

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة ألكي محند أولحاج - البويرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام



عنوان المذكرة

الوظائف العليا في القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: إدارة و مالية

إشراف الأستاذ:

زعادي محمد جلول

إعداد الطالب:

عشيط علاء الدين

لجنة المناقشة

الأستاذ: طيبي أمقران رئيسا

الأستاذ: زعادي محمد جلول مشرفا و مقررا

الأستاذة: حماني ساجية ممتحنا

السنة الجامعية: 2017-2018

شكر و تقدير

الحمد لله نشكره ونستعينه ونتوكل عليه ونسأله التوفيق والسداد لما فيه
الخير والرشاد

لا يسعني بعد إنهاء هذه المذكرة إلا أن أتقدم بالشكر الخالص، وبكل
معاني التقدير والإحترام إلى أستاذي المشرف " زعادي محمد جلول "
الذي لم يتوان عن تقديم الكثير من النصائح والتوجيهات القيمة طيلة
فترة إنجاز هذه المذكرة، وسخر لي من وقته - رغم ضيقه وكثرة
انشغالاته - فكان لي خير مشرف ونعم الأستاذ، فجزاه الله عنا خير
جزاء ومتعته بالصحة والعافية.

إلى كل أساتذة آكلي محند أولحاج جامعة البويرة.

الإهداء

إلى منبع الحنان.....إلى التي أحبها الإسلام فجعل الجنة تحت أقدامها....والدتي
الغالية.

إلى الذي أنار لي طريق العلم.....إلى الذي لم يبخل علي بدعمه المادي
والمعنوي.....والذي الحبيب.

إلى من كانوا سندا لي في هذه الحياة....

إلى كل من يعرفني و أعرفه و لم يتسنى لمذكرتي أن تذكرهم،إلى كل هؤلاء أهدي
ثمرة جهدي.

علاء الدين

قائمة أهم المختصرات

1- باللغة العربية:

ص صفحة

ج.ر الجريدة الرسمية

ج جزء

ص.ص من صفحة إلى صفحة

2- باللغة الفرنسية:

Page.....p

مقدمة

مقدمة

إن نظام الوظيفة العمومية في الجزائر مستمد من التركة القانونية الموروثة غداة الاستقلال فهو نظام قائم على البيئة المغلقة التي تستند إلى قانون أساسي عام للوظيفة العمومية و إلى الحياة المهنية للمنخرطين فيها من أعوان الدولة الدائمين , أي الموظفين العاملين في مختلف فروع نشاط قطاع الوظيفة العمومية أي الإدارة و المؤسسات العمومية .

وفي هذا السياق تبقى الإدارة مطالبة دائما بإنجاح الإصلاحات التي تعنيها لأن الوظيفة العمومية المعاصرة تواجه جملة من التحديات لاسيما في ظل التطورات الحاصلة في كافة المجالات و من واجبها مواكبة التغيرات و مقتضيات البيئة الدولية .

ومنة الوظائف العليا التي لها أهمية كبيرة جدا نظرا للفئة للنسبة الهامة التي تشكل منها فئة الموظفين العالين في الجهاز الإداري و نظرا لازدياد نشاط الدولة و المسؤوليات المصاحبة لذلك , أصبحت هذه الفئات من الموظفين تزداد شيئا فشيئا لممارسة هذه المسؤوليات من أجل تحقيق أهداف الدولة و تنفيذ سياستها نظرا لأنهم هم الذين يحضرون و يسهرون على تنفيذ القوانين و القرارات الصادرة من طرف الدولة .

ولكي يتمكن الموظف السامي من تحقيق رسالته يجب أن يكون هناك تنظيم تقرر فيه النظام الأساسي لهذه الفئة من الموظفين بما فيه تحديده و مركزه القانوني و تحديد الحقوق و الواجبات , كما يحدد من جهة أخرى ماهية الوظائف و أنواع المسؤوليات التي يتولاها بالإضافة إلى وسائل الرقابة القانونية المختلفة .

حيث أنه في السابق كان الموظفون يخضعون لقانون موحد سواء موظفين عامين أو موظفين سامين ومع صدور القانون العام للعامل ظهرت الحاجة إلى التمييز بين الفئتين يعني بين الموظفين العامين و الموظفين السامين باعتبار هؤلاء يمثلون السلطة العامة و صدرت أحكام خاصة بشأنهم .

ويوجد منذ تاريخ 1985 مجموعة قوانين منفصلة عن قانون الموظفين غير أن هذا لا يعني عدم تطبيق أحكام قانون الموظف العمومي .

