة من وظائف الإدارة أو التنسيق أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل والدراسات ، وذلك على مستويات عالية في الدولة).

كما حددت الفقرة الثانية من المادة نفسها ، أهم المهام والمسؤوليات التي يضطلع شاغل الوظيفة العليا على الخصوص بممارستها³.

ب - نص قانوني عام يتعلق بالوظيفة العمومية : والذي يتمثل في الأمر رقم 03-06 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁴ ، أين بين المشرع الجزائري المهام المرتبطة بالوظيفة العليا، وذلك في المادة 15 من الأمر رقم 03-06 محل الذكر، والتي نصت في الفقرة الثانية منها على ما

¹- أحسن راجحي، مرجع سابق، ص16

²- الجريدة الرسمية، العدد 31 ، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990

³- انظر نص الفقرة الثانية من المادة الثانية، من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 السالف الذكر.

⁴- الجريدة الرسمية، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 15 جويلية 2006

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 نراه مناسباً للوظائف العليا للدولة ، والذي يحيط باهم جوانبه وخصائصه التي سبق التطرق إليها ، يتمثل في ما يلي : (تلك المسؤوليات و المهام 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) .

ولعل هذا التعريف يبرز أهم الخصائص القانونية المميزة للوظائف العليا للدولة ، مما يتيح إمكانية التمييز بينها وبين مختلف الوظائف القريبة من معناها ، كالمناصب العليا في الدولة ، وهو ما سنتعرض له ضمن الفقرة الموالية.

التمييز بين الوظائف العليا والمناصب العليا للدولة .

قد يبدو ظاهريا من حيث تسمية بعض المناصب بالمناصب العليا ، أن لها مدلولاً واحداً يرادف مفهوم الوظائف العليا للدولة ، و يشاركها في نفس الخصائص من حيث النظام القانوني المنظم لآحكامها ، والشروط والآليات المتبعة للتعين فيها ، وكذا السلطة المخولة لصلاحيات التعيين ، بالإضافة إلى المهام والمسؤوليات المسندة إلى شاغلها ، غير أن ثمة فروقا عديدة بين الوظائف العليا والمناصب العليا للدولة تجعل الخلط بين المفهومين منافياً للحقيقة ، مما يستدعي إبراز الاختلاف الموجود بينها ، وقبل ذلك فإنه يجدر بنا التطرق أولاً لتعريف المناصب العليا في الدولة ، للوقوف على اهم الخصائص المميزة لها.

فالمناصب العليا، والتي كان يصطلح على تسميتها بالوظائف النوعية¹ ، هي مناصب تشتمل على مسؤوليات خاصة ، كالإشراف والتوجيه لعدد محدود من الموظفين ، سواء على مستوى الإدارة المحلية أو المركزية² .

كما يوجد نوع ثان من المناصب العليا ، والمتمثل في المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي، حيث يكلف صاحب هذا المنصب بدراسة ملفات أو إنجاز مشاريع ، أو تسيير مهمة محددة ، وهي أيضا متعددة بتعدد المهام الداخلة ضمن صلاحيات الجهاز الإداري الذي توجد فيه ، وهي غالبا ما تكون تابعة للدواوين ، و

¹ - وهذا ما نجده في نص المادة الأولى من أحكام المرسوم رقم 66-141 المؤرخ في 02 جوان 1966 يتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية، والتي جاء فيها: (يمكن أن تحدث بصفة إستثنائية في الإدارات والمصالح، والمجموعات المحلية، والمؤسسات و الهيئات العمومية وظائف نوعية تتضمن مسؤوليات خصوصية) .

² - فريد رناي، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للوظائف العمومي الجزائري، مرجع سابق، ص 154 .

بهذا الصدد نجد الأمثلة الآتية¹: المكلفون بالدراسات ، المسؤولون عن مشروع ، المكلفون بالإستقبال والتوجيه ، المكلفون ببرامج الترجمة والترجمة الفورية ، مسؤولي المنظومات المعلوماتية، مسؤولي قواعد المعطيات. ويتم إنشاء المناصب العليا وتحديد شروط الإلتحاق بها عن طريق:

1-القوانين الأساسية الخاصة ، فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي.

2-النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، وذلك فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي .

وبناء على ما سبق ذكره ، فإن التمييز بين الوظائف العليا للدولة والمناصب العليا يعتمد على

الأسس التالية :

1-فيما يخص النظام القانوني المطبق:

لا شك في أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، لاسيما الأمر رقم 06 - 03 السابق ذكره ، يعد القاعدة الأساسية المشتركة والشريعة العامة المطبقة على جميع الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ، بما في ذلك شاغلي المناصب العليا والوظائف العليا للدولة.

إلا أن هناك نصوصا خاصة بكل فئة من تلك الوظائف، يراعى فيها خصوصية كل وظيفة من حيث الشروط المتعلقة بممارسة المهام ، وتنظيم الحياة المهنية لشاغليها ، وهذه النصوص القانونية الخاصة غالبا ما تكون نصوصا تنظيمية ، وهي التي تحدث التمييز بين مختلف الوظائف شاغليها من حيث النظام القانوني الذي يخضعون له .

وفي هذا الصدد ، نجد أن النظام القانوني للوظائف العليا للدولة يختلف عن النظام القانوني الذي تخضع له المناصب العليا ، فالوظائف العليا للدولة تخضع احكامه للمرسوم التنفيذي رقم 90- 226 المعدل والمتمم ، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، ، في انتظار صدور نص

¹- انظر على سبيل المثال:

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 11 أكتوبر 2008 يحدد عدد المناصب العليا للإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجريدة الرسمية، العدد 69 الصادرة بتاريخ 07 ديسمبر 2008 ، ص18

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 07 مارس 2009 يحدد عدد المناصب العليا للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية بمصالح الوزير الأول الجريدة الرسمية، العدد 20 - الصادرة بتاريخ : 2009/03/29 - ص 4 .

تنظيمي جديدي يحدد قائمة الوظائف العليا للدولة وشروط التعيين فيها والحقوق والواجبات المرتبطة بها ، وذلك طبقا لأحكام المادة 17 من الأمر رقم 03 - 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

أما المناصب العليا بنوعها (ذات الطبيعة الهيكلية وذات الطبيعة الوظيفية) ، فإن تنظيم احكامها يخضع للقوانين الأساسية الخاصة¹ ، فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي ، وإلى النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية ، وذلك فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي.

2- فيما يخص الجهة المخولة صلاحية التعيين و انهاء المهام:

إن المعالجة القانونية لمسألة التعيين والسلطة المخولة صلاحية ممارستها ، من المسائل الجوهرية التي ركزت عليها كل النصوص القانونية سواء ذات القيمة الدستورية أو التشريعية أو التنظيمية² ، مما يدل على اهميتها بالنسبة لمناصب العليا والوظائف العليا للدولة.

غير أن التعيين و انهاء المهام من الوظائف العليا للدولة يعد حكرًا فقط على رئيس الجمهورية ابتداء من صدور المرسوم الرئاسي رقم 240-99 المؤرخ في 27 أكتوبر - 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة³ ، ثم أصبح الأمر محسوماً نهائيًا لصالح رئيس الجمهورية على إثر المراجعة الدستورية لسنة 2008⁴ ، وبذلك فإن المرسوم الرئاسي يعد الأداة الوحيدة للتعيين و انهاء المهام من الوظائف العليا للدولة.

أما بالنسبة لسلطة التعيين و انهاء المهام من المناصب العليا ، فالأصل أنها تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم : 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري⁵ ، إلا أنه توجد بعض المناصب العليا نظراً لاهميتها وموقعها الخاص فإن صلاحية التعيين فيها تعود أيضاً إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، ولا يمكن وصفها من الوظائف العليا للدولة، لأنها لا تتواجد على مستوى القائمة المحددة للوظائف العليا للدولة من جهة، ومن جهة أخرى لا يتم التنصيب على أيها وظيفة عليا للدولة

¹- ويقصد بالقوانين الأساسية الخاصة «Les status particuliers» ، النصوص التي تصدرها السلطة التنظيمية في شكل مراسيم تطبيقية لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تخص أسلاكاً ورتباً نوعية، تراعى فيها الشروط الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين.

²- سنتطرق بالتفصيل للنصوص القانونية المعالجة لمسألة التعيين والسلطة المخولة لممارسة هذه الصلاحية، عند تطرقنا للمصادر القانونية للوظائف العليا للدولة في المطلب الثاني الموالي لهذا المطلب.

³- انظر، الجريدة الرسمية، العدد 76 ، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999 ، ص 03

⁴- انظر القانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، المتضمن التعديل الدستوري- الجريدة الرسمية- العدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

⁵- انظر، الجريدة الرسمية، العدد 13 ، الصادرة بتاريخ 28 مارس 1999 وقد نصت المادة الأولى منه، على أنه : (تخول سلطة تعيين الموظفين والأعوان العموميين و تسييرهم إلى من يلي، إلا إذا نص التنظيم المعمول به على خلاف ذلك:

في المرسوم المنشىء لها ، كالمدير العام للوكالة الوطنية للتشغيل والمدير العام للمدرسة الوطنية للإدارة، حيث يتم تعيينهما بموجب مرسوم رئاسي إلا أنهما يعدان منصبان عاليان وليسا من الوظائف العليا¹ . وبالتالي فإن التمايز بين الوظائف العليا للدولة والمناصب العليا من جهة السلطة المخولة صلاحية التعيين غير تام ، لأن أداة التعيين لسلطة رئيس الجمهورية المتمثلة في المرسوم الرئاسي متواجدة في كلتا الفئتين من الوظائف ، والفصل بينهما يكون بالإعتماد على قرائن أخرى ، كالقائمة المحددة للوظائف العليا للدولة ، أو أن يتم التنصيص على أن

الوظيفة محل الإنشاء مصنفة على أنها وظيفة عليا للدولة ، وإلا فإن الوظيفة تعتبر من المناصب العليا وليست من الوظائف العليا للدولة وإن تم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي.

3- فيما يخص المهام والمسؤوليات المنوطة بكل فئة:

يمكن الإعتماد على خصوصية المهام والمسؤوليات المسندة لشاغل وظيفة معينة ، في التمييز ما إذا كانت هذه الوظيفة تصنف على أنها وظيفة عليا للدولة أم أنها من المناصب العليا ، فالمهام والمسؤوليات المرتبطة بالوظائف العليا تعتبر استراتيجة وقىادية في آن واحد ، وتتمثل بالأساس في المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة ، ووضع برامجها في مختلف مجالات التدخل ، كل في حدود الإختصاصات الموكلة إليه ، بالإضافة إلى تنشيط عمل الهيكل أو الجهاز الذي توجد الوظيفة العليا على رأس هرمه الإداري.

أما المناصب العليا سواء أكانت ذات طبيعة هيكلية أو وظيفة معينة ، فبالرغم من نوعيتها إلا أنها تهدف لضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية ، وبالتالي يمكن القول أن المهام المرتبطة بالمناصب العليا تعتبر مهام إدارية قاعدية بالمقارنة مع المهام والمسؤوليات التمثيلية المسندة للوظائف العليا ، فشاغل المنصب العالي يخضع للسلطة الرئاسية الممارسة عليه من قبل شاغل الوظيفة العليا.

4- فيما يخص الإمتيازات الممنوحة لكل فئة:

إن المشرع الجزائري قد ضمن لشاغلي الوظائف العليا للدولة معاشا تقاعديا مريحا ، وذلك من خلال اتسائهم للصندوق الخاص بتقاعد الإطارات العليا للأمة ، ودون أي شرط بالنسبة للسن ، متى اجتمعت لهم عند تاريخ انتهاء مهامهم أقدمية عشرين سنة خدمة فعلية ، منها عشر سنوات على الأقل قضاها في ممارسة وظائف عليا في الدولة تساوي في التصنيف أو يعلو تصنيفها وظيفية مدير مركزي، أو مدة ممارسة فعلىة تقدر بخمسة

¹ - سبقت الإشارة إلى أن بعض الوظائف تعتبر مناصب عليا وليست وظائف عليا، ويتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي.

- فيما يخص تعيين المدير العام للوكالة الوطنية للتشغيل، انظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 77 المؤرخ في 18 فيفري 2006 الذي يحدد مهام الوكالة الوطنية للتشغيل و تنظيمها و سيرها- الجريدة الرسمية- العدد 09 - بتاريخ 19

عشر (15) سنة بالنسبة لوظيفة نائب مدير في الإدارة المركزية ، أو في وظيفة عليا في الدولة تساويها ، حتى يحق لهم التمتع بمعاش بنسبة % 100 والتي تعادل المرتب الصافي الأكثر فائدة الذي كان يتقاضاه خلال فترة عمله وممارسته لوظيفة أو وظائف عليا للدولة ، أما شاغلي المناصب العليا في الدولة ، فمن ناحية المرتبات المرتبطة بالمناصب التي يشغلونها ، سواء كانت مناصب عليا ذات طابع وظيفي أو ذات طابع هيكلي ، فانهم يستفيدون فقط من زيادة في النقاط الإستدلالية التي تضاف إلى الراتب المرتبط برتبهم¹ ، أما بالنسبة لنظام تقاعدهم ، فانهم كبقية الموظفين العاميين ينتسبون إلى الصندوق الوطني للتقاعد ، وتخضع أحكام تقاعدهم لشرط السن ببلوغ ستين (60) سنة على الأقل بالنسبة للرجل وخمسة وخمسين (55) سنة بالنسبة للمرأة ، يضاف إلى ذلك قضاء مدة خمسة عشر (15) سنة على الأقل من العمل الفعلي² ، ويمكن أن يقلص هذا السن إلى خمسين (50) سنة للرجال وخمسة وأربعون سنة (45) للنساء ، نتج عنها دفع اشتراكات تعادل عشرين (20) سنة على الأقل ، كما يمكنهم الإستفادة من هذا التقاعد ودون أي شرط بالنسبة للسن ولكن بإثبات مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل اثنتين وثلاثين (32) سنة على الأقل ، وفي الحالتين الأخرتين تتم الإستفادة من معاش التقاعد بطلب من شاغلي المناصب العليا دون سواهم ، ويعد قرار الإحالة على التقاعد المتخذ بصفة منفردة من قبل الإدارة باطلا وعدىم الأثر³ .

المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للوظائف العليا في الدولة .

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 أخرى ، كل ذلك يستدعي منا البحث عن الطبيعة القانونية التي تكتنف هذا الصنف من الوظائف .

الفقرة الأولى : الوظائف العليا للدولة ذات طبيعة مختلطة :

إن الوظائف العليا للدولة بحكم تسميته وموقع مركزه في التسلسل الإداري ، وفي حدود الإختصاصات المحددة لها ، تسمح لشاغلها من ممارسة مهام إدارية من خلال الإضطلاع بممارسة وظيفية من وظائف الإدارة ، أو

¹ - سيتم التطرق للمرتبات التي تدفع لشاغلي الوظائف العليا للدولة ضمن المطلب الثاني ، من المبحث الثاني من الفصل الثاني من هذه المذكرة .

² - وذلك حسب نص المادة 06 من القانون رقم 12-83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المعدل و المتمم المتعلق بالتقاعد .

³ - انظر في ذلك نص المادة الثانية من أحكام الأمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997 يعدل و يتمم القانون رقم 12-83 المتعلق بالتقاعد - الجريدة الرسمية- العدد 38 - الصادرة بتاريخ 04 جوان 1997 - ص 03 .

توجىه النشاط الإداري ، أو التنسيق ، أو الرقابة ، أو التنشيط ، أو التخطيط ، أو التمثيل والدراسات¹ ، كما تخولهم السهر على احترام وتنفيذ القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ، وكذا الأوامر و التوجيهات الصادرة عن السلطة السلمية ، والعمل على مراقبة كىفيات تطبيقها لتحقيق الاهداف المسطرة وفي إطار النشاط العام للدولة ، وبالتالي فهي نظرياً و بهذه الصيغة وظائف ذات طبيعة إدارية ، تخضع للقواعد العامة الواردة في قوانين الوظيفة العامة من حيث كىفيات التعيين والعزل أو التأديب ، وتمتع بكافة الضمانات المقررة لهؤلاء الموظفين² ، مع وجود خصوصيات يحكمها نظام قانوني خاص تختلف من موظف إلى آخر ، يزداد حجمها ودرجة تعقيدها كلما ارتقى الموظف في التسلسل الإداري.

وباعتبار وجود الوظائف العليا على قمة الهرم الوظيفي للمؤسسات والإدارات العمومية للدولة ، وعلى مستويات تمثيلية عالية ، فإن ذلك يسمح لشاغله بالسهر على حسن سير هذه الهياكل و الاجهزة ، ومن ثم تقويم اعمالها و نتائجها بصفة دورية ، مما ينتج عنه تحسین سير المرفق العام في أدائه لوظائفه ونوعية خدماته ، من أجل القيام بخدمات أساسية للمواطنين ، وتأمين حاجات عمومية جوهرية في حياتهم³ .

ولكن إلى جانب هذا المظهر الخارجي لهذه الوظائف ، فإن طبيعة المهام الموكلة لها تفترض معاملتها بطريقة مغايرة تماماً عن طرق معاملة الوظائف الأقل منها درجة ، ونظراً للدور الذي يلعبه الجهاز الإداري في تنفيذ البرامج السياسية ، باعتباره الوسيلة التي يستخدمها النظام السياسي لوضع مشاريعه في كافة المجالات حتى التطبيق ، فإن ذلك يسمح للموظفين القياديين بالمشاركة في تخطيط ورسم السياسة العامة للدولة⁴ ، أو على الأقل بأن يكونوا بالقرب من مراكز صنع القرار السياسي ، حيث يتلقون الأوامر والقرارات المشبعة بالإتجاه السياسي للحكومة القائمة ، ثم يحيلونها على الجهاز الإداري الذي يرأسونه ويشرفون على تنفيذه و ترجمتها إلى برامج عملية في مختلف مجالات التدخل.

وبخصوص تكىف الطليعة القانونية للوظائف العليا خلال هذه المرحلة ، فإنه يمكن التصريح بأنها كانت ذات طبيعة سياسية بحتة ، و يظهر ذلك من خلال المؤشرات الآتية :

- إن التعيين في جميع المناصب المدنية والعسكرية ، بما في ذلك الوظائف العليا على رأس الاجهزة الإدارية للدولة ، كان يستحوذ علىه رئيس الجمهورية - وحده - ، والذي يجسد في آن واحد وحدة القيادة

¹ - انظر المادة 54 من دستور 1963 ، التي تقابلها المادة 111 مقطع 12 من دستور 1976

² - انظر المادتين 98 و 111 مقطع 2 من دستور 1976

³ - انظر المادتين 102 و 128 من دستور 1976

⁴ - انظر نص المادة 21 من المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية - الجريدة الرسمية - العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985 ، ص 336 .

السياسية للحزب والدولة ، مما نتج عنه تداخل عضوي بين اجهزة الدولة و اجهزة الحزب الموجه الوحيد للسياسات العامة للبلاد.

- إن تقلد أغلب الوظائف الإدارية والنيابية والوظائف الحاسمة في الدولة يتم منحه إلى قيادات الحزب بموجب النصوص الدستورية .

- إن جميع العمال بما فيهم الموظفون العموميون ملزمون قانونا بخدمة الحزب والدولة ، وأن يساهموا بكفاءة وفعالية في الأعمال التي تباشرها القيادة السياسية¹.

وبطبيعة الحال ، فإن الوقوف على مثل هذه النصوص القانونية لاسيما الدستورية منها ، بالإضافة إلى المواثيق الوطنية التي عرفتها الجزائر (10) ، والتي بينت الطبيعة الدستورية و النهج الإيديولوجي الإشتراكي للنظام الجزائري ، يبرز لنا الطبيعة السياسية البحتة للوظائف العليا للحزب والدولة ، والتي نتج عنها تبعية الإدارة المطلقة للسلطة السياسية ، أي أن يكون لاعتبارات الملائمة السياسية ، العامل الحاسم في تولي الوظائف العامة العليا ، كما يتطلب من المرشحين لتقلد مثل هذه الوظائف الولاء التام والتطابق الكلي مع الاتجاهات السياسية ومبادئ الحزب القائم على السلطة ، فهل تغيرت الطبيعة السياسية البحتة للوظائف العليا وتأثرت بالتحويلات الديمقراطية التي شهدتها الجزائر عقب الإعلان عن التعديل الدستوري في فيفري 1989 ؟ .

المرحلة الثانية : بصدر دستور 1989 تم إحداث " قطيعة " مع التوجه الإشتراكي ، والمبادئ الإيديولوجية والسياسية التي تبنتها الدساتير والمواثيق السابقة ، وبدأ مطلع العهدة الليبرالية في الميدان السياسي والإقتصادي على وجه الخصوص ، فقد تم تبني نظام ثنائية السلطة التنفيذية ، ونظام التعددية الحزبية كأسلوب للحكم مؤذنا بانتهاء عهد الحزب الواحد و هيمنته على الاجهزة الإدارية للدولة ، و غيرها من الحقوق والحريات السياسية الممنوحة للمواطنين والضمانات الدستورية المقررة لحمايتها، ثم تلتها تطورات أخرى في غاية الاهمية نحو التشديد والبناء الديمقراطي ، حيث أبان تعديل دستور 1996 عن مبادئ جديدة² ، اهمها - و الذي له صلة بموضوعنا - هو تكريس مبدأ الحياد الذي يجب أن تكون عليه الإدارة الجزائرية بمختلف هياكلها و اجهزتها³ ، ولاشك أن لهذه القاعدة ذات القيمة الدستورية أثر كبير في تحديد الشروط الموضوعية لتولي الوظائف العامة ، ومحاولة إحداث الاختلاف بين العمل الإداري والعمل السياسي ، من أجل جعل الإدارة تتصف

¹- عبد الكريم بودريوه، مرجع سابق، ص 270 .

²- مثل توضيحها لنظام الغرفتين في البرلمان، وإنشاء مجلس الدولة للفصل في المنازعات الإدارية

³- أشرنا إلى الغياب التدريجي لإضافة مصطلح الحزب إلى الوظائف العليا في الدولة لأن المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، كان لا يزال ساري المفعول إلى غاية صدور الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فعلى سبيل المثال فإن المادة 21 من المرسوم رقم 85 - 59 التي توجب على الموظف التزام خدمة الحزب والدولة أصبحت لا تماشي والتغيات الجذرية الديمقراطية الحاصلة، فكان من الضروري تكديف النصوص القانونية مع النمط الجديد

بالثبات والإستقرار، وأثر ذلك على استمرارية وحياد المرفق العمومي أحد المبادئ الأساسية التي تحكم تنظيم و سير المرفق العمومي.

إن هذه التحولات التي شهدتها النظام السياسي الجزائري، كان لها اثرها البارز على طبيعة الوظائف العليا للدولة ، و يظهر ذلك من خلال النقاط التالية :

- أنه بانتهاج هيمنة الحزب الواحد على قيادة الاجهزة الإدارية للدولة ، وما أحدثه من تداخل عضوي بين اجهزة الحزب و اجهزة الدولة ، أدى ذلك كله إلى الغياب التدريجي لمصطلح "الحزب " ، وإضافته إلى الوظائف العليا في الدولة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية بصفة عامة ، و اقتصره فقط على المعالجة القانونية للوظائف العليا التابعة للمؤسسات والإدارات العمومية ، وفق المنظور الجديد للمبادئ التي كرستها الدساتير الجديدة ، و حتى وإن عرفت هذه المسألة تأخرا ملحوظا من الناحية التشريعية ، كما تم حذف عبارات "الحزب " أيضا عن أحكام النصوص القانونية المؤسسة لنظام قانوني خاص بالوظائف العليا للدولة ، مما يلغي الصبغة السياسية البحتة عن طبيعة الوظائف العليا للدولة ، المعهودة في ظل النظام الاشتراكي وأساليبه في إدارة وتنظيم الشؤون العمومية للبلاد¹.