✓ أهمية الموضوع :

لهذا الموضوع أهمية بالغة نظرا لأن الفئة المعنية بالدراسة هي فئة الموظفين العالين و المناصب العليا التي يشغلونها فهذا الموضوع شيق للدراسة لمعرفة هاته المناصب العليا بالإضافة إلي مسار الموظف العالي داخلها و دراسة أهم القوانين التي تحكم هذا الأخير.

✓ أسباب اختيار الموضوع :

أسباب اختيار الموضوع مختلفة و متنوعة منها أسباب ذاتية ومنها موضوعية

1-الأسباب الذاتية :

إن الدراسات السابقة لهذا الموضوع كانت محتشمة جدا و تقريبا منعدمة ما جعل هذا الموضوع مبهم بالإضافة إلى عزوف أغلب الباحثين على دراسة هذا الموضوع ما دفع بي إلى فتح هذا الموضوع و دراسته رغم الصعوبات الموجودة.

2- الأسباب الموضوعية :

معرفة نظام القانوني للوظائف و المناصب العليا ودراسة الأحكام التشريعية و التنظيمية للموظف العالي منذ تعيينه إلى غاية انتهاء مهامه و صلاحياته و كذلك مكانة الموظف العالي داخل الهيئة التي يشرف على إدارتها و الدور الذي يلعبه في ظل التنظيم الإداري الحالي.

✓ منهج الدراسة :

اعتمدنا في دراسة هذا الموضوع أساسا على المنهج التحليلي و هذا لجمع و تقديم مختلف المعلومات و المعطيات لتحديد المركز القانوني للموظف العالي و نوعية و مكانة المنصب الذي يشغله و ذلك بشرح مضامين و فحوى مختلف النصوص القانونية المؤطرة له

وبناء على ما تقدم نطرح الإشكالية التالية:

كيف نظم المشرع الجزائري الوظائف العليا من خلال أمر 03/06؟

وتتفرع عن هاته الإشكالية الرئيسية جملة من التساؤلات :

➤ ما مفهوم المناصب والوظائف العليا ؟

➤ كيف نظم مسار الموظف العالي في الجزائر ؟

وللإجابة على هاته الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم هذا العمل إلى فصلين أساسيين **الفصل الأول** خصص لدراسة ماهية المناصب و الوظائف العليا حيث كان المبحث الأول تحت عنوان مفهوم المناصب و الوظائف العليا في الوظيفة العمومية أما المبحث الثاني فكان لدراسة مفهوم الموظف العالي .

أما **الفصل الثاني** فخصص لدراسة مسار الموظف السامي منذ تعيينه إلى غاية انتهاء العلاقة الوظيفية التي تربطه بالدولة سواء كانت بالطرق العادية أو بالطرق الغير عادية التي سوف نتطرق إليها بالتفصيل.

أخيرا نشير إلى أن دراسة بحثنا خاصة بالجانب القانوني دون الجوانب الأخرى منها السياسية و الاجتماعية .

الفصل الأول
ماهية المناصب و
الوظائف العليا

الفصل الأول: ماهية المناصب و الوظائف العليا

عندما تريد الدولة تطبيق سياستها وتجسيد استراتيجياتها فإنها تسند مجموعة من المهام لموظف سامي¹, بعد توافر شروط محددة قانونا فيه , عن طريق المناصب التي عينوا فيها وهذا ما يطلق عليه بالمناصب و الوظائف العليا

تعتبر المناصب و الوظائف العليا أحد المقومات إلى تعتمد عليها السلطة التنفيذية في

إيصال توجيهاتها، وتنظيم مؤسساتها الإدارية وتسهر على تنشيط هذه الهياكل وحسن سيرها ومطابقة قراراتها للقوانين والتنظيمات المعمول بهما. وهي تخضع لنظام قانوني خاص بها.

حيث نجد أن المشرع الجزائري نظم مجال المناصب و الوظائف العليا في الوظيفة

العمومية بموجب الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في بابه الأول.

دون أن ننسى الموظف السامي فهو الذي يطبق سياسة الدولة ويجسد استراتيجياتها بعد، لذا فهناك ارتباط وثيق بين الوظائف العليا والموظف السامي

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

1. سلوى تيشات أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم

الاقتصادية تخصص تدبير المنظمات، جامعة بومرداس 2010 ص، 18.

المبحث الأول: مفهوم المناصب والوظائف العليا في الوظيفة العمومية

لا يختلف اثنان أن النظام القانوني للمناصب والوظائف العليا في الدولة له أهمية بالغة، نظرا للنسبة الهامة التي يتشكل منها الموظفين السامين في الجهاز الإداري ونظرا لزيادة وظائف الدولة والمسؤوليات المقررة لهذه الفئة من الموظفين¹

ومن أجل دراسة هذا المبحث وحسب مقتضيات منهجية البحث العلمي سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

• المطلب الأول: تعريف المناصب العليا في الدولة.

• المطلب الثاني: تعريف الوظائف العليا في الدولة.

المطلب الأول: تعريف المناصب العليا في الدولة.

لمعالجة هذا المطلب ارتأيت إلى تعريف المناصب العليا في الدولة من خلال مختلف القوانين التي تتعلق بالوظيفة العمومية التي عرفت الجزائر بعد الاستقلال من خلال الفروع التالية :

الفرع الأول: تعرف المناصب العليا بموجب الأمر 66 / 133 المتضمن

القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

الفرع الثاني: تعريف المناصب العليا بموجب القانون 78 / 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل

1. كلثوم بوخروبة النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر , مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الإدارة و المالية , معهد الحقوق و العلوم الإدارية , الجزائر , 1990 , ص2.

الفرع الثالث: تعريف المناصب العليا بموجب المرسوم 85 / 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

الفرع الرابع: تعريف المناصب العليا بموجب الأمر رقم 06 / 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفرع الأول: تعريف المناصب العليا بموجب الأمر 66 / 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

نصت المادة 9 من الأمر 66 / 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

"تحدد بمرسوم الوظائف العليا التي ترك التعيين فيها لقرار السلطة السياسية ، والتعيين في هذه الوظائف قابل للعزل¹.

"وتضمنت المادة 10 من نفس الأمر عن "إمكانية إحداث وظائف نوعية تشمل على مسؤوليات خاصة بصورة استثنائية في الإدارات والمصالح والجمعيات المحلية والهيئات العمومية، وتحدث هذه الوظائف بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحدد شروط شغل الوظائف المذكورة "،

والملاحظ من المادة أعلاه أن هناك خلط بين المناصب العليا والوظائف العليا التي يترك

التعيين فيها للسلطة التنفيذية، فالمناصب العليا أو الوظائف النوعية تخضع لإجراءات خاصة

محددة في القوانين الأساسية الخاصة بكل سلك لا يمكن التعيين فيها إلا لمن بين الموظفين

الذين تتوافر فيهم تلك الشروط الخاصة دون العامة كونها قد توافرت فيهم مسبقاً².

1. المادة 9 من الأمر 66 / 133 المؤرخ في 02 جون 1966، المؤرخ يف 02 جون 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 46، الصادرة في 8 جون 1966.

2. بن احمد علي، " الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية "المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية، 2012، عدد 01، ص 57.

إن الإشارة من خلال **المادة 10** أعلاه إلى تلك الوظائف في أنها قد تحدث بموجب القوانين الخاصة التي تحدد شروط شغلها تنهى كل لبس، في أن الأمر يتعلق بمناصب تخضع لشروط قانونية خاصة ولا تعني وظائف نوعية يعود القرار فيها للسلطة التنفيذية دون غيرها¹.

الفرع الثاني: المناصب العليا بموجب القانون رقم 12 / 78 المتضمن القانون الأساسي

العام للعامل:

في القانون رقم 12 / 78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل² عدة مصطلحات سنتطرق إليها كالتالي:

أولاً: منصب العمل.

ثانياً: الرتبة.

ثالثاً: المنصب العالي.

رابعاً: الإطارات العليا.

1. بن احمد علي , المرجع السابق, ص 60.

2. قانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 ' المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ' ج.ر ' عدد 32

أولاً: منصب العمل

عرف منصب العمل بأنه " مجموعة مهام معينة يقوم بها العامل بانتظام في إطار توزيع جميع المهام المنوطة بجماعة العمل التي يكون ذلك العامل في إعدادها." ¹

وعلى الرغم من وضوح المادة نرى أن المشرع بسطها أكثر من خلال المادة 106 من نفس القانون، لأن الأمر ينتهي إلى التصنيف ومن ثم الرقم الاستدلالي المحدد للأجر الذي يتقاضاه العامل مقابل العمل تطبيقاً لمبدأ لكل حسب عمله. ²

ثانياً: الرتبة

الرتبة مرتبطة بوجود منصب العمل ولذلك ما جاء في المادة 116 الفقرة الثانية من نفس القانون أن " رتبة العامل تحدد فقط على أساس منصب العمل الذي يشغله فعلاً" ³

ومن جهة أخرى: فإن مفهوم الرتبة لا يمكن فصله عن السلك لسببين:

السبب الأول: يتمثل في كونه لا تكتسب مباشرة إثر توظيف صاحبه في منصب العمل إلا بعد تثبيته

السبب الثاني: لأنها مرتبطة بالتنظيم الوظيفي ⁴

-
1. المادة 99 من القانون رقم 78 / 12 , المؤرخ في 5 أوت 1978 ' المتضمن القانون الأساسي العام للعامل , المرجع السابق
 2. بن احمد علي , المرجع السابق , ص 60.
 3. المرجع نفسه , ص 61.
 4. الهاشمي خريف الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية , دار هومة للطباعة والنشر , الجزائر , 2010 , ص 111.