- إن نظام ثنائية السلطة التنفيذية الذي تبناه دستور 1989 ، وأقره كذلك التعديل الدستوري لسنة 1996 ، كان سببا في تقسيم الصلاحيات الدستورية بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، لاسيما تلك المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا للدولة ، غير أن هذا التقسيم لم يكن فاصلا ليمنع من إحداث نوع من التداخل في صلاحيات التعيين بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، مما فتح المجال لنشوء صراع سياسي بين هيتي السلطة التنفيذية² ، لىتم في سنة 1999 البدء في حسم الجدل المثار حول عدم الفصل في مسألة التعيين بمقتضى دستور سنة 1989 ودستور سنة 1996 ، وذلك بصدور المرسوم الرئاسي رقم : 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 ، والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة³ ، واحتكار رئيس الجمهورية لصلاحيات التعيين في الوظائف العليا ، مما أدى لحسم الخلاف السياسي "القديم" والممتد منذ صدور دستور سنة 1989 ، لىختتم الأمر كله على إثر المراجعة الدستورية لسنة 2008 ، حيث تم تقويد صلاحيات "الوزير الأول" في التعيين وجعلها رهن الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية ، لىصبح عندئذ

¹ - تجدر الإشارة إلى أن كل النصوص التنظيمية الصادرة بعد الإعلان عن التعديل الدستوري لسنة 1989 ، والمتعلقة بالوظائف العليا للدولة، قد تجردت أحكامها كلها كلياً من ذكر مصطلح "الحزب"، نذكر من هنا على سبيل المثال:

-المرسوم التنفيذي رقم 226-90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم- الجريدة الرسمية، العدد 31 ، والصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990 ، ص 1023

² - حول هذه المسألة، راجع : علي صغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 مذكرة ماجستير، فرع القانون الدستوري ، جامعة الجزائر 2001 - 2002 ص- 16

³ - انظر، الجريدة الرسمية، العدد 76 ، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999 ، ص 3

التعيين في الوظائف العليا للدولة من الإختصاصات اللصيقة برئيس الجمهورية ، حتى وإن كان النظام الدستوري يتبنى ثنائية السلطة التنفيذية.

وبالتالي يظهر جليا مدى تأثر الظروف السياسية على طبقة الوظائف العليا للدولة ، وسعي كل سلطة لبسط نفوذها السياسي من أجل " الظفر " بصلاحيات أوسع في التعيين¹ .

إن التسليم بالصيغة السياسية البحتة التي كانت تطبع الوظائف العليا للدولة خلال الحقبة الاشتراكية والإيديولوجية السياسية السائدة آنذاك ، لا يمكن نفيه عنها بصفة كلية خلال عهدة التحولات الديمقراطية التي تشهدها الدولة .

¹ - Sur ce point, voir – Mahmoud Bouzerde : Les fonctions supérieures en Algérie, Mémoire de Magistère, Alger, 1993, P 18.

المبحث الثاني : التعيين في الوظائف العليا للدولة و انهاء المهام اجراء تقديري بيد السلطة المؤهلة .

تخضع عملية التعيين و انهاء المهام في الوظائف العليا للدولة لأسس وضوابط قانونية محددة ، منصوص علىه في الدستور بصفة عامة و التنظيم بصفة خاصة ، و هو ما ورد صراحة في أحكام المادة 16 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 .

وبالرجوع إلى الدستور باعتباره أسمى نص قانوني من الناحية المعيارية ، فإن التعيين و انهاء المهام في الوظائف المدنية والعسكرية بصفة عامة ، بما فيها الوظائف العليا للدولة التابعة للمؤسسات والإدارات العمومية، قد نظمته المؤسسة الدستورية وجعله من اختصاصات السلطة التنفيذية.

وفى ما يلي نتطرق إلى الصلاحيات المخولة إلى السلطة التنفيذية للتعين في الوظائف العليا للدولة ، وما تتمتع به من سلطة تقديرية واسعة بهذا الخصوص كمطلب أول ، كما نعالج مسألة انهاء المهام من هذه الوظائف ضمن مطلب ثان، وإن كان انهاء المهام يعتبر آخر مرحلة في الحياة المهنية للموظف ، إلا أنه تم تقديم معالجته ضمن الفصل الأول على اعتبار أنه إجراء تقديري يتم بنفس الأشكال والإجراءات التي تتم بها عملية التعيين .

المطلب الأول : التعيين في الوظائف العليا للدولة رهن تقدير السلطة التنفيذية

لقد كفل المؤسسة الدستورية مسألة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة و جعلها بيد السلطة التنفيذية ، باعتبارها السلطة التي تسهر على توفير الشروط اللازمة للسير العادي لمختلف المرافق العامة ، كما تعمل على إرساء إحترام مؤسسات الجمهورية و قوانينها.

وتعتبر الوظائف العليا للدولة التابعة للمؤسسات والإدارات العمومية ، من بين اهم الوظائف المدنية التي تلقى اهتماما كبيرا من قبل السلطة التنفيذية ، باعتبارها همزة الوصل بينها وبين مختلف اجهزتها الإدارية ، حيث تساعد السلطة التنفيذية من خلال مساهمتها المباشرة في تصور وإعداد السياسة العامة للبلاد، كما يكون لها الدور الفعال في عملية التنفيذ لمختلف البرامج المسطرة ضمن السياسة العامة، نظرا للموقع الإستراتيجي الذي تشغله هذه الوظائف، بتواجدها على مستويات عالية ضمن الهرم الوظيفي لمؤسسات الدولة.

ولما كانت السلطة التنفيذية خلال التوجه الإشتراكي للدولة ما هي إلا وظيفة من الوظائف التي يضطلع رئيس الجمهورية بقيادتها¹ ، بحكم الطابع الشمولي الموحد للقيادة السياسية بين الحزب والدولة

¹- وقد نصت المادة 16 من الأمر رقم 06-03 المشار اليه أعلاه، على أنه : (يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة).

، فإن التعيين في جميع الوظائف العليا كان مركزا بيد رئيس الجمهورية² ، سواء تعلق الأمر بالأجهزة الإدارية للدولة أو بأجهزة الحزب الواحد، والتي كان تسند إلى أعضاء من قيادة الحزب ، على اعتبارها من الوظائف الحاسمة في الدولة³ .

غير أنه ابتداء من مطلع "العهد الليبرالي"، فقد تم تبني نظام ثنائية السلطة التنفيذية ، الذي كان سببا في تقسيم صلاحية التعيين في الوظائف العليا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. والملاحظ في هذا التقسيم أنه لم يحدث فصلا تاما في مجال سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، بل كان هذا الفراغ مدعاة للتداخل في ممارسة سلطة التعيين لكل منهما ، الأمر الذي أدى إلى ظهور صراع سياسي بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حول مدى تبعية بعض مؤسسات الدولة لرئاسة الجمهورية أو لرئاسة الحكومة.

فما هي الطريقة التي تمت من خلالها معالجة هذا الفراغ القانوني الناشئ عن عدم الفصل في مسألة التعيين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ؟ وكيف تم حسم هذا الخلاف بين هيتي السلطة التنفيذية ؟ هذا ما سستم دراسته من خلال الفرعين المواليين.

الفرع الأول : استحواد رئيس الجمهورية علي صلاحيات التعيين .

الفقرة الاولى : صلاحيات التعيين بالنسبة لرئيس الجمهورية

لقد أضفى دستور 1989 الطابع الثنائي على السلطة التنفيذية في الجزائر، وكتيجة لذلك تم توزيع اختصاصات التعيين في الوظائف العليا للدولة بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، فقد منحت المادة 74 من دستور - 1989 ، والمتعلقة أساسا باختصاصات رئيس الجمهورية - في البند 07 منها، الحق لرئيس الجمهورية في التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، أما بالنسبة لرئيس الحكومة فإن صلاحية التعيين في وظائف الدولة لاسيما العليا منها خولتها إياه صراحة أحكام المادة 81 البند 05 منها من دستور 1989

غير أن هذا الحق في التعيين الممنوح لرئيس الحكومة ليس على إطلاقه ، بل تم تقيدته بعدم المساس بمجال التعيين المخصص لرئيس الجمهورية ، و يتعلق الأمر بأحكام البندين : 07 و 10 من المادة 74 سالف الذكر، فالبند 07 يتعلق بصلاحيات رئيس الجمهورية في التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، وأما البند 10 فيما يتعلق باضطلاع رئيس الجمهورية بعرض سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج.

¹ - نصت المادة 104 من دستور 1976 ، على أن : (يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية، وهو رئيس الدولة).

² - نصت المادة 111 بند 12 من دستور 1976 ، على أن رئيس الجمهورية : (يعين الموظفين المدنيين والعسكريين، طبقا للقانون).

³ - جاء في المادة 102 من دستور 1976 ما نصه : (الوظائف الحاسمة في الدولة تسند إلى أعضاء من قيادة الحزب).

والإشكال نفسه يطرح على إثر المراجعة الدستورية التي طالت دستور 1989 بتاريخ 28 نوفمبر 1996، والتي أثمرت عن صدور دستور¹ 1996، وإن كان مركز رئيس الجمهورية في مسألة التعيين في الوظائف المدنية للدولة ولاسيما الوظائف العليا منها قد تعزز كثيراً، فبعد أن كانت سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة التي منحها دستور 1989 لرئيس الجمهورية مصاغة في بند واحد²، أصبحت بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 مادة بأكملها، والمتمثلة في المادة 78 من دستور 1996، هذه المادة التي وسعت كثيراً من سلطة رئيس الجمهورية في مجال التعيين لاسيما في الوظائف العليا للدولة، مما يوحى ببداية تركيز سلطة التعيين في هذه الفئة المهمة من الوظائف بيد رئيس الجمهورية ومحاولة جعلها اختصاصاً لصيقاً به.

الفقرة الثانية : صلاحيات رئيس الحكومة في مجال التعيين في الوظائف العليا

وفى ما عدا المجال الذي ظبطه المرسوم الرئاسي 89 - 44 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، من فئات الوظائف العليا التي تخضع لسلطة تعيين رئيس الجمهورية، فإن رئيس الحكومة -وبفهم المخالفة- يمكنه التعيين في الوظائف العليا الأخرى للدولة التي لا تخضع لتعيين رئيس الجمهورية، وذلك تبعاً لما بينته المادة 05 من المرسوم رقم: 89 - 44 السابق الذكر، حيث يمكننا أن نصنف هذه التعيينات مقارنة بالتي حددها المرسوم التنفيذي رقم 90 - 127³ ضمن ثلاث فئات:

الفئة الأولى : وتشمل التعيينات التي يختص بها رئيس الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي، بصفة مباشرة ومنفردة، وتتعلق بالوظائف العليا المحدثة لدى رئيس الحكومة والمصالح التابعة له.

الفئة الثانية : يتم تعيين هذه الفئة بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة، وذلك بناء على اقتراح الوزير المعني أو الوزراء المعنيين، كمدير الديوان بالوزارة، مدير عام أو مركزي، مفتش عام بوزارة، رئيس قسم بوزارة، مدير إدارة مركزية، أمين عام للولاية .

الفئة الثالثة : 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،

¹ - جاء في المادة 102 من دستور 1976 ما نصه: (الوظائف الحاسمة في الدولة تسند إلى أعضاء من قيادة الحزب).

² - أحسن راجحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لىل درجة الدكتوراه في القانون، 2006، ص - 458 جامعة الجزائر - معهد الحقوق بابن عكنون، 2005

³ - وقد تم ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق علىه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ص 6

بالإضافة إلى الوظائف العليا للإدارة الإقليمية ، و يتم انهاء المهام من تلك الوظائف عن طريق إصدار مرسوم تنفيذي، وذلك حسب الأشكال نفسها التي تمت بها عملية التعيين.

و هكذا فقد تم الإعتماد على السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمه وريية بالدرجة الأولى، والسلطة التنظيمية المشتقة لرئيس الحكومة بعدها ، كآلياتين قانونيتين لتفادي التداخل في صلاحيات التعيين بينهما، وجبر الفراغ الذي نتج عن عدم الفصل في مسألة التعيين بمقتضى دستور 1989 ودستور 1996 فهل استمرت هذه الوضعية على حالها بعد دستور 1996 ؟ أم أن ثمة معالجة قانونية أخرى للفصل في مسألة التعيين بين رئيس الجمه وريية ورئيس الحكومة ؟

في حقيقة الأمر فإن المرونة النسبية التي عرفتها المعالجة السابقة لمسألة التعيين في الوظائف العليا للدولة بين كل من رئيس الجمه وريية ورئيس الحكومة ، باعتبارهما قطبا السلطة التنفيذية في البلاد، قد تم التغاضي عنها بعد دستور 1996 ، حيث عمد رئيس الجمه وريية السيد عبد العزيز بوتفليقة الفائز بالانتخابات الرئاسية في أفريل 1999 كعهدة رئاسية أولى له إلى إصدار المرسوم الرئاسي رقم 99-239 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة بتاريخ 27 أكتوبر 1999¹ ، والذي تضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 44-89 كمرحلة أولى في سبيل إحتكار سلطة التعيين في الوظائف العليا للدولة ، وكذا إلغاء كل النصوص ذات الصلة بالموضوع، فحتى المناصب التابعة لمصالح رئيس الحكومة المصنفة وظائف عليا للدولة ، فإن التعيين فيها يكون مركزا بيد رئيس الجمه وريية ، و ينصب دور رئيس الحكومة على مجرد الإقتراح.

و لم تقف عملية بسط الهيمنة في التعيين عند هذا الحد، وللتأكيد أكثر على إنفراد رئيس الجمه وريية بسلطة التعيين في الوظائف العليا، وتجنباً لجميع الإشكالات القانونية السابقة بخصوص إمكانية تداخل صلاحيات التعيين في الوظائف العليا بين رئيس الجمه وريية ورئيس الحكومة من جهة ، أو القيام بمعالجة قانونية ظرفية عن طريق المراسيم الرئاسية من جهة أخرى، فقد تم حسم هذا الخلاف نهائياً وذلك عن طريق المراجعة الدستورية لسنة 2008 التي تمت بالقانون رقم 08 - 19 والمتضمن التعديل الدستوري² ، فزيادة على إستبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول، فإن صلاحيات هذا الأخير فيما يخص التعيين في الوظائف العليا قد تراجعت جدا، فبالإضافة إلى القيد الذي عرفتهما الفقرة 05 من المادة 85 من دستور 1996 بخصوص عدم المساس بأحكام المادتين 77 و 78 من الدستور، فقد تم إضافة القيد الحاسم الذي يجعل سلطة الوزير الأول في التعيين غير مستقلة وإنما تابعة لإرادة رئيس الجمه وريية ، وعليه فإن سلطة الوزير

¹- انظر، الجريدة الرسمية، العدد 76 ، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999 .

²- نظر، الجريدة الرسمية، العدد 63 ، والصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008 .

الأول في التعيين في وظائف الدولة لاسيما العليا منها تصبح خاضعة للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية ، بل وقد أصبح توقيع الوزير الأول على المراسيم التنفيذية خاضعا للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية¹ كذلك ، وبالتالي ومنذ المراجعة الدستورية لسنة 2008 ، أصبحت مسألة التعيين في الوظائف العليا اختصاصا أصيلا خاصا برئيس الجمهورية، ويصبح بذلك المرسوم الرئاسي الذي يوقعه هو الأداة القانونية الوحيدة للتعين في الوظائف العليا للدولة.

الفرع الثاني : كفايات التعيين في الوظائف العليا

في ظل غياب نصوص قانونية تطبيقية للأمر رقم : 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، تتعلق بكيفية التعيين في الوظائف العليا، طبقا لما نصت عليه المادة 17 منه ، فإنه سيعتمد على النصوص القانونية "القديمة" التي ما تزال سارية المفعول ، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 226-90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المعدل والمتمم² .

أ- التعيين المؤقت بموجب مقرر (Une Décision):

تقوم السلطة الإدارية المختصة بالتعيين في نطاق اختصاصها كالوزير مثلا ، في حالة ما إذا كان منصب الوظيفة العليا شاغرا أو ثبت شغوره قانونيا لدى مصالحه بتعيين قائم وذلك بصفة مؤقتة (un intérimaire) 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 أنه وفي خلال أجل أقصاه ثلاثة اشهر يحتسب ابتداء من تاريخ ثبوت الشغور، فإن السلطة الإدارية المختصة بالتعيين ملزمة قانونا باقتراح تعيين موظف بصفة دائمة لشغل تلك الوظيفة العليا³.

ومن الناحية العملية ، فعابا ما يتم اقتراح القائم بالأعمال من قبل وزير القطاع المعني لتعيينه بصفة دائمة في الوظيفة العليا، حيث يتم إرسال مشروع مقرر يتضمن تعيين في وظيفة عليا بالنيابة إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية ليخضع لرقابة المطابقة (Contrôle du conformité) ، أي مدى مطابقة المقرر للتشريع والتنظيم الساري المفعول، ثم يخضع بعد ذلك للرقابة المالية المسبقة للنفقات التابعة للقطاع الوزاري المعني ، للتأكد من شغور المنصب المالي المرتبط بهذه الوظيفة، وبعد حيازة هذا المقرر على

¹ - انظر، الجريدة الرسمية، العدد 63 ، والصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008 .

² - انظر، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، والصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990

³ - انظر المرسوم رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري لموظفي وأعوان، الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها .الجريدة الرسمية، العدد 13 والصادرة بتاريخ 28 مارس 1990 ، ص 443

التأشيرة النظامية لكل من مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية والرقابة المالية المسبقة للنفقات، يتم توقيعه من طرف وزير القطاع المعني أو من ينوب عنه قانونا. بموجب تفويض بالإمضاء، لىبدأ سريان مفعوله لمدة 365 يوما كاملا ابتداء من تاريخ توقيعه ، و يقصد بسريان مفعول مقرر التعيين بالنيابة، أن الذي تم تعيينه في الوظيفة العليا الشاغرة مباشرة مهامه بتلك الوظيفة عن طريق النيابة ، وذلك ابتداء من تاريخ توقيع المقرر، ولا يخوله القانون بتاتا التمتع بصفة شاغل الوظيفة العليا¹.

و يفهم من خلال ذلك أن مقرر التعيين بالنيابة لا ينتج الآثار القانونية الممنوحة لشاغلي الوظائف العليا، فلا يمكن التمتع بالحقوق اللصيقة بالوظائف العليا ولا يخضع للإلتزامات المرتبطة بها ، وإنما يرتب مقرر التعيين في وظيفة عليا بالنيابة بعض الآثار القانونية تتمثل في إستفادة المعني بالتعيين من المرتب الشهري المعادل للمرتب المرتبط بالوظيفة العليا التي عين فيها بالنيابة، إلا إذا كان المرتب الذي يتقاضاه في منصبه الأصلي أعلى من ذلك، ففي مثل هذه الحالة يحتفظ براتب الأصلي تبعاً لرتبته الأصلية، لأنه يمثل الأفضل له².

وتعتبر فترة السنة كافية لإعطاء الفرصة للوزير المختص بتقويم هذا الشخص من حيث الكفاءة و التزاهة والإلتزام، كما تتيح الفرصة الكافية للسلطات المختصة بالقيام بالتحريات عن هذا الموظف لتتمكن من أن تقرر إما بتعيينه أو إنهاء مهامه وأثناء هذه الفترة المتعلقة بسريان مقرر التعيين في وظيفة عليا بالنيابة ، تقوم مصالح الوزارة المعنية بمراسلة مصالح الوزارة الأولى ، للقيام بإجراءات الإقتراح الرسمية لصفة شاغل وظيفة عليا بالنيابة حيث يتم على ضوءها إجراء تحقيقات التأهيل الأولية بالتنسيق بين مصالح الوزارة الأولى والمصالح المعنية لرئاسة الجمه وري³.

وبعد فحص مصالح الوزارة الأولى لهذا الطلب ، تقوم هذه الأخيرة بمراسلة مصالح رئاسة الجمه وري بطلب المصادقة على صفة الإطار السامي للدولة ، والتي تباشر تحقيقها الأولية بالتنسيق مع مصالح الوزارة الأولى، وبعد التحريات والتحقيقات حول مدى تأهيل الشخص محل التعيين في وظيفة عليا بالنيابة، قد ينتج عن تلك التحقيقات حالتان:

¹ - قد يكون منصب الوظيفة العليا شاغرا أصلا، كما في حالة إحداث هياكل إدارية جديدة تصنف و وظائفها كوظائف عليا للدولة، كما قد يكون منصب الوظيفة العليا قد تم شغوره قانونيا، ويثبت شغور وظيفة عليا بعدة حالات: الإستقالة - التقاعد الوفاة - الإنتقال إلى قطاع آخر - العزل.

² - انظر المادة 23 الفقرة 04 من ها، من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 السابق ذكره .

³ - كلثوم بوخروبة، مرجع سابق، ص73

- الحالة الأولى : رفض مقرر تعين الموظف المعني في الوظيفة العليا بالنيابة ، وفي هذه الحالة تقوم مصالح رئاسة الجمه وريمة بتبليغ مصالح الوزير الأول بقرار الرفض، والتي بدورها تبلغه لمصالح وزارة القطاع المعني بالأمر، وعندئذ يتم إعادة الموظف المرشح لشغل وظيفة عليا بالنيابة إلى رتبته الأصلية، لتباشر مصالح الوزارة من جديد إقتراح مرشح آخر لشغل هذه الوظيفة، حتى لا يبقى منصبها شاغرا.
- الحالة الثانية : الموافقة على مقرر شغل الوظيفة العليا بالنيابة ، وبنفس الإجراءات السالفة الذكر، يتم تبليغ الوزارة المعنية بذلك، في انتظار الحصول على الموافقة النهائية لشغل منصب الوظيفة العليا الشاغرة، وتعين الموظف المرشح لذلك بصفة رسمية.

ب -التعيين الرسمي و النهائي بموجب مرسوم رئاسي فردي:

إن التعيين بمرسوم رئاسي يعد بمثابة المرحلة الثانية والأخيرة التي تضيفي على صاحبها الصفة الرسمية لشغل الوظيفة العليا التي اختير لها، ومن ثم يصبح خاضعا للنظام القانوني الخاص بفتة الوظائف العليا للدولة، وتترتب عليه كل الآثار القانونية ، وذلك ابتداء من تاريخ نشر المرسوم المتضمن للتعيين في الجريدة الرسمية للجمه وريمة الجزائرية.

-الفقرة الاولي : الشروط العامة للتعيين:

- الأصل أن يقتصر التعيين في الوظائف العليا للدولة على الموظفین ، مما يعني أن المرشح لشغل وظيفة عليا للدولة يجب أن يكون حائزا على صفة الموظف، وهذا الأمر لا يتم حتى يستوفي الشروط العامة للإلتحاق بوظيفة عمومية على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وبالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 03 - 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹، فإننا نجد أن أي شخص كان لا يمكن أن يوظف ما لم تتوفر فيه الشروط الآتي ذكرها:
- 1- أن يكون جزائري الجنسية.
 - 2- أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية.
 - 3- أن لا تحمل شهادة سواقه العدلية ما يتنافى وممارسة الوظيفة المراد للإلتحاق بها.
 - 4- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.
 - 5- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية و الذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة المراد للإلتحاق بها.

¹- الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفقرة الثانية : الشروط الخاصة للتعيين:

إن الإرتقاء في السلم الإداري الوظيفي لمختلف المؤسسات والإدارات العمومية، يتطلب توفر شروط خاصة بالنظر إلى مكانة وأهمية المهام والمسؤوليات التي يتم الإضطلاع بممارستها، هذه الشروط التي يتم من خلالها اختيار الأفضل من بين المقترحين لتولي وظيفة علىا للدولة ، و لهذا وضع المشرع الجزائري مجموعة من الشروط الخاصة التي يجب مراعاتها من قبل رؤىس الجمه ورىة باعتباره السلطة المخولة صلاحية التعيين في الوظائف العليا للدولة، بحيث انه لا يتم تعيين أحد في وظيفة علىا للدولة إلا إذا ما توفرت فيه تلك الشروط.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم¹ 90-226 المشار اليه سابقا، فإن شروط التعيين في الوظائف العليا للدولة قد نصت عليها المادة 21 من هذا المرسوم التنفيذي ضمن الفصل الثالث بعنوان " التعيين " ، حيث ورد في الفقرة الأولى منها أنه : (لا يعين أحد في وظيفة علىا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة و التزاهة) ، كما فصلت الفقرة الثانية من المادة نفسها في الشروط الواجب توفرها في المترشح لوظيفة علىا للدولة على الخصوص، والتي نذكرها كما يلي:

- أن يستوفي الشروط العامة للإلتحاق بوظيفة عمومية، على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، و هو الشرط الذي فصلنا فيه عند تطرقنا للشروط العامة للتعيين في الوظائف العليا للدولة.
- أن يثبت تكوينا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا له.
- أن يكون قد مارس العمل مدة خمس (05) سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو المؤسسات و الهيئات العمومية.

ومن هذه المنطلق ارتأينا أن نبين الشروط النوعية المتعلقة ببعض الوظائف العليا للدولة ، ونخص بالذكر وظيفة الوالي ، باعتبارها وظائف علىا في الإدارة المحلية ، وذلك طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 ، الذي يحدد القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية .

أولا -الشروط النوعية للتعين في وظيفة وال:

إن منصب الوالي ليس منصبا عاديا، أي تكون شروط وإجراءات التعيين فيه بسطة ، بل هو منصب سياسي وإداري ، لا يمكن توليته في الأصل إلا لفئات محددة قد شغلت أثناء مساره المهني ووظائف علىا في الدولة.

فالوالي يعتبر أحد هيئتي الولاية إضافة إلى المجلس الشعبي الولائي² ، وله سلطات واسعة باعتباره ممثلا للولاية ، حيث يسهر أساسا على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها ، كما يحوز على سلطات أخرى

¹- انظر، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990

²- انظر نص المادة 102 من القانون رقم 12 - 07 المتعلق بالولاية.

بصفته ممثلا للدولة على مستوى إقليهم الولاية ، و يعد أىضا بهذه الصفة مفوضا للحكومة ، ووظيفة وال تعد من الوظائف العليا للدولة التي خص الدستور الجزائري رئيس الحمه وريه بالتعيين فيها ، كما أن عمليه التعيين تكون بصفة مباشرة بموجب مرسوم رئاسي ودون أي اقتراح مسبق لا من الوزير الأول ولا حتى من طرف وزير الداخلية .

ولقد ضبط المرسوم التنفيذي رقم 90-230 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية ، الفئات التي يتم من خلالها تعيين الولاة، فقد نصت المادة 13 منه ، على انه (يعين الولاة من بين :الكتاب العامون للولايات - رؤساء الدوائر،غير انه يمكن أن يعين 5% من أعداد سلك الولاة خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة).

وما يمكن قوله بخصوص شروط التعيين في الوظائف العليا للدولة ، فبالرغم من اهميتها و نوعيتها، و دورها الفعال في استخراج العناصر ذات الكفاءات العالية والخبرة الإدارية العميقة ، إلا أن مجال السلطة التقديرية لرئيس الحمه وريه يبقى واسعا ، فله و لاعتبارات الملائمة السياسية أن يختار لشغل هذه الوظائف من يضمن فيه تنفيذ برنامجه السياسي ، سواء كان ذلك ممن يكتسبون صفة الموظفين أو من غيرهم ، كما له حرية المفاضلة بين مختلف الفئات التي حددها النصوص التنظيمية في هذا الشأن.

المطلب الثاني: انهاء المهام من شغل الوظائف العليا للدولة

لا تختلف مسألة انهاء المهام من الوظائف العليا للدولة عن تلك المتعلقة بالتعيين فيها ، ففهي تتم بنفس الأشكال والإجراءات تطبقا لقاعدة توازي الأشكال ، كما أن الطبيعة غير المستقرة التي تتميز بها فئة الوظائف العليا للدولة ما هي إلا نتيجة عن السلطة التقديرية الواسعة للسلطة المخولة صلاحية التعيين انهاء المهام من هذه الوظائف، و نقصد بذلك رئيس الجمهورية ، الذي يمكنه و لاعتبارات الملائمة السياسية ، عزل شاغلي الوظائف العليا دون أي قيد أو شرط ودون إسناد ذلك إلى خطأ تأديبي .

ولقد عالج المشرع الجزائري الأحكام الخاصة بانهاء المهام من شغل الوظائف العليا ضمن أحكام الفصل الرابع من المرسوم التنفيذي رقم 226 - 90 المؤرخ في 25 جويلية¹ 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، المعدل والمتمم، والتي بين من خلالها الكيفيات التي تنتهي بها مهام شاغل الوظيفة العليا للدولة، حيث نصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي محل الذكر، على أنه: تنتهي مهام أي عامل يمارس وظيفة عليا بإحدى الطريقتين الآتيتين :

1 - بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين

2 - بطلب من المعني.

وستعرض لطريقتي انهاء مهام شاغلي الوظائف العليا ضمن الفرعين المواليين.

¹ - انظر، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990

الفرع الأول : انهاء المهام بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين والعزل

و يتمثل في الفصل الذي يطال الموظف و يفقده صفة شاغل الوظيفة العليا ، و هذا الفصل يتم بإحدى طريقتين : إما عن طريق الفصل التأديبي أو عن طريق الفصل غير التأديبي، ولكل طريقتين للفصل أسباب وأحكام خاصة بها، كما سنبينه من خلال الفقرتين الآتيتين.

الفقرة الأولى : الفصل التأديبي لشاغل الوظيفة العليا

يخضع شاغل الوظيفة العليا للدولة في إطار تأدية مهام لعلاقة قانونية أساسية وتنظيمية إزاء السلطة التي عين لديها ، و هو ما يلتزم بمقتضاه بالانضام بالواجبات الملقاة على عاتقه. بمنتهى المسؤولية ، وإلا فإن الإخلال بالتزاماته تجاهها و مخالفته يشكل خرقاً لنصوص قانونية أمرت تتعلق بالنظام العام، مما يعرضه لمسائلة تأديبية، فالتأديب الإداري يعتبر الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، ذلك إذا كان الموظف الكفؤ يجازى على جده بالحوافز المادية والمعنوية، فإنه من الضروري كذلك معاقبة الموظف المخل بالتزاماته الوظيفية بالعقوبات المناسبة¹

ويعرف النظام التأديبي على أنه مجموعة الجرائم والمخالفات التأديبية التي يقترفها العاملون العموميون عن طريق مخالفتهم للنظام القانوني بصفة عامة، والإخلال بالتزاماتهم الوظيفية بصفة خاصة² ، و هو بذلك يعتبر مظهراً من مظاهر السلطة الرئاسية على أشخاص الموظفين العموميين، وسبب من أسباب قطع العلاقة القانونية الوظيفية بين الموظف والإدارة العامة ، حيث وردت أحكام النظام التأديبي في الوظيفة العمومية ضمن الباب السابع من أحكام الأمر رقم 03 - 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفقرة الثانية : الفصل غير التأديبي لشاغل الوظيفة العليا

يعد انهاء خدمة شاغلي وظائف الفئة العليا ذات الطابع السياسي من أخطر حالات انهاء الخدمة بغير الطريق التأديبي، فقد يفاجأ الموظف في أي يوم بفصله و انهاء خدمته بلا ذنب أو خطأ وظيفي أو بتهمة معينة يمكن نسبتها إليه ، بحيث توقع عليه هذه العقوبة والتي تفتقر إلى أي ضمانات من الضمانات المتبعة في الأنظمة التأديبية للموظفين العموميين² لذا فإن التشريعات الوظيفية في غالبية الدول تعترف لرئيس الدولة أو مجلس الوزراء، حسب الأحوال، بحق فصل الموظف العام لأسباب غير تأديبية، ولكن مع اختلاف واسع في التفاصيل والإجراءات والضمانات الممنوحة للموظف تجاه استعمال هذا السلاح الخطير في مواجهته.

اولا - تعريف الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي:

¹ - محمد الصالح فزينش، محاضرات في قانون الوظيفة العمومية للسنة الرابعة حقوق ، الطبعة الثالثة، جامعة الجزائر - كاية الحقوق بن عكنون ، ص 51

- ، السنة الجامعية 2010 / 2011

² - إلياس بن ساييم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون - فرع الإدارة و المالية - جامعة الجزائر -

كاية الحقوق بن عكنون السنة الجامعية 2001 - 2002 ص 23

يعرف الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي بأنه ((سبب من الأسباب التي تؤدي إلى انتهاء علاقة العامل بالوظيفة العامة أو الخدمة ، ونتهي بالتالي علاقته بالسلطة الإدارية في الدولة، كما تؤدي إلى قطع علاقة العامل بالوظيفة العامة بسبب عدم الصلاحية اللازمة لضمان حسن سير الوظيفة العامة دون أن يكون العامل قد ارتكب خطأ تأديبي يستوجب توقيع العقوبة التأديبية عليه¹)).

ثانياً - الأسباب الخاصة بالفصل الإداري بغير الطريق التأديبي:

1- الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي بسبب عدم الكفاية والصلاحية المهنية².

قد ترتب في مهام شاغل الوظيفة العليا للدولة بالفصل لنقص الكفاءة الوظيفية، نتيجة هبوط مستوى أدائه الثابت بتقارير تقويم الأداء ، فإذا ما أظهرت هذه التقارير مستوى سيئاً في القيام بالمهام الموكلة إليه ، مع تكرار الحصول على هذا المستوى من التقارير، فإن السلطة المخولة صلاحية التعيين يمكنه اتخاذ إجراءات الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي في حق شاغل الوظيفة العليا حتى ولو لم يرتكب أي خطأ أو مخالفة تأديبية تستوجب توقيع عقوبة تأديبية عليه، خاصة فيما يتعلق بفعاليتته ونجاعته في تنفيذ البرامج المسطرة ضمن السياسة العامة المتخذة من قبل السلطة العليا للبلاد، لاسيما وأنه مطالب بأن يبرهن على الدوام لدى ممارسة مهامه و تمتعه بضمير مهني فعال.

2- الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي بسبب عدم اللياقة الصحية³

إذا ثبتت للسلطات الإدارية المختصة عدم لياقة وصلاحية العامل من الناحية الصحية للبقاء والاستمرار في أداء مهامه ، يجوز لها بعد القيام بالإجراءات القانونية المقررة فصل الموظف الفاقد للاهلية الصحية ، وتثبت عدم لياقة شاغل الوظيفة العليا صحياً لأداء مهامه بقرار من اللجنة الطبية المختصة، وذلك بعد استنفاذه جميع مدد الإجازات المرضية المسموح له بها قانوناً .

3- الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي بسبب إلغاء الوظيفة العليا أو الهيكل الإداري⁴

ويعد هذا السبب الوحيد الذي ذكره صراحة المشرع الجزائري للفصل الإداري بغير الطريق التأديبي ، و يفهم من ذلك أن المقصود بإلغاء الوظيفة العليا أو إلغاء الهيكل الإداري الذي يمارس فيه شاغل الوظيفة العليا مهامه، و الإلغاء الحقيقي بحيث لا يعدو أن يكون تعديلاً في نظامه القانوني أو المالي.

¹- وحميدة عطاء لله، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل - دراسة مقارنة-، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ببن عكنون، السنة الجامعية 1989-1990، ص 23

²- عبد العزيز سعد مانع، النظام القانوني لانهاء خدمة الموظف العام، مرجع سابق، ص 88

³- وهو ما أشارت إليه الفقرة الأولى من المادة الثالثة، من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد

حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المعدل والمتمم

⁴- نصت المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 السابق الذكر، على أنه: (إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه، فإنه يحتفظ بمرتبه مدة سنة ، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة).

4- الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي بسبب عدم الصلاحية المذهبية والسياسية¹ :

إذا كانت السلطة المختصة بالتعيين في الوظائف العليا للدولة، والمجسدة في رئيس المجلس الدستوري، تتمتع بسلطة تقديرية واسعة عند انتقاء من تريد تولى مهام وظيفة عليا استنادا إلى اعتبارات الملائمة السياسية، على النحو الذي تمت معالجته عند حديثنا عن السلطة التقديرية في التعيين، فإن لها للاعتبارات نفسها عزل شاغلي الوظائف العليا دون أي قيد أو شرط ودون إسناد ذلك إلى خطأ تأديبي.

الفرع الثاني: الأسباب القانونية لإنهاء مهام شاغل الوظيفة العليا

ترتبي مهام شاغل الوظيفة العليا للدولة بمجرد تحقق سبب من الأسباب القانونية التي ذكرها المشرع الجزائري ضمن أحكام المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المعدل والمتمم، وهذه الأسباب هي : الوفاة ، الإحالة على التقاعد، والإستقالة.

1 - إنهاء مهام شاغل الوظيفة العليا بسبب الوفاة:

تعتبر الوفاة من الحالات التي ينتج عنها الإنهاء التام للخدمة والذي يؤدي بدوره إلى فقدان صفة الموظف كلية² لذا فإن وفاة شاغل الوظيفة العليا يؤدي حتما إلى إنهاء مهامه بحكم القانون وبشكل طبيعى دون أي دخل لإرادته أو إرادة السلطة العامة في الدولة، وقد نصت على ذلك المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 السابق الذكر، الذي يتضمن إنهاء المهام من وظيفة عليا في الدولة على البيانات المعللة لكيفية إنهاء المهام ، والتي من بينها : (إذا كان إنهاء المهام بسبب وفاة المعني) .

2 - إنهاء مهام شاغل الوظيفة العليا بسبب الإحالة على التقاعد:

تعتبر الإحالة على التقاعد نهاية طبيعية للحياة المهنية للموظف³ ، وبالتالي فإن الخروج النهائي من الوظيفة العمومية يتم في هذه الحالة بصفة آليّة عند بلوغ الموظف السن القانونية لممارسة الوظيفة كمبدأ عام ، ويقصد بالإحالة على التقاعد (إحالة الموظف على التقاعد بقرار من الإدارة، وهو من الأسباب الإدارية لإنهاء خدمة الموظف) .

3 - الإستقالة :

¹- عبد العزيز سعد مانع- مرجع سابق .

²- وعن إنهاء مهام من وظائف عليا بسبب الوفاة، نورد المثال الآتي:

- بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 03 أكتوبر سنة 2010 ، تنهى ابتداء من 29 ماي سنة 2010 ، مهام السيد صالح إبراهيمي، بصفته مكلفا بمهمة برئاسة الجمهورية، بسبب الوفاة، الجريدة الرسمية، العدد 64 ، الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر 2010 ، ص.

³- انظر نص المادة 216 ، الفقرة الأولى من ها، المطة السادسة، من الأمر رقم 03 - 06 السابق الذكر

تعتبر الاستقالة وسيلة قانونية لإنهاء المام وحق معترف به لجميع الموظفين مه ما كانت طبيعة الوظيفة التي يشغلونها ، وذلك طبقاً لأحكام المادة 217 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت على أن : (الإستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي) ، والإستقالة عمل إرادي من طرف الموظف، يفصح فيه عن رغبته و ارادته الصريحة في ترك الخدمة بصفة نهائية، قبل بلوغ السن القانونية المقررة للتقاعد .

خلاصة الفصل :

في ختام هذا الفصل ، يمكن أن نقول أن الوظائف العليا للدولة تتمثل في تلك المسؤوليات والمهام القيادية ، ضمن مستويات عليا للجهة الإدارية للمؤسسات والإدارات العمومية التابعة للدولة ، والتي يكون التعيين فيها رهن بتقدير سلطة رئيس الجهة وريية ، وذلك قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة للدولة ، وضمان حسن سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها، وهو التعريف الذي توصلنا إليه بعد الإعتماد على المعيارين الشكلي والموضوعي من أجل الإحاطة بالخصائص المميزة لهذه الوظائف ، نظرا لغيب معالجة قانونية تمهيم بتقديرهم تعريف بالمعنى الفني لها .

تلك الخصائص سمحت كذلك بالتميز بين الوظائف العليا والمناصب العليا للدولة ، إذ يبدو في الظاهر أن لهما مدلولاً واحداً، غير أن حقيقة الأمر غير ذلك ، فالوظائف العليا تختلف عن المناصب العليا ذات الطابع

الهيكلية والوظيفية من عدة أسس ، فمنها ما يتعلق بالنظام القانوني المطبق على كل صنف من هذه الوظائف ، و منها ما يخص الجهة المخولة صلاحية التعيين وإنشاء المهام من شغل هذه الوظائف ، كما أن منها ما يرجع إلى طبيعة المهام والمسؤوليات المنوطة بكل فئة.

كما اتضح لنا من خلال هذه الدراسة أن الوظائف العليا للدولة هي ذات طبيعة مختلطة تتراوح بين الطبيعة الإدارية والطبيعة السياسية ، وفي ذلك الأثر البارز في تقيد تطبيق مبدأ حياد الإدارة المكرس دستوريا بصورة مطلقة ، وهي الحقيقة التي وقف عندها القضاء الإداري حين اعتبر أن السلطة العليا تملك السلطة التقديرية الواسعة في تعيين من تراه مناسبا لشغل هذه الوظائف أو عزله منها استنادا لاعتبارات الملائمة السياسية ، متى دعت إلى ذلك مقتضىات المصلحة العامة أو ضرورة حسن سير المرافق العمومية بانتظام واطراد.

وعن المصادر القانونية التي تستمد منها الوظائف العليا قواعدها التي تحكمها وتنظمها ، فقد تنوعت بين نصوص دستورية وتشريعية وتنظيمية ، إلا أنها تأثرت بالسياق السياسي الذي عرفته الدولة الجزائرية ، حيث اتسمت المعالجة القانونية خلال الحقبة الاشتراكية بالغموض وعدم الإفصاح عن الشروط والمقاييس الموضوعية للوظائف العليا ، لتنتقل هذه المعالجة في ظل التحول الديمقراطي بعد صدور دستور سنة 1989 إلى معالجة فنية وموضوعية ، اهتمت بتقديم المفاهيم والمهام وإحالة التفصيلات الدقيقة المتعلقة بشروط التعيين والحقوق والواجبات المرتبطة بهاته الوظائف.

وبخصوص مسألة التعيين وإنشاء المهام من شغل هذه الوظائف ، فإن صلاحية التعيين إنهاء المهام قد أصبحت مركزة بيد رئيس الجمهورية ، بحيث تم حسم الجدل القانوني الناتج عن عدم الفصل التام في كل من دستور سنة 1989 ودستور سنة 1996 بين مجالي التعيين لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، بإصدار رئيس الجمهورية المرسوم الرئاسي رقم : 99-240 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، ليحتكر بذلك سلطة التعيين في جميع الوظائف العليا للدولة ، ثم تجسد هذا الحسم نهائيا من خلال المراجعة الدستورية لسنة 2008 ، لتصبح مسألة التعيين في الوظائف العليا اختصاصا أصيلا خاصا برئيس الجمهورية ، والذي يملك بالإضافة اليه سابق ذكره سلطة تقديرية واسعة في اختيار الأنسب ، كالإستناد إلى معيار الملاءمة السياسية ، مع ورود بعض القيود القانونية المتمثلة في الشروط العامة والخاصة الواجب توفرها في الشخص المراد تعيينه.

أما عن إنهاء المهام من شغل هذه الوظائف ، فإنها قد تتم بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين والعزل ، وذلك عن طريق الفصل بنوعه التأديبي وغير التأديبي ، كما تتم بتوفر بعض الأسباب القانونية ذات الصلة بشاغل الوظيفة العليا ، والتي تؤدي إلى إنهاء مهامه كالوفاة والاستقالة والتقاعد ، ولكل طريقة في إنهاء المهام احكامها و اثارها القانونية الخاصة بها ، على النحو الذي تم تفصيله ضمن الفصل الأول من هذه الدراسة.

تمهيد :

إن التعيين في الوظائف العليا للدولة بموجب مرسوم رئاسي موقع من قبل رئيس الجمهورية ، يعد عملاً قانونياً يولد وينشئ آثاراً قانونية هامة ، يبدأ سريان مفعوله فور صدور مرسوم التعيين في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، حيث يصبح شاغل الوظيفة العليا في مركز قانوني جديد ، يخضع من خلاله لنظام قانوني خاص بالوظائف العليا للدولة ، تحدد قواعده القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ، كما يفرض عليه التواجد في وضعية قانونية تنظيمية تجاه السلطة الإدارية التي عين لديها ، وهي العلاقة القانونية التي أكدها المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 03 - 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وكذا المرسوم رقم 90- 226 في المادة 07 منه (2) ، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، المعدل والمتمم.

وبالنظر للنوعية المتميزة لهذا الصنف من الوظائف ، فقد بات من الضروري أن يمنح لشاغله حقوقاً تتناسب مع مستوى التمثيل الذي ارتقى إليه ، وأن يلتزموا بواجبات تملئها خصوصية المهام الممارسة من قبلهم ، وهي تتجاوز الإطار القانوني للحقوق والواجبات التي تحكم باقي الموظفين ، والتي تخضع إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، إذ أن الفوارق المسجلة عادة سواء في حقوق وواجبات الأعوان العموميين هي نابعة أصلاً من طبيعة المهام الممارسة ونوعيتها، وبناء على ذلك يحدث الاختلاف في تحديد الحقوق والواجبات المهنية للموظفين.

وللوقوف على ذلك كله ، ستكون دراستنا لهذه الفصل ضمن مبحثين اثنين، المبحث الأول منه نخصه لمعالجة الأوضاع القانونية الأساسية التي يتواجد ضمنها شاغلوا الوظائف العليا في الدولة، والتي تحدد مركزه القانوني تجاه السلطة التي عين لديها لممارسة المهام المرتبطة بوظيفته ، أما المبحث الثاني فسنستطرق من خلاله للواجبات الملقاة على عاتق شاغلي هذه الوظائف وكذا الحقوق والامتيازات التي يتمتعون بها.

المبحث الأول: الأوضاع القانونية الأساسية لشاغلي الوظائف العليا في الدولة.

إن الطبيعة القانونية والتنظيمية التي تحكم علاقة الموظفين بالإدارة ، تفترض تواجدهم من الناحية الإدارية القانونية ضمن عدة وضعيات مطابقة تماما لما قررته أحكام الأمر رقم 06-03 السالف الذكر¹، وذلك من خلال ما نصت عليه المادة 127 منه ، والتي حددتها بخمس (05) وضعيات أساسية ، هي : القيام بالخدمة ، والانتداب ، وخارج الإطار ، والإحالة على الاستيداع ، والخدمة الوطنية. ويمكن تقسيم هذه الوضعيات القانونية إلى قسمين:

القسم الأول منها يتعلق بالوضعيات العادية والمتمثلة في وضعية الخدمة الفعلية، بينما يتعلق القسم الثاني بالأوضاع الاستثنائية نظرا للطابع المؤقت الذي يميزها ، والتي تتمثل في وضعيات كل من الانتداب وخارج الإطار والإحالة على الاستيداع والخدمة الوطنية، وهي تخضع لتقدير السلطة الإدارية من حيث التوفيق والملائمة بين مصلحة الإدارة العامة ومتطلبات المرفق العام، وبين المصالح الخاصة للموظف العام. وتطبق الأوضاع القانونية السابقة من حيث الأصل² ، بغض النظر عن القسم الذي تنتمي إليه ، على كافة الموظفين بصفة عامة ومجردة ، غير أننا نتساءل عن حالة شاغلي الوظائف العليا في الدولة تجاه هذه الوضعيات القانونية : هل تطبق جميع احكامها عليهم ؟ أم أن لهم وضعيات قانونية خاصة بهم. بمقتضى النظام القانوني الذي يخضعون إليه ؟.

عند الرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للوظائف العليا في الدولة ، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم: 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 ، والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، المعدل والمتمم ، فإننا لا نجد أية معالجة مباشرة ومستقلة من خلال تخصيص مادة أو فصل لهذه الوضعيات القانونية فيما يخص شاغلي الوظائف العليا في الدولة ، مما يترك المجال واسعا لتقدير السلطة الإدارية التي تسعى دائما لترجيح ضرورة المصلحة العامة من أجل الحفاظ على الاستقرار والسير الحسن للإدارة العامة³.