ثالثاً: المنصب العالي

أشار المشرع ضمناً للمنصب العالي، حيث أن هذه المناصب لا تسند إلا لمن تتوفر فيهم شروط تتمثل في الكفاءة والنزاهة والالتزام. وكذلك مضمون المادة 38 من دستور 1976 التي جاء فيها " تتاح المسؤوليات في الدولة للموظفين الذين تتوفر فيهم مقاييس الكفاءة والنزاهة والالتزام، ويعيشون من أجرتهم ليس غير ولا يتعاطون بصفة مباشرة أو غير مباشرة أو عن طريق وسطاء أي نشاط آخر يدر عليهم مالا.

ولعل النص الدستوري المحدد للإطار العام الذي يتم على أساسه إسناد المسؤوليات القيادية للمواطنين يتطلب بحثاً منفرداً جدير بالتحليل والمناقشة لما يحوي من مقاييس وشروط ظاهرة وأخرى مستترة.¹

رابعاً: الأطارات العليا

-تعريف الإطار : " عرف الإطار على انه كلمة معممة على كل المستويات منها عسكرية والمدنية والحزبية والنقابية، لترد بصفة عامة خاصة على موظف سام له سلطة وفق الدراسات النظرية المتخصصة في التركيبات الاقتصادية دون النظر إلى العوامل البشرية تكنوقراطي، تقني، مدير أو إطار سامي."

ويعتبر الإطار السامي الشخص الذي يباشر مهام عليا قيادية عادة منتما مباشرة لمجلس إدارة أو لرئاسة أو نيابة أو رئاسة منظمة أو مقولة أو مؤسسة.²

1. بن احمد علي , المرجع السابق , ص 61.

2. المرجع نفسه , ص 61.

ولقد عرف الإطار السامي " بأنه ذلك الشخص الذي يسند له مسؤولية محددة المهام والتي تمكنه من اتخاذ القرارات المصيرية باسم المؤسسة ولفائدتها بكل حرية مقابل أجره تكون من بين أعلى ما يتقاضاه مسيري المقولة أو المؤسسة التي ينتمي إليها.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري وردت الإطارات العليا في المواد 119-126 من نفس القانون، حيث عرفت المادة 119 الإطارات " الإطارات العليا للمؤسسة المستخدمة للعمال المثبتون في المناصب العليا لتلك المؤسسة " ويفهم من التعريف بان الإطار السامي يجب أن يكون عاملا، مثبتا، وان يشغل منصبا عاليا في المؤسسة.

وجاء في المادة 126 من القانون 78 / 12 من نفس القانون بأن الإطارات العليا للأمة هي الإطارات التي مارست أو تمارس مسؤوليات عليا لدى هيئات الحزب والدولة وتمنح صفة الإطار العالي للأمة بموجب مرسوم، وتسحب بالشكل نفسه

الفرع ثالث: المناصب العليا بموجب المرسوم 85 / 59 المتضمن القانون الأساسي

النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

نصت المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي رقم 85 / 59 المتضمن القانون

الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية"¹

يمكن أن تحدث زيادة على مناصب العمل والوظائف والأسلاك، مناصب عليا في المؤسسة والإدارات العمومية وفيما يتبعها من المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى.

1. المادة 9 من المرسوم رقم 85 / 59 ، المؤرخ يف 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 13 ، الصادر في 24 مارس 1985.(ملغى)

والواضح من أحكام المادة المذكورة أعلاه أنها تدخل عنصر المرونة المميزة في هيكلية الإدارة، وتترك هامش الحرية للسلطات العمومية قصد تكيف المسؤوليات القيادية مع مقتضيات التسيير بدون أن تكون مبادرتها في هذا الشأن مصدر مساس بوضعية الموظفين.

الفرع الرابع: المناصب العليا بموجب الأمر رقم 06 / 03 المتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية.

يعتبر الأمر رقم 03 / 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ على غرار التشريعات السابقة عرفتها الجزائر منذ الاستقلال، والذي خص تعريفا للمناصب العليا في الدولة حيث عرفت المادة 10 منه "زيادة علي الوظائف العليا المناسبة لرتب الموظفين تنشأ مناصب عليا، المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية"

تضمن هذا التعريف وصفا لتلك المناصب غاية وهدفا تتمثل في عبارات: نوعي للتأطير، طابعها تكميلي أو وظيفي، هدفها الإشراف والمتابعة والتصويب كلما لزم الأمر للنشاطات الإدارية والتقنية على السواء بالمؤسسات والإدارات العمومية أو بمفهوم واسع كل دواليب الدولة².

1. أمر رقم 03 / 06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 46 ، الصادرة في 16 يوليو 2006.

2. بن احمد علي ، المرجع السابق ، ص 65.

ضف إلى ذلك تنشأ المناصب العليا المذكورة أعلاه: عن طريق

- القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسألك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي.

- النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، فيما

يتعلق بالمناصب العليا عن طريق التنظيم¹.

وحسب رأي الأستاذ بن احمد علي أن المناصب العليا لم تعرف تعريفا وافية، مثلما عرفت الهدف الذي أنشأت من اجله حيث عرف المناصب العليا بأنها " تلك المهام الإدارية أو التقنية التي تسندها سلطة التعيين إلى الموظفين أصلا المثبتين والذين تتوافر فيهم شروطا حددتها القوانين الخاصة وإلى غير الموظفين من الأطر المؤهلة استثناء، ولا تعد حقا مكتسبا للمرشح والذي أتى على تلك الشروط بل إمتياز وللإدارة حق وصلاحيية التعيين فيها وإنهاء المهام."

المطلب الثاني: تعريف الوظائف العليا في الدولة

لدراسة موضوع الوظائف العليا في الدولة سنتطرق إلى تقسيم المطلب إلى ثلاثة فروع:

الفرع الأول: الوظائف العليا.

الفرع الثاني: تحديد قائمة الوظائف العليا.

الفرع الثالث: أهم التحسينات الواردة في هذا المجال.

1-المادة 10 من الأمر 03 / 06 , المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المرجع السابق.

2-بن احمد علي ' المرجع السابق , ص 65.

الفرع الأول: المقصود بالوظائف العليا

تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسْم الدولة، وتنشأ الوظائف العليا الدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية، ويعود التعيين فيها إلى السلطة التقديرية المؤهلة¹. ومن التعريف الذي تطرق إليه المشرع في القانون 03 / 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المذكور سابقا نرى انه مبتور ولا يفي بالغرض لعلمنا أن هذه الوظائف وان كانت سيادية فإنها تسند لأصحابها، دون معايير خاصة يطفو عليها الجانب السياسي، وعلى هذا الأساس عرفت الوظائف العليا في الدولة كالتالي:

"هي تلك المهام القيادية التي تسنها السلطة التنفيذية بحكم ما خولها لها الدستور إلى مواطنين أكفاء يتمتعون بسيرة محمودة وماضي سياسي نظيف، ويعتقون نفس الأيديولوجية السياسية لسلطة الحاكمة ومستعدون لتطبيق برنامجها بكل إتقان وعلى قناعة تامة"². إن إشكالية الوظائف العليا في الدولة تثير عدة مسائل يتمحور بعضها حول علاقة الوظيفة العمومية بالنظام السياسي، والبضع الآخر بمدى تأثير المستوى القيادي الذي يحتله أصحاب هذه الوظائف عن فعالية إستراتيجية الدولة وتحكمها في المتغيرات³.

1. المواد 16.15 من الأمر 03 / 06 , المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2. بن احمد علي , المرجع السابق, ص 67.

3. بن فرحات مولاي لحسن إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر , مذكرة لنيل شهادة الماجستير , تخصص قانون إداري وإدارة عامة , كلية الحقوق والعلوم السياسية , جامعة باتنة 2012 , ص 40.

الفرع الثاني: تحديد قائمة الوظائف العليا

تجدر الإشارة أن أصحاب المناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية مستقلة عن

النصوص الخاصة بالإدارة المركزية، نذكر منها المرسوم رقم 90 / 230 الذي يحدد أحكام

القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية.1

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90 / 227 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة.² بعنوان

الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية:

1/ لدى الوزير الأول

✓ مكلف بالدراسات

2/ في المؤسسات والهيئات العمومية

✓ في المجلس الدستوري

✓ الأمين العام للمجلس الدستوري

✓ مدير الدراسات والبحث بالمجلس الدستوري

✓ مدير المجلس الدستوري

✓ في مجلس المحاسبة

✓ رئيس مجلس المحاسبة

1. الهاشمي خرفي , المرجع السابق , ص 122.