غير أنه ونظرا للطبيعة الخاصة التي تتسم بها هذه الوظائف ، من حيث ضرورة التواجد الفعلي والدائم لشاغليها وبقائهم على أهبة الاستعداد لأداء مهامهم الوظيفية والمسؤوليات المسندة اليهم ، وباعتبارهم همزة

¹- تقع هذه المادة ضمن الفصل الثالث بعنوان المناصب العليا والوظائف العليا للدولة، من الباب الأول من الأمر 06-03 السابق ذكره، وهي تنص على أنه : (تحدد قائمة الوظائف العليا للدولة وشروط التعيين فيها والحقوق والواجبات المرتبطة بها وكذا نظام الرواتب المطبق على اصحابها عن طريق التنظيم).

²- إذ ثمة شروط قانونية خاصة يجب توفرها في الموظف، تختلف باختلاف الوضعية القانونية المراد وضعه ضمنها، مع مراعاة السلطة التقديرية للجهة المخولة صلاحية التعيين.

³- انظر الجريدة الرسمية، العدد 31 الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990

وصل بين الهياكل الإدارية والاقتصادية والتقنية والسلطة العليا التي بيدها سلطة التعيين والعزل من هذه الوظائف ، فإن الوضعية القانونية الوحيدة التي تصلح لتطبيقها على شاغلي الوظائف العليا في الدولة ، من بين الوضعيات الخمس السابقة الذكر، والتي حددتها المادة 127 من الأمر رقم 06-03 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، تتمثل في وضعية القيام بالخدمة، باعتبار أن التفرغ للنشاط الوظيفي يعد من أولى الالتزامات التي تقع على عاتقهم ، وتستبعد الوضعيات القانونية الاستثنائية الأخرى للأسباب الآتي ذكرها¹.

أن وضعية الانتداب تتمثل في وضع موظف خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية لتمكينه من ممارسة مهام معينة ، منها شغل وظيفة عليا في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها ، أما شاغل الوظيفة العليا فإنه قد يستدعى لشغل وظيفة عليا أخرى، وفي هذه الحالة تنهي مهامه تماما بموجب مرسوم رئاسي ، حتى يصدر تعيين آخر له بموجب مرسوم رئاسي لتكليفه بوظيفة عليا أخرى، ولمدة لا تتجاوز سنة واحدة من تاريخ انهاء مهامه ، وفي حالة ما إذا استكمل المدة المذكورة ولم يتم إعادة تعينه في وظيفة عليا أخرى فإنه يوضع في وضعية قانونية خاصة تسمى بالعطلة الخاصة ، وبالتالي فإن وضعية الانتداب بالمعنى القانوني الذي حددته أحكام الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، لا تنطبق على شاغلي الوظائف العليا.

كما أن وضعية خارج الإطار حسب مفهوم أحكام الأمر رقم 06-03 المشار إليه سابقا، تتمثل وفق الأحكام المادة 140 منه ، في انهما: (الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي)، وهي الوضعية التي تنطبق فقط على الموظفين الحائزين على مستوى عال من التأهيل، والذين ينتمون للفئة "أ" حسب تصنيف المادة 8 من أحكام الأمر رقم 06-03 محل الذكر ، ولا تتجاوز مدة هذه الوضعية خمس (05) سنوات، كما لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات²، إلا أنهم يتقاضون رواتبهم ويتم تقويمهم من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية ، وبالتالي فإن هذه الأحكام القانونية الخاصة بوضعية خارج الإطار لا تنطبق كذلك على حالة شاغلي الوظائف العليا في الدولة ، إذ أن من هنا ما يتعارض والأحكام التي نظمها المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المعدل والمتمم ، لاسيما فيما يتعلق بالترقية في

¹ حاولت استبعاد هذه الوضعيات الاستثنائية كونها لا تناسب وخصوصية الوظائف العليا في الدولة لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 226-90 السابق ذكره، لم يعالج أخرى فإن النظام القانوني الخاص بشاغلي الوظائف العليا مدى انطباق تلك الوضعيات على شاغلي هذا الصنف من الوظائف

² من الأمر رقم 06-03 محل الذكر، فانها تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.

الدرجات¹، ولإشارة فإن هذه الوضعية تم التعرض إلى ها بمفهوم مغاير للذي نظمه الأمر رقم 06-03 المذكور أعلاه، وذلك ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 230-90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 والذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل والمتمم، في المادة 17 منه، وقد تم بموجبها اعتماد هذه الوضعية للدولة فقط، وفق شروط معينة نتطرق إليها ضمن المطلب الثاني من هذا المبحث.

أن الإحالة على الإستيداع تتمثل في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل، مع احتفاظه برتبته، إلا أنه لا يستفيد من حقوقه في الترقية في الدرجات وفي التقاعد، وبطبيعة الحال لا يتقاضى الموظف المتواجد في هذه الوضعية أي راتب ولا يمكنه أن يمارس أي نشاط مربح، وهذا لا يتوافق مع خصوصية شغل وظيفة عليا في الدولة، إذ تقتضي من شاغلها التواجد تحت تصرف المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه، غير أنه يوجد في الوضعيات الخاصة بشاغلي الوظائف العليا ما يمت بالشبه بوضعية الإحالة على الإستيداع، وهي الوضعية المتمثلة في العطلة الخاصة.

أن الخدمة الوطنية تعتبر التزاما وانشغالا يبعد شاغل الوظيفة العليا عن التفرغ الكلي لأداء مهامه الوظيفية، وبالرغم من عدم وجود أي مانع قانوني من تكليف موظف بشغل وظيفة عليا دون حيازته على إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية، مع ضرورة توفره على أية وثيقة مسلمة من قبل مراكز الخدمة الوطنية، تحمل عبارة "يعتبر المعني في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية"، وبالرغم من أن هذه الوضعيات الاستثنائية لا يجوز تطبيقها على شاغلي الوظائف العليا في الدولة، إلا أن لهم عوضا عن ذلك وضعيات قانونية استثنائية خاصة بهم، كما بينت أحكامها النصوص القانونية التنظيمية، هذه الوضعيات تتمثل أساسا في وضعية العطلة الخاصة (Le congé spécial)، ووضعية خارج الإطار (Hors cadre)²

المطلب الأول: الوضعية القانونية العادية لشاغلي الوظائف العليا

تعتبر وضعية الخدمة الفعلية الوضعية القانونية الأساسية الاعتيادية في ممارسة النشاط المهني، وأول شرط ينحدر من الالتحاق بالوظيفة العمومية، وتتمثل أساسا في ضرورة الاضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب العمل المعين فيه بصفة شخصية والتقيّد بقواعد المصلحة (1)، وذلك من خلال الالتزام بمواعيد أوقات العمل بصفة منتظمة ومستمرة دون أي انقطاع، إلا ما رخصت به القوانين والتنظيمات السارية المفعول،

¹ وهو ما ورد في نص المادة 142 من أحكام الأمر رقم 06-03 السالف ذكره.

² إذ تنص المادة 24 في فقرتها الأولى، من المرسوم رقم 90-226 السابق الذكر، على أن: (يستمر العامل المدعو لممارسة وظيفة عليا في الإنتساب إلى رتبته الأصلية، ويحتفظ فيها إن اقتضى الأمر بحقوق في الترقية حسب المدة الأحسن له، وذلك حراج النسب التي تنص عليها أحكام القانون الأساسي الخاص بها).

باعتبار أن التوقف عن العمل في بعض الظروف المحددة لا يخل بمدد الخدمة الفعلية ، لذلك اعتبر المشرع أن العطل عادية كانت أم استثنائية تدخل ضمن النشاط المهني ووضعى الخدمة الفعلية ما دام شاغل الوظيفة العليا يمارس مهامه بصفة فعلية.

وفى ما يلي نتطرق لوضعية الخدمة الفعلية التي تنطبق على شاغل الوظيفة العليا والتي تستحوذ على جل حياته المهنية بمناسبة ممارسته للوظيفة العليا التي عين فيها ، وذلك في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسنخصصه للعطل والإجازات التي تدخل ضمن وضعية الخدمة الفعلية لشاغل الوظيفة العليا والتي تتأثر بدورها بخصوصية هذه الوظيفة.

الفرع الأول : وضعية الخدمة الفعلية :

هي الوضعية العادية المميّزة للحياة المهنية لشاغل الوظيفة العليا و المهيمنة عليها، وعلى اثرها فهو مطالب بتكريس نفسه للعمل الوظيفي الذي أسند إليه ، وذلك لضمان حسن سير المصلحة أو المرفق الذي ينتمي إليه بصفة منتظمة ومطردة.

وقد عرفت المادة 128 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذه الوضعية ، حيث نصت على أن : (القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة والإدارة العمومية التي ينتمي إليها المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من هذا الأمر)¹، وبالتالي فوضعية القيام بالخدمة هي الوضعية القانونية والأساسية والأصلية لكل الموظفين باختلاف رتبهم و أسلاكهم وتصنيف وظائفهم.

كما تطرقت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90 - 226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم المعدل والمتمم، في الفقرة الثالثة منها ، إلى وضعية الخدمة الفعلية بصياغة أكثر قوة في معناها ومؤداها، حيث نصت على أنه : (يجب أن يتفرغ للمهام المسندة إليه وأن يضطلع بالواجبات الملقاة على عاتقه بمنتهى المسؤولية في إطار الاحترام الصارم للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل)².

ففي حين وصفت المادة 128 من الأمر رقم 06 - 03 السابق الذكر، وضعية القيام بالخدمة بالممارسة الفعلية للمهام ، ذهبت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السابق ذكره إلى أبعد من ذلك،

¹ انظر المادة 03 الفقرة الثالثة منها ، من المرسوم التنفيذي 90 - 226 السابق ذكره.

² انظر : د. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، مرجع سابق، ص

حيث ألزمت شاغل الوظيفة العليا بالتفرغ للمهمة المسندة إليه ، وفي هذه دلالة واضحة على أن المطلوب من شاغل الوظيفة العليا ليس فقط القيام بالخدمة وإنما أن يكرس كل حياته المهنية للعمل الوظيفي المسند إليه.

وطبقا لذلك، فهو ملزم بأن يقوم بمهامه والصلاحيات المخولة له قانونا بصفة شخصية و بمنتهي المسؤولية ، ولا يجوز له أن يتنازل عليها أو يوكل غيره بادائها أو يفوض الغير في ذلك إلا بمقتضى القوانين واللوائح التي ترخص له ذلك، وإلا ترتب على مخالفة هذه الالتزامات توقيف جزاءات صارمة قانونية وتأديبية¹.

كما يلتزم شاغل الوظيفة العليا بمقتضى وضعية التفرغ لمهمته الوظيفية بالتقيد بادائها في الوقت الرسمي والمكان المحددين لها ، ورغم تحديده موافقت العمل الرسمية ضمن المؤسسات والإدارات العمومية بأربعين (40) ساعة موزعة على خمسة (5) أيام على الأقل في الأسبوع في ظروف العمل العادية حسب نظام الدوام المستمر، وإن كان بالإمكان دعوة الموظفين لتأدية ساعات عمل إضافية نظرا للضرورة القصوى التي يستدعيها السير الحسن للمصلحة ، على ألا تتجاوز نسبة 20 % من المدة القانونية للعمل اليومي الفعلي².

إن الاستمرار في أداء المهام وتحمل المسؤوليات والتفرغ الكلي للوظيفة وتبعاتها ، على طول المسار المهني لأي موظف يعد أمرا مستحيا لا كون أن الموظف مهما كانت طاقة تحمله، فانه يلحقه التعب كلما بذل مجهودا متواصلا وعلى مستويات عالية من التكاليف، فكان من حقه الظفر بقسط من الراحة ليستجمع طاقته وقدرته على مواصلة النشاط بغية ضمان السير الحسن للمرفق العام وانتظامه.

غير أن تمتع شاغلي الوظائف العليا بحقهم في العطل وأيام الراحة القانونية ، وبالرغم من انه يعتبر بمثابة تواجد لهم في وضعية الخدمة الفعلية ، إلا أن تواجدهم الفعلي لأداء مهامهم والتفرغ لها هو الأصل لهم على حساب التواجد ضمن العطل وأيام الراحة التي ضمنها القانون، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال الفرع الموالي.

الفرع الثاني: العطل و أيام الراحة القانونية :

لقد كفل المؤسس الدستوري الحق في الراحة، و جعلها حقا دستوريا مضمونا، كما جعل القانون حاميا لهذا الحق باعتباره الأداة التشريعية التي تعالج كىفيات ممارسته وتبعها لذلك وتجسيدا لمبدأ الحق في

¹ - انظر المادة 02 من الأمر 97 - 03 المؤرخ في 11 جانفي 1997 الذي يحدد المدة القانونية للعمل. الجريدة الرسمية، . العدد 03 ، والصادرة بتاريخ 12 جانفي 1997 ، وكذا المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97 - 59 المؤرخ في 09 مارس 1997 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل توزيعها في قطاع

² - انظر المادة 189 من الأمر رقم 03-06 السابق الذكر.

الراحة الذي ضمنه الدستور، فقد اعترف المشرع الجزائري بهذا الحق ، وأصدر بشأنه نصوصا قانونية وتنظيمية، لتنظيم الإجازات بمختلف أنواعها ، والمتمثلة في أيام الراحة القانونية والعطل بنوعيتها السنوية والاستثنائية ، ومن أهم تلك النصوص القانونية نجد الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث عالج موضوع الراحة القانونية والعطل بمختلف أنواعها ومددها بطريقة مفصلة¹ ، باعتباره القاعدة الأساسية المشتركة والإطار الموحد لجميع الموظفين مهما كانت رتبهم أو تصنيفاتهم، والشريعة العامة التي تستنبط منها مبادئ ومضامين القوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك الموظفين².

وبناء على ذلك فإننا نتساءل عن مدى تمتع شاغلي الوظائف العليا للدولة بحقوقهم في الراحة والعطل القانونية؟ أم أن لهم الحق في استراحة الجندي المهين لمواصلة النشاط وتحمل الأعباء وثقل المسؤوليات المرتبطة بوظائفهم؟.

الفقرة الأولى: الراحة القانونية :

وهي تعتبر بضعة أيام، نص القانون على اعتبارها أيام راحة، كضرورة صحية بالدرجة الأولى، أو ذات أبعاد وطنية أو دينية وإجتماعية بحسب الحالة، وهو ما سنتعرض له بنوع من الإيجاز من خلال ما يلي:

1-الراحة الأسبوعية: حتى يتمكن الموظف بصفة عامة من القيام بعمله بصفة حسنة وفعالة بعد جهد أسبوع كامل، فقد ضمن له القانون يوما كاملا للراحة، أسبوعيا³ ، وقد يستفيد شاغلو الوظائف العليا في الدولة من هذا اليوم كما بإمكان السلطة الإدارية العليا تأجيله ، إذا اقتضت ضرورة المصلحة ذلك ، نظرا لمهام طارئة أو من أجل استكمال أعمال مستعجلة، و غيرها من الدواعي التي تتطلب تواجد شاغلي الوظائف العليا رهن إشارة الإدارة التي ينتمون إليها.

2-أيام الأعياد الدينية والوطنية: أيام الأعياد الدينية والوطنية هي أعياد رسمية للدولة الجزائرية ، ومن ثم تعتبر أيام راحة قانونية، وقد حددت قائمة الأعياد الرسمية بموجب القانون رقم 63 - 278 المؤرخ في 26 جويلية 1963 الذي يحدد قائمة الأعياد الرسمية المعدل (4)، ويستفيد منها كافة العمال الذين يشتغلون في المؤسسات العمومية أو الخاصة، دون النظر إلى طبيعة علاقة عملهم أو شكلها أو مدتها.

الفقرة الثانية: العطل القانونية

¹ انظر في ذلك المواد من: 191 إلى 215 من الأمر رقم 06 - 03 السابق الذكر.

² تنص المادة 191 في الفقرة الأولى من ها من الأمر رقم 06 - 03 السابق الذكر على أن: (للموظف الحق في يوم كامل للراحة، أسبوعيا طبقا للتشريع المعمول به).

³ انظر الجريدة الرسمية، العدد 53 الصادرة بتاريخ 2 أوت . 1963 و حسب التعديلات التي لحقت هذا القانون، - آخرها كان الأمر رقم 05 - 06 المؤرخ في 26 أفريل 2005 ، فإن الأعياد الرسمية لكل سنة، هي كما يلي:

تتمثل في العطلة السنوية والعطل الاستثنائية وتلك المتعلقة بالعطل المرضية بمختلف مددها، ويحق للموظف التمتع بها باعتبارها حقوقاً مقررّة لصالحه بتحقيق بعض الشروط القانونية الواجب توافرها للاستفادة منها.

1- العطلة السنوية: وهي فترة غياب سنوية، تعطى للموظف مهما كان مركزه نحو الإدارة العامة، ومهما كانت صفته ونوع وظيفته، بغرض الراحة والاستجمام لمدة شهر كامل (30) يوماً عن كل سنة عمل فعلي، أي بمعدل يومي ونصف عن كل شهر عمل مدفوع الأجر من قبل الجهة المستخدمة، وبالتالي فإنها تدخل ضمن الخدمة الفعلية وهي حق من الحقوق المقررة قانوناً، وتكون مدفوعة الأجر.

2- العطل الاستثنائية: يستفيد شاغل الوظيفة العليا من إجازات قانونية استثنائية، ذات مدد مختلفة لمواجهة بعض الظروف الخاصة، لاسيما في المناسبات الشخصية منها والعائلية، وبذلك يحق له أثناء تواجده في وضعية الخدمة الفعلية أن ينتفع بغيابات قانونية مدفوعة الأجر، شرط أن يخطر سلطته السلمية كتابياً عن ذلك، لئلا يتسنى له الاستفادة من ترخيص مسبق بالغياب.

3- العطل المرضية: وهي العطل التي يحق للموظف الاستفادة منها مهما كانت درجة وظيفته التي يشغلها سواء كان موظفاً عاماً أم شاغلاً وظيفته على، وذلك بسبب إصابته بمرض يمنعه من القيام بأعباء وظيفته، وتعتبر حقاً له متى توفر سببها واتبعت إجراءاتها، كتقديمه لشهادة طبية يثبت فيها الإصابة بهذا المرض ودفعها في المواعيد المقررة لذلك، ولذا لا يكون للإدارة أدنى حرية في تقدير منحها عند توفر مبرر التصريح بها وفقاً للأحكام المنظمة لها.

المطلب الثاني: الوضعيات الاستثنائية

بالإضافة إلى وضعية الخدمة الفعلية والتفرغ للمهام المسندة إليه التي يتواجد ضمنها شاغل الوظيفة العليا باعتبارها الوضعية القانونية الأساسية، فإن له وضعيات قانونية أخرى استثنائية، كونها ذات طابع مؤقت وتقرر لظروف خاصة من جهة، ومن جهة أخرى لا تتعلق إلا بمتقدي الوظائف العليا في الدولة، وبالتالي فهي تعتبر خصوصية من الخصوصيات التي يتمتعون بها وحدهم دون سواهم من الموظفين العموميين، ويتعلق الأمر بوضعيتين تم تنظيم أحكامهما عن طريق نصوص قانونية تنظيمية، وتخص الأولى الولاية وهي الوضعية المسماة «خارج الإطار» أما الوضعية الثانية فتخص بعض شاغلي الوظائف العليا في الدولة والتي تعرف بـ «العطلة الخاصة».

وفى ما يلي سنتطرق للوضعيات الاستثنائية الخاصة بشاغلي الوظائف العليا للدولة، سواء التي ورد النص عليها في النصوص القانونية التنظيمية أم التي لم يرد النص عليها، وذلك من خلال الفرعين الآتي ذكرهما.

الفرع الأول: الوضعيات الاستثنائية المنصوص عليها

لقد خص النظام القانوني للوظائف العليا للدولة شاغلي هذه الوظائف بوضعيتين قانونيتين استثنائيتين، هما: وضعية خارج الإطار و وضعية العطلة الخاصة.

الفقرة الأولى: وضعية خارج الإطار " Position hors cadre "

تعتبر هذه الحالة حديثة النشأة نسبياً، وقد تدخل توظفيها طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 والذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل¹، وبالرجوع إلى هذا النص التنظيمي نجد أن المستفيد الوحيد من هذه الوضعية هم الولاة، هذا ولم يتطرق المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال وواجباتهم، المعدل والمتمم، إلى معالجة هذه الوضعية ويتم وضع الوالي في هذه الوضعية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير الداخلية، ومن ثم يتم ترك المنصب الذي كان يشغله في الإدارة المحلية، وغالباً ما يتم تكليفيه بمهمة أو ملف ذو طابع وطني يقوم بمتابعته على مستوى الإدارة المحلية².

وخلال هذه الفترة يستمر الوالي " خارج الإطار " في تقاضي راتبها من الهيئة الجديدة التي استقبلته، كما يحتفظ بكامل حقوقه في الترقية والتقاعد، وبعد انقضاء مدة هذه الوضعية والتي لا يمكن أن تتعدى ثلاث (3) سنوات إلا إن تم تمديدها استثنائياً لسنتين أخريين، تنهي مهام الوالي بصفته خارج الإطار، ويمكن أن يستفيد من تعيين آخر بصفة وال في إحدى الولايات، أو يحال على التقاعد بناء على طلب منه، أو ينتفع بعطلة خاصة³.

الفقرة الثانية: العطلة الخاصة Le congé special

تعتبر العطلة الخاصة أحد الحلول التي تصورها الإدارة لتسوية وضعية الممارس لوظيفة عليا عندما تنتهي مهامه فيها بمبادرة منها (4)، وتخول هذه العطلة الخاصة لشاغلي الوظائف العليا في الدولة دون غيرهم من الموظفين، لأنها غير منصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁴، وإنما تقررت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السالف ذكره، وينتفع بهذه العطلة الخاصة شاغل الوظيفة العليا الذي أهدت مهامها فيها بمبادرة من السلطة العليا، وفقاً للشروط الآتية:

¹ - انظر الجريدة الرسمية، العدد 31 الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990

² - انظر المادة 20 الفقرة الأولى منها من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 السابق الذكر

³ - انظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 السابق الذكر.

⁴ - فلم ينص عليها الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، غير انه تطرق للأوضاع القانونية الأساسية الخمسة، وهي

القيام بالخدمة، الانتداب، خارج الإطار، الإحالة على الاستبداء، الخدمة الوطنية هاته الأوضاع تخص جميع الموظفين العموميين

- 1- عدم قابلية المعني بالأمر للإحالة على التقاعد :حيث إذا تضمن القرار الفردي لإنهاء المهام أن شاغل الوظيفة العليا سىحال على التقاعد، فإنه يوضع فوراً في تلك الوضعية¹ ، 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 تكليفي بوظيفة أخرى.
 - 2- أن لا يكون إنهاء المهام راجع إلى ارتكاب شاغل الوظيفة العليا خطأً أثناءها :فإذا أتمت مهامها بسبب خطأ ارتكبه ، فإنه لا ينتفع بالعطلة الخاصة ، وإنما يعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائداً على العدد المطلوب² ، وهذا الإجراء يعد كعقوبة تأديبية من قبل السلطة المخولة صلاحية التعيين، تمنعه من التمتع بامتيازات هذه العطلة.
 - 3- استكمال مدة السنة التي يقضيها في انتظار صدور قرار تعين آخر لصالحه : فإذا تضمن القرار الفردي لإنهاء المهام أن شاغل الوظيفة العليا مدعو لشغل وظيفة على أخرى، ولم يصدر لصالحه قرار بتعيينه فيها خلال مدة لا تتجاوز سنة واحدة، فإنه يحق له الإستفادة من العطلة الخاصة³.
 - 4- 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 مدة سنة من تاريخ إنهاء مهامه ولم يحظ بتعيين آخر في وظيفة على، فله أن ينتفع عندئذ بالعطلة الخاصة .
- وإثر وضع شاغل الوظيفة العليا في عطلة خاصة وفقاً للشروط المذكورة أعلاه، فإن ذلك ينتج آثاراً قانونية، تتمثل في بقاء تقاضي شاغل الوظيفة العليا طوال العطلة الخاصة راتبه الأخر المرتبط بوظيفته العليا التي كان يشغلها مدة شهرين عن كل سنة قضائه فيها، بدون أن تتجاوز هذه المدة سنة واحدة.