2. مرسوم التنفيذي رقم 90 / 227 المؤرخ في 25 يوليو 1990 , المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية , ج.ر , العدد 31 الصادر في 28 يونيو 1990.

- ✓ نائب رئيس مجلس المحاسبة
- ✓ لناظر العام لمجلس المحاسبة
- ✓ رئيس غرفة بمجلس المحاسب
- ✓ في المجلس الإسلامي الأعلى
- ✓ الأمين العام للمجلس الإسلامي الأعلى
- ✓ في المجلس الأعلى للأمن
- ✓ أمين المجلس الأعلى للأمن
- ✓ في المجلس مصف الاستحقاق الوطني
- ✓ مسؤول أمانة مجلس مصف الاستحقاق الوطني
- ✓ في البنك المركزي الجزائري
- ✓ محافظ بنك المركزي
- ✓ نائب محافظ البنك المركزي
- ✓ ناظر البنك المركزي
- ✓ في العهد الوطني للدراسات الإستراتيجية الشاملة
- ✓ مسؤول المعهد
- ✓ الأمين العام للمعهد
- ✓ مسؤول قسم المعهد
- ✓ في المؤسسات العمومية للإعلام والاتصال

✓ مسؤول المؤسسات العمومية في ميدان الإعلام والاتصال

✓ في الديوان الوطني للإحصائيات

✓ المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات

3/ في الإدارة المركزية

✓ مدير الديوان

✓ رئيس الديوان

✓ مدير

✓ مفتش عام

✓ مدير الدراسات

✓ مفتش

✓ مكلف بالدراسات والتلخيص

✓ نائب مدير

✓ رئيس الدراسات

4/ في الإدارة المركزية

✓ مندوب التخطيط

✓ مندوب الإصلاح الاقتصادي

✓ الأمين العام للمجلس الأعلى للمجاهدين وذوي الحقوق

✓ المدير العام للأمن الوطني

✓ المدير العام للوظيفة العمومية

✓ المدير العام للحماية المدنية

✓ المفتش العام للعمل

5/ في وزارة الاقتصاد

✓ المدير المركزي للخزينة

✓ المدير العام للضرائب

✓ المدير العام للأموال الوطنية

✓ المدير العام للميزانية

✓ المدير العام للعلاقات الاقتصادية والتجارية

✓ المدير العام للتنظيم التجاري

✓ المدير العام للمنافسة والأسعار

✓ العون القضائي خزينة

6/ في وزارة الشؤون الخارجية

✓ السفير

✓ القنصل العام

✓ القناصل

7/ في الوزارة المكلفة بالجامعات

✓ مدير الجامعة

8/ في الإدارة المحلية

✓ الوالي

✓ رئيس قسم أو مسؤولو المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية الذين تم تعيينهم
بمرسوم.

✓ الكاتب العام للولاية

✓ مفتش عام بالولاية

✓ رئيس دائرة

✓ رئيس ديوان الوالي

الفرع الثالث: أهم التعديلات التي وردت في هذا المجال

من التحسينات التي تتعلق بالجوانب الحساسة من هذه الوظائف نسجل:

➤ الأحكام المرتبطة بتحديد مفهوم الوظائف العليا ووظائف الإدارة والتنسيق والرقابة

والتنشيط والتخطيط والتمثيل والدراسات المنوطة بها على مستويات عالية من الدولة.

➤ الأحكام المرتبطة بمجموعة الحقوق والواجبات التي تستهدف التوفيق بين مستوي

المسؤوليات المسندة بأصحاب الوظائف العليا، كالمرسوم رقم 90 / 126 المؤرخ في

25/يوليو/ 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة

وواجباتهم. والمرسوم رقم 90 / 128 المؤرخ في 27 /يوليو/ 1990 الذي يحدد حقوق

العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة

➤ سن شروط موضوعية ترمي إلى ضمان مستوى عال من الكفاءة لهذه الوظائف

بدون ألا تخل بالسلطة التقديرية للإدارة في اتخاذ قراراتها¹.

1. الهاشمي خرفي , المرجع السابق , ص 123.

ولا بحقوق الموظف المشروعة ولا بالطبيعة السياسية المميزة لهذه الوظائف بالمرسوم
الرئاسي رقم 90 / 127 المؤرخ في يوليو 1990 الذي يحدد كفاءات التعيين في بعض
الوظائف المدنية للدولة

➤ وضع نظام خاص لتصنيف الأجور مستقل نوعا ما عن النظام المطبق على سائر

الموظفين.

والجدير بالذكر أن اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة ومهامها خصصت دراسة
معمقة لهذه الوظائف، وإدراجها في مجال واسع الذي يمثله تأطير المؤسسات العليا للدولة
للإدارة العمومية، وبأدركت بتصور مشروع متكامل من شأنه أن يشكل قاعدة ناجحة لسياسة
الدولة ولنظام تسييري متجدد للمناصب القيادية.