الفرع الثاني: الحركة الخاصة بتنقلات شاغلي الوظائف العليا في الدولة

الفقرة الأولى: مفهوم الحركة الخاصة

تعرف الحركة الخاصة بأنها إجبار وإلزام الموظف السامي لممارسة نشاطه المهني في إطار خارج ادارته الأصلية. ويفهم بأنه يجوز تحويل ونقل الموظف السامي من إدارة عامة إلى إدارة عامة أخرى أو من مديرية إلى مديرية أخرى، كما يجوز ممارسة نشاطات مختلفة ومتنوعة عن

¹ - انظر المادة 30 الفقرة النازية منها، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السابق الذكر.

² - انظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السابق الذكر.

³ - انظر المادة 30 الفقرتين (1-4) من ها، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السابق الذكر .،

النشاطات المخولة لها أصلا، وللحركة الخاصة العناصر التالية:

- تتعلق بالموظفين السامين دون غيرهم من الموظفين.
- أنها إجبارية ينتج عن رفضه بعض الآثار السلبية على الموظف السامي.
- أنها متعددة الإختصاصات.

ويعتبر الموظف السامي خلال مدة الحركة الخاصة في وضع النشاط المهني ، ويتقاضى المرتب المرتبط بوظيفته العليا من الإدارة المستقبلية ، لكن يظل خاضعا لإدارتها ويترقى في سلوكه الأصلي من الإدارة الأصلية ولم تشترط النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، ولا تلك المنظمة للأحكام الخاصة المطبقة على الوظائف العليا للدولة، على ضرورة اشتراط أقدمة معينة في ممارسة وظيفة عليا للإستفادة من الحركة الخاصة ، خلافا لما عليها الوضع في النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية ، التي أخذت بعين الإعتبار الحالة العائلية للموظف وكفائته المهنية والأقدمية.

الفقرة الثانية: تقييم الحركة الخاصة

ينتج عن الحركة الخاصة ضرورة التوافق والتطابق مع المهام الجديدة مما يجعل الموظف السامي ينظر للمشاكل بمنظور مختلف عن الموظف السامي السابق ، والقضاء على العادات المكتسبة ، وتمس الحركة الخاصة بشاغلي الوظائف العليا في غالبية الأحيان أسلاكاً معينة، كسلك الولاية وسلك الأمانة العامة وسلك رؤساء الدوائر، كما أنها قد تأخذ منحى أفقياً بإبقاء شاغل الوظيفة العليا في الوظيفة نفسها مع تغير الإدارة التي يمارس فيها مهامها، أو يكون منحاه عمودياً حيث يمكن أن يستفيد المعني بترقية في تصنيف الوظائف العليا، فيعين مثلاً بصفة وال على رأس ولاية بدل وظيفة أمين عام في ولاية¹ ، كما يمكن أن يتعرض شاغل الوظيفة العليا إلى عقوبة تأديبية بتزيله في التصنيف ، وقد يصل الحد إلى درجة العزل من الوظيفة العليا، وفق الأشكال التي بينها في المبحث الخاص بفصل شاغلي الوظائف العليا.

المبحث الثاني : واجبات شاغلي الوظائف العليا للدولة و حقوقهم.

إن موضوع الواجبات التي يلتزم بها شاغلو الوظائف العليا للدولة والحقوق التي يتمتعون بها بمناسبة ممارستهم لمهامهم ، يعتبر من أهم العناصر التي تدخل في تكوين النظام القانوني المطبق على فئة الوظائف العليا للدولة ، فبمجرد صدور المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين المعني لشغل وظيفة عليا في الدولة في الجريدة

¹ - ومثال على ذلك فإن السيد زيتوني أولاد صالح، الأمين العام لولاية الجزائر، قد أنهى مهامه من هذه الوظيفة، وتم تعينه بصفته والياً لولاية معسكر، وذلك بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 30 سبتمبر 2010 الجريدة الرسمية، العدد 20 الصادرة بتاريخ 12 جانفي

الرسمية ، فإن من اهم الآثار المترتبة عن ذلك هي اكتساب الشخص المعين صفة شاغل لوظيفة عليا في الدولة ، والتي بموجبها يتحمل التزامات وواجبات تبعا لحجم المسؤوليات والأعباء التي يضطلع بادائها وهو ما سنتطرق اليه في المطلب الأول ، كما انه يكتسب حقوقا و ضمانات تتوافق وعظم المهام والمسؤوليات التي كلف بممارستها وهو ما سنوضحه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الواجبات التي يلتزم بها شاغلو الوظائف العليا

يلتزم شاغل الوظيفة العليا بمجموعة من الأعباء والالتزامات الوظيفية التي يتعين عليها القيام بها إيجابيا، بانتظام وكفاية وعلى أحسن وجهه وفقا لما تقرره القوانين والتنظيمات، وإلا تعرض للعقوبات التأديبية والمدنية والجزائية إذا اقتضى الأمر ذلك.

ويمكن تقسيم الواجبات التي يخضع لها شاغلو الوظائف العليا إلى واجبات وظيفية بحتة والمرتبطة بممارسة مهامه الوظيفية ، وواجبات مرتبطة باحترام قواعد أخلاقيات المهنة ، وإلى واجبات تتبعه خارج وظيفته وهذا تسهيلا للدراسة كما سيأتي بيان ذلك.

الفرع الأول: الواجبات الوظيفية البحتة

إن شغل وظيفة عليا للدولة، يقتضي من صاحبه الالتزام بالواجبات التي تتصل بكيفية أداء مهامها ، فهو ليس حرا في أداء عمله بالطريقة التي يرى انها أكثر ملائمة، بل يتعين عليه الإنصياع لما هو مأمور القيام به في إطار القوانين واللوائح التي يتكون من مجموعها المركز النظامي الذي يشغله.

ويمكن تكليف الواجبات الوظيفية المفروضة على شاغلي الوظائف العليا عموما بالزيادة أو النقصان ، وفق مقتضىات مهام تلك الوظائف ، وضمانا لحسن سير المصالح العمومية ونوعية خدماته.

وتتمثل هذه الواجبات في:

- واجب التفرغ للعمل الوظيفي.
- الخضوع للسلطة السلمية.
- السهر على حسن سير الهيكل الإداري المسؤول عنه.

الفقرة الأولى: واجب التفرغ للعمل الوظيفي

لما كان شاغل الوظيفة العليا يحظى بتمثيل السلطة التي عين لديها ، وذلك على مستوىات عالية في الدولة ، فانه مطالب بتكريس نفسه للعمل الوظيفي بحيث يجب عليه أن يتفرغ للمهمة المسندة اليه ، وأن يضطلع بالواجبات الملقاة على عاتقه بصفته منتظمة ومطرودة، وبمتهني المسؤولية في إطار الاحترام

الصارم للتشريع والتنظيم الجاري بها العمل¹ ، ويدخل في هذا الإطار قيامه بالمهام بوعي وإخلاص وفعالية وأن يكون ذلك سلوكا عاما لديه طوال مساره المهني، فعلاوة على كون الإلتزام بالقيام بالخدمة يعد التزاما قانونيا² ، يتمثل أساسا في ضرورة الاضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه أو المشغول بصفة شخصية ، فإنه لا يجوز له التنصل عن أي جزء من مسؤوليته إلا عن طريق التفويض المرخص بها قانونا، بل بإمكان السلطة السلمية وبناء على مقتضىات المصلحة العامة إلزام شاغل الوظيفة العليا القيام بساعات عمل إضافية أو تخفيض مدة العطل والإجازات، مادام نظامه القانوني يلزمه بذلك .

غير أن المشرع الجزائري قد استثنى من هذا الحظر 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 اسمه إلى الأعمال الإنتاجية المرتبطة بتلك النشاطات، من دون أخذ رخصة قبائية وصریحة من السلطة العليا التي يخضع لها تبیح له ذلك ، كما استثنى تطبيق مبدأ عدم الجمع بين الوظائف .

الفقرة الثانية: الخضوع للسلطة السلمية

يختلف الموظفون فيما بينهم في المنصب الوظيفي، وكذا في الرتبة التي يحتلها كل منهم ، ويتصل كل بالآخر برابطة التبعية والتسلسل الرئاسي، وهذا يقتضي من الموظف الأدنى درجة أن يتبع للموظف الأعلى درجة، وهو ما يعرف بالسلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الإداري على مرؤوسيه ، وعلى أعمالهم ومهامهم الوظيفية.

وبالنسبة لشاغلي الوظائف العليا للدولة فإن لهم الدورين معا، فهم يعتبرون رؤساء بالنسبة للموظفين الأدنى منهم درجة وبالتالي لهم حق الطاعة³ ، كما يعتبرون مرؤوسين بالنسبة للسلطة السلمية التي ينتمون اليه، والتي تملك بيدها سلطة التعيين والفصل من تلك الوظائف، وفي هذه الحالة فهم مطالبون بواجب الطاعة والخضوع لسلطتهم السلمية التابعين لها ، وكذا السهر على احترام وتنفيذ التوجيهات والتعاليم التي تقوم بإصدارها

الفقرة الثالثة: السهر على حسن سير الهيكل الإداري المسؤول عنه

¹ - تنص المادة 03 الفقرة 03 من ها من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 السالف ذكره، على: (كما يجب أن يتفرغ للمهمة - المسندة إلى ه وأن يضطلع بالواجبات الملقاة على عاتقه.بمنت هي المسؤول في إطار الاحترام الصارم للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل).

² - وقد أشارت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90 - 226 السالف ذكره، على أن ه: (يجب على العامل الذي يشغل وظيفة على في الدولة أن يبرهن لدى ممارسة مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال).

³ - حيث يعد الإلتزام بالقيام بالخدمة الوضعية القانونية الأصلية والأساسية للموظفين بصفة عامة.

إن ممارسة وظيفة عليا في الدولة تقتضي غالبا 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 اضطلاعهم بالعمليات التي تضمن حسن سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها ، هذه العمليات تتمثل أساسا في وظيفة القيام بعمليات التخطيط الإداري، ووظيفة القيام بعمليات التنظيم الإداري، ووظيفة القيام بعمليات التنسيق الإداري، ووظيفة القيام بالرقابة الإدارية ، فالقيام بهذه الوظائف يساهم في ضمان وتجسيد أهداف المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والذي من أهم معالمه الاستعمال العقلاني والرشد والفعال للنفقات العامة، باعتبار أن الإصلاحات الاقتصادية والإدارية خيار حتمي لا مفر منه ، تفرضه العديد من المتغيرات المحلية والدولية ، إذ أن للبيئة المحيطة بالإدارة العمومية تأثير بالإيجاب أو السلب على مكانته ودوره في المجتمع، وما القوانين التي يتم سنها، والتنظيمات التي يتم إصدارها منذ تبني الدولة الجزائرية للتوجه الليبرالي والانفتاح على اقتصاد السوق، لخير دليل على وجود إرادة سياسية تسعى لتكثيف الإصلاحات الإدارية وفق المتطلبات والمتغيرات المستجدة.

الفرع الثاني: الواجبات المرتبطة باحترام قواعد اخلاقيات المهنة

يقصد بقواعد أخلاقيات المهنة مجموعة القواعد التي تحدد الواجبات المهنية ، أي تحدد السلوك الذي يجب على المعني التزامها في ممارسته لأعمال مهنته وهذا ما جعل المشرع الجزائري يهتم بسن جملة من الواجبات التي تحكم المسار المهني للموظفين الذين يمارسون وظائف عليا، وكذا تضبط سلوكياته أثناء وبمناسبة ممارساته لوظائفه ، بل وحتى بعد انهاء مهام ولفترة زمنية محددة، وذلك من خلال غرس جملة من القواعد الأخلاقية والقيام المرتبطة بالمهنة ، بهدف أخلاقية العمل الإداري في الوظيفة العمومية، ومحاولة تفعيله من أجل تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، وتغليبها للمصلحة العامة على المصلحة الخاصة للموظفين، لاسيما الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

الفقرة الأولى: الإلتزام بالترهة و الحياد

الترهة شرط أساسي يجب توفره في الموظف العام بصفة عامة و شاغل الوظيفة العليا على وجه الخصوص¹ فالموظف التريه هو الذي يؤدي عمله على الوجه الأكمل دون النظر إلى أي ميزة أو فائدة في مقابل ما يقوم به من مهامه طالما انه يتقاضى راتبه المقرر له حسب القوانين والتنظيمات التي تحكم وظيفته² ، وبالتالي فهو لا يخضع إلا للقانون ولما يمليه ضمنه المهني الفعال.

¹ - محي الدين علم الدين، حول إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة الأهرام الإقتصادي، العدد 1848 ، القاهرة، يونيو 2004 ، ص 47.

² - منها، ما نصت عليه المادتان (16-17) من الأمر رقم 133 - 66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذلك ما نصت عليه المادة 23 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

إن غياب هذا الإلتزام الأخلاقي والقانوني في آن واحد من سلوكيات الموظف العام، يؤدي إلى كارثة تطال الجهاز الإداري للدولة، تتمثل أساسا في ظاهرة الفساد الإداري، وإنتشاره في جميع مستويات التنظيم الإداري، وقد عرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه: (سوء إستعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية¹)، ومظاهره السلبية كثيرة، نذكر منها على سبيل المثال: المحسوبية والوساطة - إساءة استغلال الوظيفة - الرشوة و الإختلاس - استغلال النفوذ، وغيرها من الأمراض الفتاكة التي تنخر القطاع العام وتحرفه عن أداء وظيفته في تلبية الحاجات العمومية لصالح جميع المواطنين.

الفقرة الثانية: واجب كتمان أسرار المهنة

يعد هذا الإلتزام من الإلتزامات الأساسية التي نصت عليه كافة القوانين المنظمة للوظيفة العمومية²، وهو من الإلتزامات السلبية التي يحظر على شاغل الوظيفة العليا القيام بها تحت طائلة العقوبات التأديبية والمتابعات الجزائية³، فبحكم الوظيفة العليا التي يشغله، وتواجده على مقربة من مراكز صنع القرار، فإن هذا الموظف يطلع على الكثير من الأسرار التي تتصل بمهمته وأحيانا بالدولة، و عليه يمنع من إفشاء الأسرار التي يطلع عليه أثناء وظيفته أو بمناسبة، وهذه السرية المفروضة عليه لا تقتصر على المواطنين، وإنما تشمل جهات الإدارة الأخرى التي لا يخضع لها، وكذا زملاءه في المهنة.

الفقرة الثالثة: الإلتزام بواجب الولاء.

إن التزام الموظف بالولاء للدولة ينحدر مباشرة من التزام الدولة بتوفير العمل لمواطنيها وتفضيلهم على الأجانب في الوظائف العامة، ويتطلب واجب الولاء الإلتزام بالعديد من الواجبات التي من شأنها الحفاظ على حسن سير المرافق العامة لرفع كفاءة أداء الجهاز الإداري، من أجل ضمان حقوق المواطنين أو حقوق الدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى،

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 أشد شمولية من واجب الخضوع للسلطة السلمية، إذ أن هذا الأخير ينظر إليه من وجهة نظر إدارية قانونية بحتة، فطاعة الرؤوس لرئيسه تعتبر من أوليات النشاط الإداري، بينما ينظر لواجب الولاء من وجهة نظر سياسية أكثر منها وظيفية، بحيث يتحتم على من

- بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

¹ نصت المادة 49 في الفقرة 02 منها، من الأمر رقم 03-06 السالف الذكر، على انه: (يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية، ويتعرض مركبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية).

² وذلك طبقا لأحكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 السالف الذكر، والتي تنص على انها: (يجب على العامل الذي يمارس وظيفة على، مراعاة لأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني، أن لا يكشف ولو بعد انتهاء مهامه، الوقائع أو المحررات أو المعلومات التي يشمله واجب كتمان السر المهني والتي اطلع عليه من خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة).

³ وقد نصت المادة 55 في الفقرة الأولى من ها، من الدستور الجزائري لسنة 1996 على انه: (لكل المواطنين الحق في العمل).

ولي وظيفة عليا في إطار نظام سياسي سائد، الإيمان بالتوجه السياسي للحكومة القائمة وأن يساند برنامجه السياسي المسطر.

الفقرة الرابعة: الإلتزام بالتحفظ (Obligation de réserve et de discretion)

لقد ضمن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال دستور 1989 المعدل، مجموعة من الحريات السياسية الأساسية للمواطنين، تتوافق بطبيعته مع فترة التحول الديمقراطي القائم على نظام التعددية الحزبية، محدثا بذلك القطيعة مع التوجه الاشتراكي المنهج في الحقبة السياسية القائمة على نظام الحزب الواحد وبما أن النصوص الدستورية تكرس مبادئ ذات طابع عام تخاطب كافة المواطنين، وأن شاغلي الوظائف العليا هم مواطنون بالدرجة الأولى قبل أن يكتسبوا صفة الموظف ابتداءا وقبل أن يقلدوا وظائف عليا انتهاءا.

الفرع الثالث: الواجبات التي تتبعه خارج وظيفته :

إن شغل وظيفة عليا للدولة وعلى مستويات عالية لدى هياكله الإدارية، يجعل صاحبه على مقربة كبرى من مجمل الأسرار المهنية التي اطلع عليها خلال ممارسته لمهامه أو بمناسبة، لذلك وحفاظا على المصالح العليا للدولة، فإن الإلتزامات التي تحكمه لا تقتصر فقط على ما يخضع له أثناء تاديبته لمهامه ، بل إن حياته الخاصة تتأثر أيما تأثر بشروط ومستلزمات مزاولة لتلك الوظيفة، حتى أنها لا تكاد تنفك عنها خارج أوقات ادائها الوظيفي، بل وحتى بعد انقضاء عهده بها، وهو ما سنبينه من خلال الفقرات الآتي ذكرها.

الفقرة الأولى: الواجبات المفروضة عليه كامتداد للوظيفة

توجد بعض الإلتزامات التي يجب على شاغل وظيفة عليا، بمقتضى القوانين والتنظيمات السارية المفعول والتي تحكم مركزه القانوني، التقيد بها خارج أوقات أداء وظيفته، وهي بمثابة إمتداد لطبيعة وخصوصية المهام التي تولاها ، وتمثل فيما يلي:

أولا -البقاء قيد إشارة الإدارة التي يمارس فيها مهامه :

ورغم تحديد موافقت العمل القانونية الأسبوعية للعمل بأربعين (40) ساعة في ظروف العمل العادية موزعة على خمسة (05) أيام عمل على الأقل ، بالإضافة إلى إمكانية تكديف تلك المدة مع سير المصالح كلما دعت الضرورة إلى ذلك ، فإن ذلك كله لا يفي بتحديد أوقات العمل الرسمية بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا، بل إن نظامهم القانوني الحالي لم يتطرق لهذه المسألة بصفة دقيقة ، سواء خارج أوقات العمل القانونية أو حتى في أيام الراحة والعطل القانونية.

ثانيا -المحافظة على كرامة الوظيفة:

بالإضافة إلى وجوب التزامه بأدبيات وأخلاقيات المهنة أثناء ممارسته لمهامه ، والتي تطرقنا إليها في الفرع الثاني من هذا المطلب، فإن شاغل الوظيفة العليا بصفته مجسدا للسلطة العامة وممثلا للدولة على مستويات

عالية لدى هيكله أو أجهزته الإدارية ، خارج ممارسة مهامها بالتحلي بسلوك عام يحفظ كرامته وكرامة الوظيفة التي يشغله ، وهو ما نصت علىه المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السالف ذكره ، وهذا الشرط وإن كان مطلوباً في التعيين لشغل وظيفة عليها للدولة (1) ، إلا أن التقيد به يزداد شدة أثناء وخارج تأديته لمهامه ، بل ويمتد هذا السلوك ليطال حياته الشخصية، فهناك من الأفعال والتصرفات الخاصة التي تمس بمكانته الإجتماعية ومقتضىات وظيفته العليا، فما دام شاغل الوظيفة العليا يمارس من خلال وظيفته سلطات وصلاحيات الدولة ويحق له التكلم باسمه و بتمهيله ، ويعتبر واجهة لصورته لدى الرأي العام والخاص، فينبغي له أن لا يتصرف في حياته بما يضر بكرامته وشرف المهنة التي يشغله ، وأن يتبعد عن كل سلوك مشين يجلب أية شبهة إليه أو إلى وظيفته.

ثالثاً - عدم الجمع بين الوظائف:

وهذا الإلتزام له ارتباط وثيق بواجب التفرغ للعمل الوظيفي، كما نصت على ذلك المادة 03 الفقرة -03 منه من المرسوم التنفيذي رقم 226-90 السالف ذكره، على أنه: (كما يجب أن يتفرغ للمهمة المسندة إليه وأن يضطلع بالواجبات الملقاة على عاتقه بمنتهى المسؤولية في إطار الاحترام الصارم للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل).

لكن المشرع الجزائري قام بالتأكد على هذا الإلتزام بخصوص شاغلي الوظائف العليا للدولة، فهم ممنوعون من مزاوله أعمال معينة أو الجمع بين أعمال خاصة ووظائفهم مما يتعارض مع مقتضياتها¹ ، وهذا ما يعرف بواجب الإمتناع عن الجمع بين أكثر من وظيفة واحدة. كما نصت على ذلك المادة 19 في الفقرة الأولى منه، من المرسوم التنفيذي رقم: 90 - 226 السالف ذكره، على أنه: (تمنع ممارسة وظيفة عليها في الدولة القيام بأي نشاط مأجور).

إلا أن إلتزام شاغل الوظيفة العليا بهذا الواجب لا ينحصر في فترة ممارسته لمهامه أو خارجها ، بل يتعدى ذلك إلى ما بعد انتهاء مهامها من الوظيفة العليا التي عين فيه، وإن كان هذا لا يعتبر حقيقة جمعا بين الوظائف كونه قد انفصل عن الوظيفة الأولى غير انه يمكن أن يدخل في حكمه ومعناه، حيث انه وفي إطار حالات التنافي الخاصة ببعض المناصب والوظائف لاسيما العليا منه، والتي يمنع على شاغل وظيفة عليها للدولة من أن يرتبط به ، وذلك طبقاً لأحكام الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 17 أفريل 2007 والمتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف² ، فإنه لا يمكنه ممارسة لأي سبب كان ولمدة سنتين، أي نشاط استشاري أو مهني مهم كانت طبيعته ، أو أن يحوز على مصالح مباشرة أو غير مباشرة

¹ - ولقد تم استثناء القيام بنشاط علمي آخر كإنتاج المصنفات العلمية أو الأدبية أو الفنية أو ممارسة التدريس أو التكوين أو البحث باعتباره مهماً ثانوية، بالنظر إلى الوظيفة الأصلية

² - الأمر رقم 07 - 01 المؤرخ في 17 أفريل 2007 والمتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية، العدد 16 ، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2007

لدى المؤسسات أو الهيئات العمومية التي سبق له أن كلف مراقبته أو الإشراف عليه أو أبرم صفقة معه أو حتى مجرد إصداره رأيا بقصد عقد صفقة معه ، أو لدى أي مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في نفس مجال النشاط¹ ، وبانقضاء أجل الستين يزول عنه ذلك الحظر بشأن ممارسته لأي نشاط مهني أو استشاري أو حيازته لأي مصلحة مما ذكر سابقا، لكن بشرط أن يقدم تصريحها كتابيا ولمدة ثلاث (03) سنوات لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته² ، كما يقدم تصريحه الكتابي أيضا إلى آخر هيئة وظف لديه أو إلى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وذلك في أجل شهر واحد يبدأ سريانه من تاريخ بدايته ممارسة لذلك النشاط³.

الفقرة الثانية: الواجبات الواردة كقيود على حرياته

نظرا لعظم المسؤوليات الملقاة على عاتقه ، وباعتبارهم الأداة الأولى للسلطة العليا لتنفيذ سياساته وترجمة توجيهاته إلى تدابير تطبيقية، فإن حياة شاغلي الوظائف العليا للدولة الخاصة بحرياته العامة سواء الفردية منه كانت أم الجماعية، لا سيما تلك المقررة دستوريا للمواطن، هي محل تقيد، طبقا لأحكام نظامهم القانوني الخاص بهم، وفيما يلي نتطرق أولا للقيد الوارد على حرياتهم الفردية، ثم القيد الوارد على حرياته الجماعية.

أولا - القيد التي تحد من حرياته الفردية:

تتأثر الحياة الخاصة لشاغل الوظيفة العليا للدولة بطبيعة وخصوصية المهام التي يمارسها باسم الدولة، حيث تطال العديد من حرياتهم الأساسية الفردية بعض القيد القانوني التي تحد من تمتعهم الكامل بتلك الحريات، تغلبا للمصلحة العامة وحفاظا على المصالح العليا للأمة. وفيما يلي ذكر لأهم القيد القانوني التي تحد من حرياتهم الفردية:

- 1- إلتماس رخصة للتنقل من السلطة السلمية
- 2- التصريح بنشاط زوجهم هما كانت طبيعته
- 3- إخبار السلطة السلمية بعقد الزواج مسبقا
- 4- عدم الترشح للإنتخابات المحلية والتشريعية ولمدة سنة.

ثانيا - القيد التي تحد من ممارسة حرياته الجماعية:

¹ انظر المادة 03 من الأمر رقم 07 - 01 السابق ذكره .

² وهي هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، تم وإنشائها بموجب القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بهدف تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

³ انظر نص المادة 04 من الأمر رقم 07-01 السالف ذكره .

على غرار القيود التي ترد على حرياتهم الفردية على النحو الذي ذكرناه سالفًا، فإن ممارسة شاغلي الوظائف العليا للدولة لحرياتهم الجماعية تعرف هي الأخرى بعض القيود القانونية، والتي نتطرق إليها كما يلي:

- 1- الترخيص المسبق لأجل الإنخراط في جمعية أجنبية
- 2- غموض حول ممارسة الحق النقابي
- 3- المنع من اللجوء إلى الإضراب.

المطلب الثاني: الحقوق والضمانات التي يتمتع بها شاغلو الوظائف العليا

في مقابل ثقل الواجبات النوعية التي على شاغل الوظيفة العليا الإلتزام بها بحكم عظم وخطورة المسؤوليات الملقاة على عاتقهم، فإنهم من المنطقي أن تقترب بها مجموعة من الضمانات والحقوق والإمتيازات، ترقى إلى مستوى مكانة الوظيفة المشغولة، والتي بها أيضا يحصل له التميز عن غيره من الموظفين العاديين، وذلك ما سيكون محل بحثنا خاصة من خلال اعتمادنا على تقسيمها إلى ثلاثة أقسام، يتمثل القسم الأول منها في الحقوق والضمانات المتعلقة بحماية شاغل الوظيفة العليا مما قد يتعرض له بسبب وظيفته أو بمناسبةها، بينما يتعلق القسم الثاني بالحقوق المرتبطة بأداء مهامه الوظيفية كالمرتب والحوافز المادية الأخرى، أما القسم الثالث منها فلصلة بالحقوق المرتبطة بمساره المهني كالترقية وظروف العمل اللائقة بمستوى الوظيفة التي يشغلها. وفيما يلي تفصيل كل قسم على حدة، ضمن فرع خاص به.

الفرع الأول: الحقوق والضمانات المتعلقة بحماية شاغلي الوظيفة العليا

يستفيد شاغلو الوظائف العليا للدولة أثناء أداءهم لمهامهم من حماية جنائية ضد أي اعتداء أو قذف أو إهانة يحتمل أن يتعرضوا لها بسبب الوظيفة العليا أو بمناسبةها، كما يتمتعون بحماية مدنية عن الأخطاء المرفقية التي يرتكبونها أثناء ممارستهم لوظائفهم أو بسببها.

الفقرة الأولى: الحماية الجنائية

إن شاغل الوظيفة العليا محمي من كل التهديدات والإهانات والشتائم والقذف أو مختلف الإعتداءات الموجهة إليه أثناء تأديته لمهامه أو بمناسبةها، وهذه الحماية ضرورية له لأنه ملزم بالسر المهني

وبالالتزام التحفظي، ولهذا لا يستطيع الدفاع عن نفسه مما قد يتعرض له، حيث ان الدولة قد اتخذت موقفا أكثر شدة تجاه الغير، حيث شمل التعديل القسم الخاص بالإهانة والتعدي على الموظفين ومؤسسات الدولة لاسيما المواد: 144-146-148 من القانون رقم 01 - 09 السالف ذكره .

كما عالج هذه الحماية أيضا، المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم¹ ، المعدل والمتمم، حيث نصت المادة 05 في الفقرة الأولى من ها، على أنه: (يتعين على السلطة السلمية أن تتخذ أي إجراء يرمي إلى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديدات والإهانات والشتم والقذف والإعتداءات مهما يكن نوعها مما قد يتعرض له بسبب ممارسته لمهامه أو بمناسبة ها) ، فلا يشترط رفع دعوى قضائية من طرف شاغل الوظيفة العليا بصفتها الضحية للمطالبة بالتعويض، وإنما تلتزم الإدارة برفع الدعوى الجنائية كونها صاحبة السلطة والسيادة على مستخدميها، وبهذا تحل محل موظفها موفرة له سبل الحماية كاملة، فتدفع عنه بالتأسيس كطرف مدني أمام الجهات القضائية المختصة، وتطالب المعتدي بدفع التعويض أمام القضاء الجنائي جبرا لما لحق موظفها السامي من ضرر، وهذا طبقا لما ورد في الفقرة الثانية من المادة 05 السابقة الذكر، إذ نصت على أنه: (تحل الدولة محل العامل في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات المذكورة في المقطع الأول أعلاه، وطلب أي تعويض لازم، كما يمكن أن تقيم الدولة دعوى مباشرة عند الحاجة، عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي) .

وتجدر الإشارة إلى أن هذا النص قد استعمل مصطلح " الدولة " في معرض بيان الطرف الذي يحل محل الموظف في التقاضي، مما يقوي ويؤكد العلاقة السلطوية بينهما، وأنه في مقابل التزام شاغل الوظيفة العليا بالولاء تجاه الدولة، والتمتع بسلطتها أثناء قيامه بالتزامات الوظيفة، فإن على الدولة حماية أدواتها المنفذة لسياسةها الوظيفية والضامنة للخدمة العمومية، والدفاع عنها بكل قوة وسهادة.

وفي كل الأحوال، فإن ه يجب إعلام السلطة السلمية بجميع الملاحظات القضائية التي قد يتعرض لها شاغل الوظيفة العليا، حتى تتخذ كل التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح المرفق العام واستمرارية سيره وتلبيته للحاجات العمومية للأفراد² .

الفقرة الثانية: الحماية الإجتماعية

¹ - انظر الجريدة الرسمية، العدد 31 الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990

² - انظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 السابق ذكره.

بالإضافة إلى الإمتيازات القضائية والحماية الجنائية الموجهة لشاغل الوظيفة العليا، فإن هذا الأخير يتمتع كغيره من الموظفين العاميين بحماية خاصة من العقوبات المدنية¹، فإذا ما تعرض شاغل الوظيفة العليا لأي ملاحقة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، فإن هـ يقع لزاماً على الإدارة العمومية التي ينتمي إليها حمايتها من العقوبات المدنية التي قد تسلط على هـ، كما تتحمل عن هـ التعويضات عن الأضرار الناتجة عن تلك الأخطاء المرفقية، وتقوم بتغطية مصاريف الإجراءات القضائية محل الدعوى، شريطة أن يكون الخطأ الشخصي غير منفصل عن ممارسة الوظيفة أو بسببها، أما إذا ارتكب شاغل الوظيفة العليا خطأ شخصياً محضاً غير مقترن بالخطأ المرفقي أو لا يمت له بأي صلة، فإن هذه الحماية عندئذ تسقط عن هـ، ويستوجب ذلك فصل هـ عن ممارسة مهامه، وهذا طبقاً لأحكام المادة 08 من المرسوم رقم 902 - 26 السالف ذكره، إذ تنص على أن هـ: (إذا تعرض عامل يمارس وظيفة على ملاحقة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية التي ينتمي إليها أن تحمي هـ من العقوبات المدنية التي تسلط على هـ ما لم يرتكب هذا العامل نفس هـ خطأ شخصياً يقتضي فصل هـ عن ممارسة مهامه). غير أن نص هذه المادة لم يشر إلى دور الإدارة في إجراء تحقيق إداري مستقل، بغية الوقوف على طبيعة الخطأ الذي ارتكب هـ موظفها الذي يشغل وظيفة على، حتى تثبت حصول الخطأ أثناء ممارسة الوظيفة أو بسببها، ويكون بذلك خطأ مرفقياً يستدعي تدخلها لحمايتها.

الفرع الثاني: الحقوق المرتبطة بأداء المهام الوظيفية

يتمتع شاغل الوظيفة العليا بحكم مركزه الإداري والمالي بجملة من الحقوق، والتي تتأتى بناء على المهام التي يؤديها والمسؤوليات التي يضطلع بها و هذه الحقوق تعتبر بمثابة ضمان خاص يكفل حياتها المهنية، وتتمثل أساساً في الراتب والحوافز المادية الأخرى.

الفقرة الأولى: الحق في الراتب

الراتب هو المقابل المالي الذي يتلقاه الموظف بصفة عامة، نتيجة القيام بأعباء وظيفته، كما أشارت إلى ذلك المادة 32 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت على أن هـ: (للموظف الحق، بعد أداء الخدمة في راتب). السابق الذكر، - كما عالج المرسوم رقم 226-90 موضوع الراتب في الفصل الثاني من هـ، بعنوان الحقوق والواجبات، حيث تطرق إلى هذا الحق في المادة 04 الفقرة الأولى من هـ، والتي تنص على أن هـ: (يخول العامل الذي يمارس وظيفة على في الدولة الحق في مرتب يناسب مستوى المسؤوليات المسندة إلى هـ والتبعات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها).

¹ انظر نص المادة 31 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق ذكره.

ويخضع تحديد الراتب الرئسي المستحق لشاغلي الوظائف العليا في الدولة إلى: عمليتين متلازمتين، هما¹:

1- تصنيف المنصب.

2- تحديد القيمة النقدية للنقطة الإستدلالية.

1- تصنيف المنصب² Cotation du poste

تتم عملية تصنيف المنصب عن طريق ترقيمه أو تقييمه وذلك بناء على القيام بعملية تشريحية له ، تتضح من خلالها كل الصفات المميزة ، له ، من حيث :طبيعة الأعمال، الجهد المادي والفكري والعصبي المرتبط بممارسة العمل، مستوى الخطورة المرتبطة به.

2- تحديد القيمة النقدية للنقطة الإستدلالية:

بعد تحديد الرقم الإستدلالي الموافق لتصنيف شاغل الوظيفة العليا، بما في ذلك سنوات الخبرة المهنية المكتسبة من ممارسة الوظيفة العليا، تأتي المرحلة الثانية والمتعلقة بتحديد القيمة النقدية للنقطة الإستدلالية، والذي يتم تحديدها عن طرق التنظيم ، فبعدها كانت هذه القيمة محددة بأحد عشر (11) ديناراً، طبقاً لأحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 السابق الذكر³ ، تم تعديل هذه القيمة بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 439 - 2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000⁴ ، أصبحت القيمة النقدية للنقطة الإستدلالية تقدر بتسعة عشر (19) ديناراً .

الفقرة الثانية: الحوافر المادية الأخرى

وهي جملة من الحوافر المالية والعينية التي يستفيد منها شاغل الوظيفة العليا، كدليل، على اهتمام الدولة بهذا الصنف من الوظائف في مقابل اضطلاعهم بالمهام المسندة إليهم ونذكر منها:

1- **تعويض المنطقة:** وهو تعويض يدفع بصفة مكاملة للراتب بصورة دورية شهرية، ويمنح للموظف عندما يكون منصب عمل هـ يقع في منطقة جغرافية نائية أو قطاع نشاط⁵ معين، ويخص بالأولوية في البرنامج الإقتصادي والاجتماعي للدولة وفقاً لمخططات التنمية.

¹ - هاشمي حربي، مرجع سابق، ص 245

² - انظر الجريدة الرسمية، العدد 47 الصادرة بتاريخ 23 نوفمبر 1982

³ - تنص المادة 06 في الفقرة الثانية من ها، من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 228 السابق ذكره، على أن هـ: (وتحدد قيمة الرقم الإستدلالي بأحد عشر (11) ديناراً).

⁴ - نظر الجريدة الرسمية، العدد 82 الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2000

⁵ - انظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 والمحدد لكيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة المصلحة الملحة أو لصالح الخدمة، وشروط قابلية منح هذه المساكن. الجريدة الرسمية، العدد 06 الصادرة بتاريخ 08 فيفري . 1989 ص

2-الإمتيازات المتعلقة بالسكن: يستفيد شاغل الوظيفة العليا من عدة امتيازات فيما يتعلق بالسكن، أهمها:

-فيما يخص استفاداته من السكن الوظيفي: فنظرا لطبيعة الوظيفة التي يشغلها والمهام المسندة إلى ه من خلال ها والتي تستدعي تبعات خاصة واستعدادا دائما للقيام بها¹، فإن الدولة أو الهيئة العمومية تمنح شاغل الوظيفة العليا الخاضع لسلطتها سكنا من المساكن التي تملكها أو تنتفع بها، استجابة لضرورة الخدمة الملحة أو يعود بمنفعة لصالح الخدمة²، ويكون ذلك بموجب مقرر يصدره رؤس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية، بعد استشارة السلطة السلمية لشاغل الوظيفة العليا المستفيد من هذا الإمتياز، والمسكن الممنوح يبقى ملكا للمناح سواء أكانت الدولة أو الهيئة الإدارية، فهو غير قابل للتنازل، غير قابل للتصرف وغير قابل للتقادم.

3-تسهيلات وامتيازات بخصوص النقل:

وأما بخصوص النقل، فإن ه يتم ضمان ه بتوفير سيارة خاصة له، طبقا لما نصت على ه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-178 المؤرخ في 15 أفريل 2003 والذي يحدد شروط اقتناء سيارة شخصية واستعمالها لحاجة المصلحة²، وذلك بأن يحصل على قرض بدون فوائد بقيمة 800.000,00 دج، على أن يتم تسديده شهريا على مدى سبع (7) سنوات، عن طريق اقتطاع تلقائي من الأجور تقوم به مصالح الدفع المعنية، غير أن شاغل الوظيفة العليا ملزم قبل حصوله على تلك السيارة باكتتاب تعهد لدى الهيئة الإدارية المشرفة على ه يصرح في ه باستعمال السيارة المقتناة لحاجات المصلحة. وفي مقابل ذلك القرض الممنوح من طرف الخزينة لاقتناء السيارة الشخصية، فإن ه يستفيد من تعويض شهري جزافي عن استعمالها لحاجات المصلحة، قدره ثمانية آلاف دينار (8000.00 دج)، غير أن ه وبمجرد اقتناء تلك السيارة، فإن صاحبها يقضى من استعمال السيارة الإدارية المصلحية، باستثناء شاغلي الوظائف العليا المصنفين من ه إلى ز فإنه لا يلحقه المنع.

الفرع الثالث: الحقوق المرتبطة بمساره المهني

¹- تنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 89 - 10 السابق ذكره، على أن: (القصود من الإمتياز هو شغل مسكن يمكن أن يستجيب لضرورة الخدمة الملحة أو يتسم بمنفعة لصالح الخدمة).

²- انظر الجريدة الرسمية، العدد 27 الصادرة بتاريخ 16 أفريل 2003، ص 20

يحظى شاغل الوظيفة العليا للدولة بامتيازات وحقوق ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمساره المهني أثناء ممارسته لمهامه وحتى بعد الإنهاء منها كاختتام لمساره، فبحكم مركزه القانوني الجديد على إثر تعينه في وظيفة عليا وخضوعه للتصنيفات الخاصة بها، فإنّه يحق له الاستفادة من تهمين الخبرة والمهارة المهنية عن الأقدمية التي اكتسبها طوال المدة الزمنية التي قضاه في ممارسة وظيفته، كما يستفيد كذلك بالموازاة من امتيازات وحقوق أخرى ناتجة عن امتداد لعلاقتهم القانونية مع نظامهم الأصلي الذي كان ينتمي إليه، والذي يبقى محتفظاً به لحين احتمال إنهاء مهامهم من الوظيفة العليا التي يشغلها، باعتبار أن حق الإستقرار فيها غير مضمون بالنظر إلى طبيعتها على النحو الذي سبق بيانه، لى تتمتع عندها بثمرة جهوده التي بذلها في خدمة الصالح العام، والمتمثلة في استفادته من معاش تقاعد خاص بالإطارات العليا في الدولة.

الفقرة الأولى: الحق في الترقية

تعتبر الترقية من الحقوق التي تتصل بصفة طبيعية بفكرة المسار المهني الذي يميز الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة، وهي وإن كانت تلي حاجيات الإدارة العامة بالعمل على توفير المورد البشري الكفاء والفعال في إنجاح عملية التنمية وتحسين نوعية الخدمات الموجهة لإشباع الحاجات العامة، إلا أنها تستجيب كذلك لطموح المتحقين بالوظيفة العمومية بتحسين مراكزهم القانونية تبعاً لنظام التدرج الإداري الوظيفي الذي يمنحهم شرف الإرتقاء في مدارجهم وفق آليات ومعايير قانونية حددتها النصوص القانونية التي تحكم نظام الترقية في الوظيفة العمومية.

الإطار الخاص بالترقية بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا:

إن الاستفادة من صفة وظيفة عليا في الدولة تخول لشاغلها التمتع بعدة حقوق وامتيازات فيمما يخص مساره المهني، في ظلّيتها في منصب وظيفته على ما يعد في حد ذاتها امتيازاً وترقية له بالمفهوم الأصلي للكلمة، نظراً لحجم وأهمية المسؤوليات والمهام والواجبات التي أصبح يضطلع بأدائها مقارنة بالوظيفة التي كان يشغلها من قبل، ومن ثم يصبح خاضعاً لتصنيف خاص بالوظائف العليا أين يحصل فيها التفاوت أيضاً في المسؤوليات والإلتزامات الوظيفية تبعاً للأصناف التي تتكون منها، بالإضافة إلى ذلك فإنّه يستفيد من امتيازات أخرى منها ما يتعلق بترقيته في الدرجات المطابقة لعدد سنوات ممارسته للوظيفة العليا التي عين فيها، ومنها ما يتعدى إطار وظيفته العليا ويمتد إلى علاقتهم القانونية مع نظامهم الأصلي الذي كان ينتمي إليه، حيث خولت النصوص القانونية

التي تحكم وضعت ه القانونية بصفت ه شاغلا لوظيفة على الإستفادة من الترقية في الرتبة وكذا الترقية في الدرجات الإستدلالية الخاصة بسلك ه الأصلي الذي ينتمي إلى ه كموظف عام¹.

الفقرة الثانية: الحق في حياة مهنية محترمة

بالإضافة إلى قيمة المرتب الذي يتقاضاه شاغل الوظيفة العليا في مقابل مستوى المسؤوليات المسندة إلى ه والتبعات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها، فإن ه يستفيد من امتيازات أخرى تصاحب ه خلال مساره المهني لتكفل ل ه الحق في ظروف عمل كريمة ترقى إلى المكانة الرفيعة التي حظي بها، باعتباره من نخبة المجتمع وأداة الدولة في إعداد وتصوير القرارات السياسية والإقتصادية والإدارية، والسهر على إدارة وتسيير القطاع العام بشكل يحقق الكفاية ويبي الحاجات العامة للمواطنين.

الفقرة الثالثة: الحق في التمتع بتقاعد الإطارات العليا للدولة

يمثل التقاعد جزءا من حقوق الموظف الاجتماعية والمهنية، وهو نتاج وثمره السنين الطويلة التي كرس من خلالها حياته لخدمة المصلحة العامة باتخاذ الوظيفة العمومية مهنة له، ولذلك فإن أحكامه تختلف باختلاف أنظمة الوظيفة العمومية المعمول بها من دولة لأخرى وقد نصت المادة 03 من القانون رقم 83 - 12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد³، المعدل والمتمم²، على أن هذا الحق هو: (حق ذو طابع مالي وشخصي يستفاد من ه مدى الحياة).

وبإمكان الموظف أن يحال على التقاعد لسببين بشكل عام³:

- 1- إما لأن ه استكمل الحد الأقصى من السن الذي لا يمكن ه بعده مواصلة مساره المهني، وتمثل هذه الفرضية القاعدة العامة التي يخضع لها سائر الموظف.
- 2- وإما بطلب من ه أو بقوة القانون قبل بلوغ الحد الأقصى من السن إذا توفرت بعض الشروط التي تضمنها القانون رقم 83 - 12 المتعلق بالتقاعد.

¹ - وقد أشارت المادة 111 في فقرتها الأولى، من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلى وظيفة الإستشراف في تسيير الموارد البشرية بصفة ضمنية، حيث نصت على أن ه: يتم تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تسيير تقديرية للموارد البشرية تكرس من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى

² - نظر الجريدة الرسمية، العدد 28، والصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983

³ - هاشمي خري، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص 224

خلاصة الفصل الثاني

إن التعيين في الوظائف العليا للدولة ينتج عن عدة آثار قانونية، تجعل شاغل هذه الوظائف خاضعا لنظام قانوني خاص، يكون من خلال هـ في علاقة قانونية تنظيمية اتجاه السلطة الإدارية التي عين لدى هـ، هذه العلاقة تفترض تواجده ضمن أوضاع قانونية أساسية، عادية واستثنائية، فالوضعية العادية تتمثل في وضعية الخدمة الفعلية والتي توجب على شاغل الوظيفة العليا تكريس نفس هـ للعمل الوظيفي الذي أسند إلى هـ، وتغليب المصلحة العامة على حساب تمتع هـ بأيام راحت هـ القانونية .

أما الأوضاع الإستثنائية التي تختص بها الوظائف العليا للدولة، فتتمثل في وضعية العطلة الخاصة ووضعية خارج الإطار التي تخص الولاية فقط، ولكل من هاتين الوضعتين أحكام خاصة نظمتها النصوص القانونية التنظيمية.

كما يخضع شاغل الوظيفة العليا أثناء مساره المهني لحركة نقل خاصة، لم تعالج أحكامها النصوص القانونية المنظمة للوظائف العليا للدولة، وإنما تعتبر عملا إداريا من إطلاقات السلطة التقديرية للجهة المخولة صلاحية التعيين وإنهاء المهام من الوظائف العليا للدولة.

ولعل من أهم الآثار القانونية المترتبة عن اكتساب صفة شاغل لوظيفة عليا بصفة رسمية، وذلك بموجب صدور المرسوم الرئاسي المتضمن التعيين في الجريدة الرسمية، هي تحمل شاغل الوظيفة العليا جملة من الإلتزامات والواجبات تبعا لحجم المسؤوليات والأعباء التي يضطلع بأدائها، كما يكتسب حقوقا و ضمانات تتوافق وعظم المسؤوليات والمهام التي كلف بممارستها، فالإلتزامات تتنوع بين واجبات وظيفية بحتة كواجب التفرغ للعمل الوظيفي وخضوعه للسلطة السلمية التي عين لديها وكذا السهر على حسن سير الجهاز الإداري المسؤول عنه، بالإضافة إلى واجبات مرتبطة باحترام أخلاقيات المهنة كالالتزام بالزهد والحياد و كتمان السر المهني، والتزامه بواجبي الولاء والتحفظ اللذان يعتبران من أهم الواجبات التي يجب الإلتزام بها في حدودها القصوى، كما نجد بعض الواجبات التي تتبعه خارج وظيفته والتي تشكل قيودا على كثير من حريات الفردية والجماعية.