المبحث الثاني: مفهوم الموظف السامي

يعتبر الموظف السامي من فئة الإطارات ويمارس وظيفة عليا غير انتخابية في الدولة فهو يمثل هرم السلطة، ونظرا لأهمية هاته الفئة وجب علينا تعريفها رغم الغموض الذي يسودها حيث خصصنا مطلباً لدراسة الموظف السامي مع تبيين ترتيب الوظائف الخاصة به إضافة إلى المهام المنوطة بهاته الفئة.

أما في المطلب الثاني فخصصناه لدراسة الطبيعة القانونية للموظف السامي و الدولة سواء كانت العلاقة تعاقدية أو علاقة لائحية.

المطلب الأول: تعريف الموظف السامي

الموظف السامي هو العون الذي كلفته الدولة بتنفيذ سياستها و ذلك عن طريق المناصب النوعية التي عينوا فيها بموجب مرسوم رئاسي أو قرار وزاري , هاته الأعمال و المسؤوليات المكلف بها الموظف السامي تصعب علي الموظف العادي القيام بها , ويشترط في الموظف السامي أن يكون ذا مستوى عالي معين أو تجربة و خبرة في الميدان الذي يعمل فيه أو يمكن أن يكونا الاثنين معا , لكن هذا التعرف لا يزال قاصرا إذ يستوجب علينا معرفة معنى الوظيفة و ترتيبها في الفرع الأول وأيضا مهام الموظف السامي كفرع ثاني

الفرع الأول: ترتيب الوظائف الخاصة بالموظف السامي

ويقصد بها تجميع الوظائف المتشابهة من حيث نوع العمل , ومن حيث الواجبات و المسؤوليات , حيث تكون في مجموعات و فئات مختلفة يمكن إخضاع كل فئة منها لنفس الأحكام سواء من حيث تقدير الدرجة أو من حيث المرتب .

أولا: مفهوم الوظيفة

من أجل التوصل إلى تحديد مفهوم الوظيفة وتعريفها لابد من التمييز بين مختلف المصطلحات كالسلك والدرجة أو الرتبة و الوظيفة، و تختلف الوظيفة عن السلك لأن

الحياة المهنية للموظف العام منظمة بقانون يتضمن عدة أصناف تشكل الهيكل الداخلي للوظيفة العامة و هو ما يسمى تنظيم الحياة المهنية¹.

و بالتالي يجد الموظف العام نفسه في درجة من السلم التصاعدي للإدارة العامة و يتقلد عدة مراكز قانونية تجاه الإدارة العامة في الدولة إلى غاية التقاعد².

لكن يجب علينا ألا نخلط بين مفهومين هيئة الوظيفة العامة و هيئة الإدارة العامة في الدولة حيث أن الأولى تشمل المديرية و نيابة المديرية و التي تحتوي على مكاتب بينما الثانية فهي تتعلق بالموظفين الإداريين حيث أن هاته الأخيرة تبين لنا مفاهيم هامة كالسلك , الرتبة و الوظيفة .

1- السلك:

تشكل الوظائف التي تكون من طبيعة واحدة سلكا واحدا و يمكن أن يحتوي كل سلك على رتبة أو عدة رتب , و العاملون الذين يكونون في نفس السلك يكونون متساوين في المراتب أو الترقية غير أن السلك قابل للتغيير بموجب لوائح تنظيمية فمثلا أصبح سلك المتصرفون الإداريون مقسما إلى 3 أسلاك هم المتصرفون الإداريون و المتصرفون الرئيسيين و المتصرفون المستشارون , بعد أن كان قديما سلك واحد كما يحتوي السلك أيضا على عدة أقسام و درجات .

2-الدرجة أو الرتبة:

هي الصفة المخولة لمستخدميها لشغل وظيفة من الوظائف المقررة لهم حيث أنه يوجد تصنيف شخصي لكل موظف عام داخل كل سلك إداري والمتمثل في الدرجة والذي يترتب عنه اختلاف في المرتب و أيضا اختلاف في الصلاحيات نتيجة الأقدمية و عملية التنقيط³.

1-المادة 03,من المرسوم 85-59 , المرجع السابق.

2-حمادة محمد شطا , "تعريف الوظيفة العمومية" , كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية , ديوان

المطبوعات الجامعية , الجزائر , 1986 , ص 3 و 4

3- المادة 63, من المرسوم 85-59 , المرجع السابق , ص 342.