أما عن الحقوق والضمانات الممنوحة ل شاغل الوظيفة العليا فإنها تتناسب مع ثقل وخطورة المسؤوليات الملقاة على عاتقه، حيث يستفيد من حماية جنائية ضد أي اعتداء يحتمل أن يتعرض له بسبب الوظيفة أو بمناسبةها، بالإضافة إلى تمتعه بحقوق مالية ومادية ترتبط أساسا بأداء مهامه الوظيفية، كاستفادته من راتب مالي ممتاز يتناسب مع درجة تصنيفه في الوظائف العليا، زيادة على ذلك فإنّه يتمتع بجملة من الحقوق ذات الصلة بمساره المهني، كحقوقه في الاستفادة من الترقية بنوعها في الدرجات وفي الرتب سواء أكان ذلك في سلكه الأصلي أو في مختلف الأصناف والأقسام التي تتعلق بالوظائف العليا.

هذا وقد ضمن المشرع الجزائري ل شاغل الوظيفة العليا للدولة تقاعدا مريحاً، نظراً لتكريس حياته المهنية في خدمة ورعاية المصالح العليا للدولة، حيث يستفيد من معاش تقاعدي كامل بنسبة 100 % من الصندوق الخاص بتقاعد الإطارات السامية للدولة، وذلك من دون شرط السن وتوفر جملة من الشروط القانونية كشرط الأقدمية و شرط الصفة، على النحو الذي فصلناه في محلّه.

الخاتمة

من خلال ما سبق عرض هـ في هذه الدراسة يتبين أن جل النصوص القانونية على اختلاف قوتها المعيارية، والتي عاجلت موضوع الوظائف العليا للدولة، لم تقدم تعريفاً لهذه الوظائف بالمعنى الفني للكلمة، الأمر الذي استدعى الإعتماد على المعيارين الشكلي والموضوعي في محاولة تصور تعريف يحيط بالخصائص المميزة لهذه الوظائف، والذي مفاده أن "الوظائف العليا للدولة تتمثل في تلك المسؤوليات والمهام القيادية، ضمن مستويات عليا للحهاز الإداري للمؤسسات والإدارات العمومية التابعة للدولة، المحدد تصنيفها بموجب قائمة، والتي يكون التعيين فيها رهناً بتقدير سلطة رئيس الجمهورية، وذلك قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة للدولة، وضمان حسن سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها"، وهذا التعريف ينطبق على الوظائف العليا للدولة التي أنشأت في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية الخاضعة أحكامها للنصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، وبالتالي فهي تختلف عن بقية الوظائف والإطارات العليا الأخرى في الدولة سواء من القيادة السياسية أو من وظائف سامية أخرى منتخبة كوظيفة نائب بالجلس الشعبي الوطني، أو غير منتخبة كالإطارات السامية لدى المؤسسة القضائية والعسكرية، كما أنها تختلف عن المناصب العليا للدولة من جهة النظام القانوني المطبق على كل فئة وكذا الجهة المخولة صلاحية التعيين وإنهاء المهام، بالإضافة إلى أن التمايز بين الوظائف العليا للدولة والمناصب العليا يحصل من جهة المهام والمسؤوليات المسندة وكذلك الإمتيازات الممنوحة لكل فئة.

وتعد مسألة التعيين وإنهاء المهام من أهم المسائل المرتبطة بالوظائف العليا للدولة، إذ لم تحد عن ذكرها كل النصوص القانونية المتعاقبة التي عاجلت موضوع الوظائف العليا للدولة، وعلى اختلاف قوتها المعيارية من نصوص دستورية وتشريعية وتنظيمية، ولئن كانت صلاحية التعيين وإنهاء المهام من الوظائف العليا للدولة مركزة بيد رئيس الجمهورية خلال الحقبة الاشتراكية بحكم الطابع الشمولي الموحد للقيادة السياسية بين الحزب والدولة، وما نتج عن هـ من إندماج عضوي بين أجهزة الدولة وهيكلها الإداري وبين أجهزة الحزب الواحد، فإن مرحلة التحول الديمقراطي التي شهدتها البلاد مطلع التسعينيات أبانت عن صراع سياسي بين هيئتي السلطة التنفيذية حول ممارسة سلطة التعيين في الوظائف العليا للدولة لكل منهما، نتيجة لعدم الفصل التام بين مجالي سلطة التعيين لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وذلك في كل من دستور سنة 1989 وكذا دستور سنة 1996، ليتم حسم هذا الجدل سنة 1999 بإصدار رئيس الجمهورية مرسوماً رئاسياً برقم 99 - 240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ليحتكر بذلك سلطة التعيين في جميع الوظائف العليا للدولة، ثم تجسد هذا الحسم نهائياً من خلال المراجعة الدستورية لسنة 2008، لتصبح مسألة التعيين في الوظائف العليا إختصاصاً

أصيلا خاصا برئيس الجسم هوري، وهذا ما يقوي الإتجاه نحو أحادية السلطة التنفيذية، على النحو الذي تمت معالجته من خلال المراجعة الدستورية لسنة 2008، وتبعاً لذلك فإن المرسوم الرئاسي الذي يوقعه رئيس الجسم هوري هو الأداة القانونية الوحيدة للتعيين في الوظائف العليا للدولة، ولا يلزم من ذلك أن كل تعيين بموجب مرسوم رئاسي في منصب من مناصب المسؤولية في الدولة على أن هو وظيفة عليا للدولة.

ولما كان إجراء التعيين في الوظائف العليا يحتاج إلى بث عنصر الثقة والقناعة لدى السلطة المختصة بالتعيين المجلسدة في رئيس الجسم هوري، فإن هذا الأخير يملك في سبيل تحقيق ذلك سلطة تقديرية واسعة في التعبير عن سلطان ه لاختيار من يراه مناسباً لتولي هذه الوظائف، فلها لاعتبارات الملاءمة السياسية انتقاء من يراه الأصلح لشغلها، لأن شاغلها يصبح همزة وصل بين القيادة السياسية العليا وبين مختلف أجهزتها الإدارية، كما يجعله ذلك على اطلاع ومقربة من مراكز صنع القرار السياسي باعتبار المساهمة بطريقة مباشرة وفعالة في رسم وإعداد وتنفيذ السياسة العامة، مما يستدعي ضرورة أن يكون على درجة عالية من التجانس والولاء مع السلطة العليا المخولة صلاحية التعيين والعزل، وبل وأحياناً تطابقاً تاماً في وجهات النظر ومساندة كلية للبرنامج السياسي المراد إنجاح تطبيقه.

غير أن المشرع قد وضع بعض الشروط القانونية بمثابة قيود تحد من سعة السلطة التقديرية في التعيين وتنظم استخدامهما، من هنا شروط عامة تتعلق باكتساب المترشح لتقلد الوظيفة العليا لصفة الموظف من حيث الأصل، وإلا فإن ه يجوز استثناء تعيين إطارات مؤهلة ليست لها صفة الموظف لتأطير نشاطات الدراسات والمشاريع، لاسيما على مستوى الدواوين.

بالإضافة إلى ضرورة توفر شروط خاصة تتمثل أساساً في شرطي الكفاءة والزاهة، ليجتمع في المترشح لشغل وظيفة عليا كل من المهارة العلمية والإدارية والخبرة الفنية والقدرة القيادية بالإضافة إلى استقامة السيرة وحسن السلوك والتمتع بضمير مهني فعال، كل ذلك من أجل رعاية وحماية المصالح العليا للأمة وتنميتها.

وتطبقاً لقاعدة توازي الأشكال فإن إنهاء المهام من شغل الوظائف العليا للدولة تتم بنفس الأشكال والإجراءات المتبعة في التعيين في ه، ويكون إنهاء المهام إما بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين والعزل، وذلك عن طريق الفصل بصورتي ه التأديبي و غير التأديبي الذي يبرز الطيبة غير المستقرة التي تتميز بها هذه الوظائف، كما يتم إنهاء المهام بتوفر بعض الأسباب القانونية ذات الصلة بشاغل الوظيفة العليا، والتي تؤدي إلى انتهاء مهامه كالوفاة والاستقالة والتقاعد.

وعن طبيعة الوظائف العليا للدولة فقد توصلنا في تكليفها إلى أنها تتسم بالطبيعة المختلطة، تتراوح بين الطبيعة الإدارية والطبيعة السياسية، على اعتبار كونها همزة وصل بين الهيكل الإداري والإقتصادية والتقنية وبين القيادة السياسية، ومما يدل على ذلك ظهور الصراع السياسي بين هيئتي السلطة التنفيذية وللظفر بصلاحيات أوسع في التعيين، بالإضافة إلى تمت السلطة المخولة صلاحية التعيين والعزل من هذه الوظائف بسلطة تقديرية واسعة، حيث يكون لاعتبارات الملاءمة السياسية الأثر السيد في شغل هذه الوظائف، دون أن ننسى مساهمة شاغلي هذه الوظائف في رسم السياسة العامة للدولة ومن ثم صنع القرار السياسي.

ولعل أبرز نتيجة عن هذه الطبيعة المختلطة للوظائف العليا هي تقيد تطبيق مقتضيات مبدأ حياد الإدارة المكرس دستورياً باعتباره من دعائم الديمقراطية ومن ركائز مفهوم دولة القانون، حينما تقتضي ذلك المصلحة العامة أو ضرورة حسن سير المرافق العمومية بانتظام واطراد، بأن يعتد باعتبارات الملاءمة السياسية عند الإنتقاء أو الفصل من الوظيفة.

وهي الحقيقة التي وقف عندها القضاء الإداري وبالأخص مجلس الدولة الفرنسي، حين اعتبر أن السلطة العليا تملك السلطة التقديرية الواسعة في تعيين من تراه مناسباً لشغل هذه الوظائف أو عزلها من استناداً لاعتبارات الملاءمة السياسية ودون إسناد ذلك إلى خطأ تأديبي، متى دعت إلى ذلك مقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العمومية بانتظام واطراد.

أما عن الآثار القانونية الناتجة عن التعيين في الوظائف العليا للدولة فتتمثل في خضوع شاغليها لنظام قانوني خاص بهم يكونون من خلاله في علاقة قانونية تنظيمية اتجاه السلطة الإدارية التي عين لديها، ومن ثمة تحكمهم أوضاع قانونية أساسية يتواجدون ضمنها، من أوضاع الوضعية العادية وهي وضعية الخدمة الفعلية التي تعتبر الوضعية القانونية الأساسية والاعتدائية في ممارسة النشاط المهني، ومن أوضاع الإستثنائية التي تعتبر من خصوصيات الوظائف العليا كوضعية خارج الإطار الخاصة بسلك الولاية فقط، وكذا وضعية العطلة الخاصة كحل تصورتها الإدارة لتسوية وضعية الممارس لوظيفة عليا عندما تنتهي مهامه بمبادرة منها، وكلا الوضعتين السالفتين الذكر تمت معالجة أحكامها من خلال نصوص قانونية تنظيمية، وهناك وضعية أخرى لم تنص علىها النصوص القانونية المختلفة المنظمة للوظائف العليا، وهي الحركة الخاصة بنقل وتحويل الإطارات الشاغلة لوظائف عليا، وتتعلق في بعض الأحيان بأسلاك معينة من الوظائف العليا كسلك الولاية أو سلك رؤساء الدوائر، وهذه الحركة هي من مقتضيات السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطة المخولة صلاحية التعيين وإنهاء المهام من هذه الوظائف.

وبخصوص واجبات شاغلي الوظائف العليا للدولة التي يلتزمون بها والحقوق والضمانات التي يتمتعون بها، فإنها نوعية تتناسب وحجم المسؤوليات والأعباء التي يضطلعون بأدائها، فبالنسبة للواجبات فهي تتنوع بين واجبات وظيفية بحتة كواجب التفرغ للمهام المسندة والخضوع للسلطة السلمية، ومنها واجبات تتعلق باحترام قواعد أخلاقيات المهنة كالإلتزام بالزاهة والحياد وكتمان أسرار المهنة وكذا الإلتزام بواجب الولاء المطلق للسلطة التي بيدها حق التعيين والعزل، بالإضافة إلى الإلتزام بواجب التحفظ الذي يتطلب من شاغلي الوظيفة العليا أن يحدوا من حرية تعبيرهم في التعبير عن آرائهم، وقد يصل ذلك إلى درجة العدم بحيث يفترض تطابق فكرهم السياسي مع السياسة الحكومية.

وفي مقابل عظم وخطورة هذه الإلتزامات فإن شاغلي الوظائف العليا للدولة يتمتعون بمجموعة من الضمانات والإمتيازات، فيستفيدون أثناء أدائهم لمهامهم من حماية جنائية ضد أي اعتداء أو قذف أو إهانة يحتمل أن يتعرضوا لها بسبب الوظيفة العليا أو بمناسبةها، كما يتمتعون بحماية مدنية عن الأخطاء المرفقية التي يرتكبونها أثناء ممارستهم لوظائفهم أو بسببها.

أما عن حقوقهم فإنها تعتبر بمثابة ضمان خاص يكفل حياتهم المهنية، وتتمثل أساسا في الحقوق المقابلة لأداء المهام الوظيفية كالحق في الراتب والحوافز المادية الأخرى، بالإضافة إلى الحقوق المرتبطة بمسارهم المهني كالحق في الترقية والحق في التمتع بتقاعد الإطارات العليا للدولة من خلال الإنتساب للصندوق الخاص بتقاعد الإطارات السامية للدولة.

وفي محاولتنا معالجة بعض جوانب النظام القانوني للوظائف العليا للدولة، نشير في آخر محطة لهذا البحث إلى بعض الإقتراحات التي تم التوصل إلىها، والتي نلخصها في الآتي:

الأساسي العام للوظيفة العمومية، حتى يواكب النظام القانوني للوظائف العليا للدولة التطور الملحوظ الذي شهدته المنظومة القانونية على اختلاف القوة المعيارية لنصوصها الدستورية منها وتلك المتعلقة بتنظيم قطاع الوظيفة العمومية.

-إعادة تصنيف وترتيب الوظائف العليا للدولة وفق أسس متجانسة، مع تحديد المعايير المتبعة في ذلك، إذ أن هناك صنف من المناصب العليا في الدولة يضطلع شاغلوها بمسؤوليات والتزامات جد هامة ويتمتعون بحقوق وامتيازات استنادا إلى وظيفة عليا معينة، ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، إلا أنه لا يحق لهم الإنتساب إلى الصندوق الخاص للتقاعد ومن ثم الاستفادة من معاش تقاعد الإطارات العليا للأمم،

فمثلا مدير المدرسة الوطنية للإدارة لا يستفيد من معاش الصندوق الخاص للتقاعد بينما نائب مدير في وزارة له الحق في ذلك.

- ضرورة الإعتماد على معايير أكثر تنافسية بين مختلف الموظفين عند مرحلة الإقتراح الأولي من طرف المسؤول الإداري المباشر، مما يسمح بإضفاء المزيد من الشفافية عبر مختلف مراحل عملية التعيين في الوظائف العليا للدولة، كما يوسع ذلك من دائرة إنتقاء الكفاءات الشابة المؤهلة لتقلد وظائف عليا للدولة.

قائمة المراجع

267

قائمة المراجع

أولا - المراجع باللغة العربية:

أ - النصوص القانونية:

أ: 1 - الدساتير:

1- دستور سنة 1963

2- 1976/11/1976. دستور سنة 1976 ، الجريدة الرسمية، العدد 94 ، المؤرخة في 24

3- دستور سنة 1989 ، الجريدة الرسمية، العدد 09 ، المؤرخة في أول مارس 1989

4- الدستور المعدل المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية، العدد 76 ، المؤرخة في

1996/12/08.

19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل 5- - الدستور المعدل الصادر بموجب القانون رقم 08

2008/11/1996. الدستوري ، الجريدة الرسمية، العدد 63 ، المؤرخة في 16

أ: 2- النصوص التشريعية:

01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية، 1- - القانون العضوي رقم 12

2012/01/2012. العدد 01 ، المؤرخة في 14

278 المؤرخ في 26 جويلية 1963 يحدد قائمة الأعياد الوطنية الرسمية، المعدل والمتمم، 2- - القانون رقم

63

1963/08/ الجريدة الرسمية، العدد 53 ، المؤرخة في 02

133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون العام للتوظيف العمومية، الجريدة 3- - الأمر رقم 66

1966/06/ الرسمية، العدد 46 ، المؤرخة في 08

153 المؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن إتمام قائمة الأعياد الوطنية، الجريدة الرسمية، 4- - الأمر رقم 66

1966/06/ العدد 52 ، المؤرخة في 17

156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، الجريدة 5- - الأمر رقم 66

1966/06/ الرسمية، العدد 50 ، المؤرخة في 20

77 المؤرخ في 11 أوت 1976 يتضمن تحديد يوم العطلة الأسبوعية للراحة، الجريدة 6- - الأمر رقم 76

1976/08/ الرسمية، العدد 66 ، المؤرخة في 17

12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، 7- - القانون 78

1978/08/ العدد 32 ، المؤرخة في 08

268

8 ، 08 المؤرخ في 27 جوان 1981 المتعلق بالعطل السنوية، الجريدة الرسمية، العدد 8- - 26 القانون رقم 81

1981/06/ المؤرخة في 30

11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية، المعدل والمتمم، 9- - القانون رقم 83

1983/07/ الجريدة الرسمية، العدد 28 ، المؤرخة في 05

13 المؤرخ في 02 جويلية 1983 يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، المعدل 10- - القانون رقم 83

1983/07/ والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 28 ، المؤرخة في 05

02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل 11- - القانون رقم 90

1990/02/ وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 06 ، المؤرخة في 07

11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم، الجريدة 12- - القانون رقم 90

1990/04/ الرسمية، العدد 17 ، المؤرخة في 25

، 21 المؤرخ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13- - 35 القانون رقم

90

1990/08/ المؤرخة في 15

11 المؤرخ في 17 - 02 المؤرخ في 06 جويلية 1996 يعدل ويتم القانون رقم 14- - 83 الأمر رقم 96

1996/07/ جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد 42 ، المؤرخة في 07

- 03 المؤرخ في 11 جانفي 1997 الذي يحدد المدة القانونية للعمل، الجريدة الرسمية، 15- - الأمر رقم 97/01/1997، العدد 03 ، المؤرخة في 12
- 12 المتعلق بالتقاعد، 13 - المؤرخ في 31 ماي 1997 يعدل ويتمم القانون رقم 16- - 83 الأمر رقم 97/06/1997. الجريدة الرسمية، العدد 38 ، المؤرخة في 04
- 15 المؤرخ في 31 ماي 1997 يحدد القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، 17- - الأمر رقم 97/06/1997. الجريدة الرسمية، العدد 38 ، المؤرخة في 04
- 12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1998 المتضمن قانون المالية لسنة 1999 ، الجريدة 18- - القانون رقم 98/12/1998. الرسمية، العدد 98 ، المؤرخة في 31
- 12 المتعلق 03 - المؤرخ في 22 مارس 1999 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 19- - 83 القانون رقم 99/03/1999. بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 20 ، المؤرخة في 24
- 01 المؤرخ في أول مارس 2000 يتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها، 20- - الأمر رقم 2000/03/2000. الجريدة الرسمية، العدد 09 ، المؤرخة في 02
- 269
- 156 المؤرخ في 08 جوان 09 - المؤرخ في 26 جوان 2001 يعدل ويتمم الأمر رقم 21- - 66 القانون رقم 01/06/1966. والمتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 34 ، المؤرخة في 27
- 19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل، الجريدة 22- - القانون رقم 04/12/2004. الرسمية، العدد 83 ، المؤرخة في 26
- 278 المؤرخ في 26 جويلية 06 - المؤرخ في 26 أفريل 2005 يعدل القانون رقم 23- - 63 القانون رقم 05/04/1963. يحدد قائمة الأعياد الوطنية الرسمية، الجريدة الرسمية، العدد 30 ، المؤرخة في 27
- 01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة 24- - القانون رقم 06/03/2006. الرسمية، العدد 14 ، المؤرخة في 08
- 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، 25- - الأمر رقم 06/07/2006. الجريدة الرسمية، العدد 46 ، المؤرخة في 16
- 01 المؤرخ في أول مارس 2007 والمتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض 26- - الأمر رقم 07/03/2007. المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية، العدد 16 ، المؤرخة في 07
- ، 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 27- - 12 القانون رقم 12/02/2012. المؤرخة في 29
- أ : 3 - النصوص التنظيمية:
- ، 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 يتعلق بالوظائف العليا، الجريدة الرسمية، العدد 1- - 46 المرسوم رقم 66/06/1966. المؤرخة في 08
- 141 المؤرخ في 02 جوان 1966 يتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف 2- - المرسوم رقم 66/06/1966. النوعية، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، المؤرخة في 08
- 183 المؤرخ في 15 ماي 1982 والمتعلق بكيفية حساب تعويض المنطقة، الجريدة 3- - المرسوم رقم 82/05/1982. الرسمية، العدد 20 ، المؤرخة في 18
- 184 المؤرخ في 15 ماي 1982 ، المتعلق بالراحات القانونية الجريدة الرسمية، العدد 4- - المرسوم رقم 82/05/1982. ، المؤرخة في 18
- 356 المؤرخ في 20 نوفمبر 1982 والمتضمن تحديد الطريقة الوطنية لتصنيف 5- - المرسوم رقم 82/11/1982. مناصب العمل، الجريدة الرسمية، العدد 47 ، المؤرخة في 23
- 294 المؤرخ في 29 أكتوبر 1983 والمتضمن تأسيس لباس للولاية ولرؤساء الدوائر 6- - المرسوم رقم 83/05/1983. الجريدة الرسمية، العدد 18 ، المؤرخة في 03
- 270
- 615 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 يتعلق بمعاشات قدماء رؤساء الجمهورية الجزائرية 7- - المرسوم رقم 83/11/1983. الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، المؤرخة في 08
- 616 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 يتعلق بمعاشات تقاعد أعضاء القيادة السياسية لجبهة 8- - المرسوم رقم 83
- 1983/11/1983. التحرير الوطني والحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، المؤرخة في 08

- 617 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في 9 - المرسوم رقم 83/1983/11. الحزب والدولة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، المؤرخة في 08/11/1983 - المؤرخ في 27 أكتوبر 1984 يحدد كفاءات تطبيق القانون رقم 10 - 83 المرسوم رقم 84
- في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد 07 ، المؤرخة في 1984/02/14.
- 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتعلق بالقانون النموذجي للمؤسسات والإدارات 11 - المرسوم رقم 85/1985/03. العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 ، المؤرخة في 24/03/1985
- 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف 12 - المرسوم رقم 85/1985/08. عليا في الحزب والدولة، وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 35 ، المؤرخة في 21/08/1985
- 215 مؤرخ في 20 أوت 1985 يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في 13 - المرسوم رقم 85/1985/08. الحزب والدولة، الجريدة الرسمية، العدد 35 ، المؤرخة في 21/08/1985
- 216 مؤرخ في 20 أوت 1985 يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال 14 - المرسوم رقم 85/1985/08. الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة، الجريدة الرسمية، العدد 35 ، المؤرخة في 21/08/1985.
- 179 مؤرخ في 05 أوت 1986 يتعلق بالتصنيف الفرعي للمناصب العليا في بعض 15 - المرسوم رقم 86/1986/08. الهيئات المستخدمة، الجريدة الرسمية، العدد 32 ، المؤرخة في 06/08/1986
- 246 المؤرخ في 30 سبتمبر 1986 المتعلق بالصندوق الخاص بتقاعد الإطارات العليا 16 - المرسوم رقم 86/1986/10. للأمة، الجريدة الرسمية، العدد 40 ، المؤرخة في 01/10/1986
- 131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، 17 - المرسوم رقم 88/1988/07. الجريدة الرسمية، العدد 27 ، المؤرخة في 06/07/1988
- 44 مؤرخ في 10 أبريل 1989 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية 18 - المرسوم الرئاسي رقم 89/1989/04. والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 15 ، المؤرخة في 12/04/1989
- 271
- 225 مؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة 19 - المرسوم الرئاسي رقم 90/1990/07. بعنوان رئاسة الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، المؤرخة في 28/07/1990
- 01 المؤرخ في 04 جانفي 1997 يتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة، 20 - المرسوم الرئاسي رقم 97/1997/01. الجريدة الرسمية، العدد 01 ، المؤرخة في 05/01/1997
- 239 - المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 21 - 89 المرسوم الرئاسي رقم 99
- 44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 76 ، المؤرخة في 31/10/1999
- 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية 22 - المرسوم الرئاسي رقم 99/1999/10. والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 76 ، المؤرخة في 31/10/1999
- 240 مكرر المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات 23 - المرسوم الرئاسي رقم 99/2000/09. العليا في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 56 ، المؤرخة في 20/09/2000
- 45 المؤرخ في أول مارس 2000 يتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 24 - المرسوم الرئاسي رقم 2000/97-292 المؤرخ في 02 أوت 1997 الذي يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية، العدد 09 ، المؤرخة في 02/03/2000
- 439 - المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 25 - 90 المرسوم الرئاسي رقم 2000/228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان
- 2000/12/1997-617 المؤرخ في 23 جويلية 2001 ، يعدل ويتم المرسوم رقم 26 - 83 المرسوم الرئاسي رقم 01/1997-617 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 والمتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، الجريدة الرسمية، العدد 40 ، المؤرخة في 325/07/2001
- 235 -199 المؤرخ في 15 أوت 2001 يعدل المرسوم الرئاسي رقم 27 - 01 المرسوم الرئاسي رقم 01

- 617 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 والمتعلق - المؤرخ في 23 جويلية 2001 ، يعدل ويتم المرسوم رقم 83 بمعاشرات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، المؤرخة في 2001/08/19.
- 124 المؤرخ في 27 مارس 2006 يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض 28- - المرسوم الرئاسي رقم 06 الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، 2006/03/ الجريدة الرسمية، العدد 19 ، المؤرخة في 29 272
- 304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 والذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات 29- - المرسوم الرئاسي رقم 07/2007/09/ الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61 ، المؤرخة في 30
- 305-228 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 30- - 90 المرسوم الرئاسي رقم 07 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين 2007/09/ الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 61 ، المؤرخة في 30
- 306 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد النظام التعويضي للموظفين 31- - المرسوم الرئاسي رقم 07 والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 61 ، المؤرخة في 2007/09/30.
- 308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين 32- - المرسوم الرئاسي رقم 07 وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق 2007/09/ عليهم، الجريدة الرسمية، العدد 61 ، المؤرخة في 30
- 236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، 33- - المرسوم الرئاسي رقم 10/2010/10/ المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 58 ، المؤرخة في 07
- 407 المؤرخ في 29 نوفمبر 2011 والذي يحدد الأجر الوطني الأدنى 34- - المرسوم الرئاسي رقم 11/2011/12/ المضمون، الجريدة الرسمية، العدد 66 ، المؤرخة في 04
- 426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع 35- - المرسوم الرئاسي رقم 11/2011/12/ الفساد وتنظيمه وكفاءات سيره، الجريدة الرسمية، العدد 68 ، المؤرخة في 14
- 10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 والمحدد لكفاءات شغل المساكن الممنوحة 36- - المرسوم التنفيذي رقم 89 بسبب ضرورة المصلحة الملحة أو لصالح الخدمة، وشروط قابلية منح هذه المساكن، الجريدة الرسمية، العدد 06/1989/02/08 ، المؤرخة في 08
- 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري 37- - المرسوم التنفيذي رقم 90 بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، 1990/03/ الجريدة الرسمية، العدد 13 ، المؤرخة في 28
- 127 مؤرخ في 15 ماي 1990 يضبط كفاءات التعيين في بعض الوظائف 38- - المرسوم التنفيذي رقم 90/1990/05/ المدنية للدولة المصنفة" وظائف عليا"، الجريدة الرسمية، العدد 20 ، المؤرخة في 16
- 188 المؤرخ في 23 جوان 1990 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية 39- - المرسوم التنفيذي رقم 90/1990/06/ وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية، العدد 26 ، المؤرخة في 27 273
- 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون 40- - المرسوم التنفيذي رقم 90/1990/07/ وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، المؤرخة في 28
- 227 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة 41- - المرسوم التنفيذي رقم 90/1990/07/ بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، المؤرخة في 28
- 228 مؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على 42- - المرسوم التنفيذي رقم 90/1990/07/ العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، المؤرخة في 28
- 230 مؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص 43- - المرسوم التنفيذي رقم 90/1990/07/ بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 31 ، المؤرخة في 28
- 307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كفاءات التعيين في بعض الوظائف 44- - المرسوم التنفيذي رقم 91/1991/09/ المدنية للدولة المصنفة" وظائف عليا"، الجريدة الرسمية، العدد 43 ، المؤرخة في 18

- 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 يتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين 45- - المرسوم التنفيذي رقم 91 والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 50 ، المؤرخة في 1991/10/21.
- 54 المؤرخ في 16 فيفري 1993 الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة 46- - المرسوم التنفيذي رقم 93 المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 11 1993/02/17، المؤرخة في 17
- 04 -226 مؤرخ في 02 جانفي 1994 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 47- - 90 المرسوم التنفيذي رقم 94 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 01 ، المؤرخة في 02 1994/01/133-617 المؤرخ في 05 جوان 1994 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 48- - 83 المرسوم التنفيذي رقم 94 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، الجريدة الرسمية، العدد 37 ، المؤرخة في 1994/06/12.
- 215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في 49- - المرسوم التنفيذي رقم 94 1994/07/الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية، العدد 48 ، المؤرخة في 27
- 28 المؤرخ في 12 جانفي 1995 الذي يحدد الإمتيازات الخاصة الممنوحة 50- - المرسوم التنفيذي رقم 95 للمستخدمين المؤهلين والتابعين للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية العاملين بولايات أدرار وتامنراست وتندوف وإيليزي، الجريدة الرسمية، العدد 04 ، المؤرخة في 29 1995/01/274
- 126 -145 مؤرخ في 29 أفريل 1995 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 51- - 66 المرسوم التنفيذي رقم 95 مؤرخ في 02 جوان 1966 والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم 1995/05/وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد 26 ، المؤرخة في 09
- 180 المؤرخ في أول جويلية 1995 يعدل ويتم الأحكام المتعلقة بمعاشات 52- - المرسوم التنفيذي رقم 95 1995/07/تقاعد الإطارات العليا في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 35 ، المؤرخة في 04
- 300 المؤرخ في 04 أكتوبر 1995 الذي يحدد الإمتيازات الخاصة التي تمنح 53- - المرسوم التنفيذي رقم 95 للمستخدمين المؤهلين والتابعين للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية العاملين بولايات بشار، البيض، ورقلة، غرداية، نعامة، الأغواط، الواد، وبعض البلديات في ولايتي الجلفة وبسكرة، الجريدة الرسمية، العدد 58 ، المؤرخة في 08 1995/10/
- 59 المؤرخ في 09 مارس 1997 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها 54- - المرسوم التنفيذي رقم 97 1997/03/في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 ، المؤرخة في 12
- 264 المؤرخ في 08 يوليو 1997 والمتضمن ضبط قائمة المناطق التي تخول 55- - المرسوم التنفيذي رقم 97 1997/07/الحق في تعويض المنطقة، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، المؤرخة في 09
- 480 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 المتعلق بتنظيم محافظة الجزائر الكبرى 56- - المرسوم التنفيذي رقم 97 1997/12/وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 83 ، المؤرخة في 17
- 46 -296 المؤرخ في 08 فيفري 1998 ، يعدل ويتم المرسوم رقم 57- - 84 المرسوم التنفيذي رقم 98 المؤرخ في 13 أكتوبر 1984 المتعلق بمهام التدريس والتكوين باعتبارهما عملا ثانويا، الجريدة الرسمية، العدد 06 ، المؤرخة في 11 1998/02/
- 121 -187 المؤرخ في 22 جوان 1999 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 58- - 94 المرسوم التنفيذي رقم 99 المؤرخ في 06 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الإجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 41 ، المؤرخة في 27 1999/06/
- 354 - المؤرخ في 31 أكتوبر 2002 ، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 59- - 97 المرسوم التنفيذي رقم 02 212 المؤرخ في 09 جوان 1997 المتضمن إنشاء الديوان الوطني لمكافحة المخدرات وإدمانها، الجريدة

- 2002/11/ الرسمية، العدد 72 ، المؤرخة في 03/178
المؤرخ في 15 أبريل 2003 والذي يحدد شروط اقتناء سيارة شخصية 60- - المرسوم التنفيذي رقم 03
2003/04/ واستعمالها لحاجة المصلحة، الجريدة الرسمية، العدد 27 ، المؤرخة في 16
275
- 219- 296 المؤرخ في 22 ماي 2003 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 61- - 84 المرسوم التنفيذي رقم 03
المؤرخ في 13 أكتوبر 1984 والمتعلق بمهام التدريس و التكوين باعتبارهما عملا ثانويا، الجريدة الرسمية،
2003/05/ العدد 35 ، المؤرخة في 25
165 المؤرخ في 03 ماي 2005 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير 62- - المرسوم التنفيذي رقم 05
المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 32 ، المؤرخة في
2005/05/04.
- 77 مؤرخ في 18 فيفري 2006 يحدد مهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها 63- - المرسوم التنفيذي رقم
06
- 2006/02/ وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 09 ، المؤرخة في 19
419 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة 64- - المرسوم التنفيذي رقم 06
2006/11/ وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 75 ، المؤرخة في 26
364 مؤرخ في 28 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في 65- - المرسوم التنفيذي رقم 07
2007/12/ وزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 75 ، المؤرخة في 2802
04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص 66- - المرسوم التنفيذي رقم 08
، بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 03
2008/01/ المؤرخة في 20
05 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال 67- - المرسوم التنفيذي رقم 08
2008/01/ المهنيين وسائقي السيارات والحجاب، الجريدة الرسمية، العدد 03 ، المؤرخة في 20
08 المؤرخ في 27 جانفي 2008 يحدد شروط التعيين في المنصب العالي 68- - المرسوم التنفيذي رقم 08
لرئيس مكتب في الإدارة المركزية، والزيادة الإستدلالية المرتبطة به، الجريدة الرسمية، العدد 05 ، المؤرخة
2008/01/ في 30
64 مؤرخ في 24 فيفري 2008 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية 69- - المرسوم التنفيذي رقم 08
2008/03/ العامة للجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 11 ، المؤرخة في 02
141- 226 مؤرخ في 11 ماي 2008 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 70- - 90 المرسوم التنفيذي رقم 08
المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة
2008/05/ الرسمية، العدد 24 ، المؤرخة في 11
276
- 387- المؤرخ في 27 نوفمبر 2008 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 71- - 04 المرسوم التنفيذي رقم 08
418 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 المتضمن تعيين السلطات المختصة في مجال أمن السفن والمنشآت
2008/12/، المينائية وإنشاء الهيئات التابعة لها، الجريدة الرسمية، العدد 69 ، المؤرخة في 07
87 المؤرخ في 10 مارس 2010 والذي يحدد مستويات وكيفيات منح 72- - المرسوم التنفيذي رقم 10
تخفيض نسبة الفائدة على القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية لاقتناء سكن جماعي وبناء سكن
2010/03/ ريفي من قبل المستفيدين، الجريدة الرسمية، العدد 17 ، المؤرخة في 14
166 المؤرخ في 30 جوان 2010 والذي يحدد كيفيات وشروط منح القروض 73- - المرسوم التنفيذي رقم
10
- من طرف الخزينة للموظفين من أجل اقتناء أو بناء أو توسيع السكن، الجريدة الرسمية، العدد 41 ، المؤرخة
2010/07/ في 04
- أ: 4- القرارات، الآراء، التعليمات والمناشىر:
- 1- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ديسمبر 2004 المتضمن تصنيف المناصب العليا للمدرسة
2005/01/ الوطنية للإدارة، الجريدة الرسمية، العدد 06 ، المؤرخة في 16
2- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 جانفي 2007 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية
2007/02/ لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية، العدد 11 ، المؤرخة في 15

- 3-القرار الوزاري مشترك مؤرخ في 11 أكتوبر 2008 يحدد عدد المناصب العليا للإدارة المركزية في 2008/12/2008.وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجريدة الرسمية، العدد 69 ، المؤرخة في07
- 4-القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 04 فيفري 2009 يحدد عدد المناصب العليا المنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب بعنوان المديرية العامة للتوظيف 2009/04/2009.العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 21 ، المؤرخة في08
- 5-القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 07 مارس 2009 يحدد عدد المناصب العليا للموظفين المنتمين ، للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية بمصالح الوزير الأول، الجريدة الرسمية، العدد20/2009/03/2009.المؤرخة في29
- 6-القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 08 مارس 2009 يحدد عدد المناصب العليا للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية بعنوان الديوان الوطني للإحصائيات، الجريدة 2009/05/2009.الرسمية، العدد 30 ، المؤرخة في20
- 277
- 7-قرار المجلس الدستوري رقم/ 02 ق.أ/م د 2000 /المؤرخ في 27 فيفري 2000 المتعلق بمدى دستورية 15المؤرخ في 31 ماي 1997 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، - الأمر رقم97/2000/02/2000.الجريدة الرسمية، العدد 07 ، المؤرخة في28
- 8-رأي المجلس الدستوري رقم/ 01 ر.م د 11 /المؤرخ في 06 جويلية 2011 والمتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها، للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 42 /2011/07/2011، المؤرخة في31
- 9-التعليمة الرئاسية رقم 10 الصادرة بتاريخ 23 ديسمبر 1996 المتعلقة بالمرفق العام.
- 10-التعليمة رقم 08 المؤرخة في 14 جانفي 2008 تتعلق بتطبيق تدابير رفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة.
- 11-التعليمة رقم 09 المؤرخة في 14 جانفي 2008 تتعلق بتطبيق النظام الجديد لدفع مرتبات المناصب العليا.
- 12-المنشور رقم 164 المؤرخ في 01 جوان 1999 الصادر عن مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية، والمتعلق بوضعية الإحالة على الاستيداع.
- 13-المنشور رقم 10 ك/خ/ع و ع 2009 /المؤرخ في 17 مارس 2009 ، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، والمتعلق بالجمع بين الوظائف.
- 14-المراسلة رقم/ 6399 م ع و ع/م ق أ و ع/م ب/م ف أن إ 2009 /المؤرخة في 22 جويلية2009 والصادرة عن مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية، المتضمنة توضيح المقصود بالفروع والأصول والحواشي المباشرة.
- 15-المراسلة رقم 198 المؤرخة في 10 فيفري 2010 الصادرة عن مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية، والمتعلقة بإثبات الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية.
- ب - الكتب:
- 1-د.محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة،1975
- 2-د.محمد سليمان الطماوي، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
- 3-د.عمار عوابدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، المؤسسة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة1982
- 278
- 4- عمر صدوق، مدخل للقانون الدستوري والنظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية،1986
- 5-د. سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة دار الأمة للطباعة و الترجمة و النشر و التوزيع، برج الكيفان، الطبعة الأولى، سنة1997
- 6- د. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومه،الجزائر، سنة1998
- 7-د.حمود حمبلي، المساواة في تولى الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، سنة2000

- 8- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، سنة 2004
- 9-د. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط3 ، ديوان الخدمات الجامعية، الجزائر، سنة 2005
- 10- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، سطيف، الجزائر، سنة 2006
- 11- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، دار الخلدونية، سنة 2007
- 12- د. عطاء لله بوحميده، التسريح لسبب إقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2009
- 13-د. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2010
- 14-د. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه، الجزائر، سنة 2010
- 15- د. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، منشورات ثالة، الجزائر، سنة 2010
- 16-عاشور دمان ذبيح، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،
- عين مليلة – الجزائر، طبعة 2010
- 17 -مطوية التأمين على حوادث العمل والأمراض المهنية، من إصدار مصلحة الإعلام بمديرية الدراسات الإحصائية والتنظيم، الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة، سنة 2002
- 18-مطوية خاصة بالتأمين على الوفاة، من إنجاز مديرية الدراسات الإحصائية والتنظيم، التابعة للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية، قسنطينة، تاريخ الإصدار سنة 1997
- ج – البحوث والرسائل الجامعية:
- 1-عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة الحديثة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بابت عكنون، الجزء الأول، سنة 1981
- 279
- 2-عطاء لله بوحميده، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل - دراسة - 1990.مقارنة-، الجزائر، سنة 1989
- 3-كلثوم بوخروبة، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بابت عكنون، الجزائر، سنة 1990
- 4-كمال رحماوي، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بابت عكنون، الجزائر، سنة 1991
- 5-علي بن تارزي، دور وسلطات الوالي في الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، سنة 1991.
- 6-إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون -فرع -2002.الإدارة والمالية-، جامعة الجزائر – كلية الحقوق بابت عكنون-، السنة الجامعية 2001
- 7-فريد رناي، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، سنة 2004
- 8-لحسن بن أمزال، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية -2005.الحقوق بابت عكنون، جامعة الجزائر ، سنة 2004
- 9-عبد الكريم بودريوه، مبدأ حياد الإدارة وضمائنه القانونية – دراسة مقارنة- ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق بابت عكنون، جامعة الجزائر، سنة 2006
- 10-أحسن رابحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق بابت عكنون، جامعة الجزائر، سنة 2006
- 11-عبد العزيز مانع، النظام القانوني لانتهاج خدمة الموظف العام " دراسة مقارنة بين القانونيين الأردني والكويتي"، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، سنة 2012
- د -المحاضرات:
- 1-د. سعاد الغوتي، محاضرات في مقياس الإدارة العمومية، محاضرات ألقيت على طلبة الماجستير، فرع 2006.الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بابت عكنون، السنة الجامعية 2005

2- محمد الصالح فنيش، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية لطلبة السنة الرابعة، الطبعة الثالثة، 2011/ جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2010

3- نذير محمد أوهاب، ملخص محاضرة بعنوان: السلطة التقديرية - مفهومها وتأصيلها، دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون الإداري-، المعهد العالي للقضاء، الرياض، المملكة العربية السعودية.

280

هـ - الدوريات والمقالات:

1- عادل الططباني، واجب الموظف بالتحفظ في سلوكه العام، مجلة الحقوق الكويتية، السنة العاشرة، العدد الرابع، ديسمبر 1986

2- علي جابر محجوب، قواعد أخلاقيات المهنة ومفهومها، أساس إلزامها ونطاقها، مجلة الحقوق الكويتية، السنة الثانية والعشرون، العدد الثاني، يونيو 1998

3- محي الدين علم الدين، حول إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة الأهرام الإقتصادي، العدد 1848، القاهرة، يونيو 2004

4- د. موسى مصطفى شحادة، حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة - دراسة تحليلية للقانون الفرنسي رقم 321-2000، الصادر في 12 أفريل- 2000، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الرابع، السنة التاسعة والعشرون، سنة 2005

5- الأستاذة هنية أحمد، المسؤولية المدنية للإدارة العامة عن أعمالها المادية، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2006

6- بوزيان مكلل، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية لإصلاح الإدارة في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 37، سنة 2009

7- نجاة بن ديدة، تقارير الكفاية في قواعد الوظيفة العامة الجزائرية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 39، سنة 2010

و - الأيوميات والصحف:

1- جريدة الخبر اليومي الصادرة بتاريخ 01 أكتوبر 2010

2- بجريدة الشروق اليومي، العدد 3360 بتاريخ 20 جويلية 2011

3- جريدة الشروق اليومي، العدد 3422 الصادر بتاريخ 22 سبتمبر 2011
ثانيا - المراجع باللغة الفرنسية:

I- Textes réglementaires :

1- Directive présidentielle N°29 du 13 Novembre 1994 relative à la politique des cadres.

2-L'instruction interministérielle du 02 Janvier 1984 précisant les modalités d'application des décrets N°83-616 et 83-617 susvisés.

281

3-L'instruction interministérielle N°414 du 17 Décembre 1994 précisant les modalités d'application du décret N°94-133 du 05 Juin 1994 modifiant et complétant le décret N°83-617 du 31 Octobre 1983 relatif aux pensions de retraites

des cadres supérieurs de l'Etat.

4-L'instruction interministérielle du 02 Avril 2002 relative à la mise en oeuvre de l'article 9 du décret N°83-617 du 31 Octobre 1983 relatif aux pensions de retraites

des cadres supérieurs de l'Etat, modifié et complété notamment par le décret présidentielle N°01-199 du 23 Juillet 2001.

5-L'instruction interministérielle du 03 Avril 2002 modifiant et complétant l'instruction interministérielle du 17 Décembre 1994 précisant les modalités d'application du décret N°94-133 du 05 Juin 1994 modifiant et complétant le décret

N°83-617 du 31 Octobre 1983 relatif aux pensions de retraites des cadres supérieurs de l'Etat.

6- Circulaire N° 09/SP/CG du 09 Mars 1995 émanant des services de Chef du Gouvernement, relatif à la procédure de nomination et de cessation de fonctions des cadres supérieurs de l'Etat.

7- Circulaire N° 2353/DSEP/SDCS/95 du 29 Avril 1995 émanant de la Direction Générale de la Fonction Publique, précisant les modalités d'application du décret N°94-133 du 05 Juin 1994 modifiant et complétant le décret N°83-617 du 31 Octobre 1983 relatif aux pensions de retraites des cadres supérieurs de l'Etat.

II- Ouvrages :

1- Piquemal Marcel, Le Fonctionnaire, droits et garanties, Paris, Année 1959.

2- Marcel Waline, Précis de Droit Administratif, édition montchestien, paris, 1970.

3- Ahmed Mahiou, Cours de droit administratif, CSJA, OPU, Année 1976.

4- De Laubadere André, Traité de Droit Administratif, Tom 2, 2eme édition, Par :

Jean Claude Venesia, et Yves Gaudemet, L.G.D.T, Année 1986.

5- Jacques Chevallier, Science Administrative, P.U.F, 3 ème éd, Année 2002.

282

III - Mémoires :

- Mahmoud Bouzerde, Les Fonctions supérieures en Algérie, Mémoire de Magistère, Université d'Alger, Année 1993.

IV – Périodiques et articles :

1- Mohamed El Amine Boussoumah :(Compte rendu de thèse de doctorat: La fonction gouvernementale en Algérie),Revue IDARA, C.D.R.A, N°02, Année 2001

2- Essaid Taib : (Le régime juridique du travailleur exerçant une fonction supérieure du parti ou de l'Etat),R.A.S.J.P, N°01, Année 1988.

IIV – Dictionnaires :

- Le dictionnaire petit Larousse, Paris 1965.

الصفحة	العنوان
	إهداء
	الشكر والتقدير
	الفهرس
أ	مقدمة
06	الفصل الأول الوظائف العليا همزة وصل بين القيادة السياسية و الاجهزة الادارية في الدولة
06	تمهيد الفصل الأول
07	<u>المبحث الأول : الوظائف العليا في الدولة، مفهومها ، ومصادرها القانونية .</u>
07	<u>المطلب الأول : مفهوم الوظائف العليا في الدولة :</u>
23	المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للوظائف العليا في الدولة .
28	<u>المبحث الثاني : التعيين في الوظائف العليا للدولة و انهاء المهام اجراء تقديري بيد السلطة المؤهلة .</u>
28	<u>المطلب الاول التعيين في الوظائف العليا للدولة رهن تقدير السلطة التنفيذية</u>
35	<u>المطلب الثاني :انهاء المهام من شغل الوظائف العليا للدولة</u>
40	خلاصة الفصل:
43	الفصل الثاني الآثار القانونية المترتبة عن التعيين في الوظائف العليا للدولة
43	تمهيد
44	المبحث الأول :الأوضاع القانونية الأساسية لشاغلي الوظائف العليا في الدولة
46	المطلب الأول :الوضعية القانونية العادية لشاغلي الوظائف العليا

50	المطلب الثاني: الوضعات الاستثنائية
53	المبحث الثاني : واجبات شاغلي الوظائف العليا للدولة و حقوقهم
53	المطلب الأول :الواجبات التي يلتزم بها شاغلو الوظائف العليا
60	المطلب الثاني :الحقوق والضمانات التي يتمتع بها شاغلو الوظائف العليا
67	خلاصة الفصل
70	الخاتمة

قائمة المراجع والمصادر