3- الوظيفة:

يعرف المشرع الجزائري الوظيفة على أنها " مجموعة مناصب عمل تكون فيها المهام الرئيسية موحدة.¹

و تطابق الرتبة مستوى معين من الرتب بينما يقابل مفهوم الوظيفة مفهوما ميزانيا و بالتالي لا بد من توافر موارد في ميزانية الدولة لدفع الرواتب إلى بعض الأعوان , كما يقابل مفهوم الوظيفة مفهوما عضويا بحيث يكون هذا التشغيل مؤقتا و يؤدي بالعون إلى الالتزام بالإخلاص .

ومنه نستنتج بأنها الوساطة الإلزامية ما بين احتياجات المصالح العامة و الإمكانيات البشرية.

و عليه هناك فروق مابين الوظيفة و الرتبة أهمها:

- يمكن ترقية الموظف العام في الرتبة دون تغيير الوظيفة.
- إذا ألغيت الوظيفة الممارسة من طرف شاغلها بأي حال من الأحوال فلا يؤدي حتما إلى فصل الموظف العام .
- يجوز للإدارة العامة في الدولة تغيير الوظيفة من موظف لآخر دون الاحتجاج من صاحبها أو التمسك بها على أنها حق مكتسب .

و كخلاصة يجب أن تتناسب الوظيفة مع مستوى الرتبة لكن يمكن للسلطة الإدارية المختصة أن تخول وظيفة ما لموظف ما و قد يكون لهذه الوظيفة مستوى أعلى من الرتبة التي يحتلها صاحبها , و إذا كانت رتبة الموظف السامي حقا مكتسبا فيختلف الأمر بالنسبة للوظيفة , رغم اعتبارها كمنصب عمل لأنها مرتبطة بتنظيم المصالح و بالتالي تتمتع السلطة الإدارية الرئاسية بحق إنهاء مهام الموظف السامي كما تشاء.

1-كلثوم بوخروبة , المرجع السابق , ص 17.

الفرع الثاني: مهام الموظف السامي

من وظائف الإدارة التنسيق و الرقابة و هي النشاط الحي للحكومة فهي تعتبر الرأس و الذراعين للمجتمع , حيث تسعى دائما للتطبيق اليومي للقوانين و السهر على حسن علاقات الموظفين مع الإدارة سواء الإدارة المركزية أو الإدارة العامة المحلية فهي تلجأ إلى تحقيق أمن الدولة و السكينة العامة و إشباع الحاجيات العامة .

ويعني هذا بأن هؤلاء الموظفين السامين هم الذين يقومون بتحضير مشاريع القوانين و المراسيم و القرارات كما يقومون بعملية تحضير و إقرار الدوريات و المناشير التطبيقية , و على هذا الأساس اشترط في تعيينهم شهادة عليا أو مستوى من التأهيل مناسباً .

و تخول وظيفة الرقابة للموظفين السامين للإدارة , حيث تتمثل هاته الرقابة في الرقابة الإدارية و الرقابة السياسية و الرقابة القضائية . حيث أن الرقابة الإدارية يمكن أن تكون ذاتية أو سابقة أو لاحقة و قد تكون من طرف الأجهزة المختصة .¹

ومنه تتمثل مهام الموظف السامي في النقاط الأساسية التالية :

- ممارسة مسؤوليته باسم الدولة قصد المساهمة في تصور و إعداد و تنفيذ السياسة العمومية .²
- التأطير و الإشراف الحسن و تنفيذ و تطبيق قرارات السلطة العليا و توجيهاتها.
- إعداد آليات تنفيذ السياسة العامة و التي تتمثل في الإدارة و التنسيق و الرقابة و التنشيط و التخطيط أو التمثيل و الدراسات.³

1-كلثوم بوخروبة , المرجع السابق , ص 37.

2-المادة 15 , من الأمر 03-06 , المرجع السابق .

3- المادة 02 , من المرسوم 226-90 , المرجع السابق .

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية بين الموظف السامي والدولة

يعد قرار تعيين الموظف السامي في الوظائف العليا غير الانتخابية عملاً قانونياً، يرتب آثار قانونية هامة حيث يصبح الموظف في مركز جديد لكن دائماً ما يثور التساؤل حول طبيعة العلاقة بين الموظف من جهة و الإدارة من جهة أخرى.

وقد تباينت آراء الفقهاء حول طبيعة القانونية بين الموظف السامي و الإدارة العامة في الدولة حيث يرى بعض الفقهاء ، أن هذه العلاقة هي علاقة تعاقدية بينما يرى البعض الآخر أنها علاقة لائحية ومنه ارتأينا أن نقسم هذا المطلب إلى فرعين حيث نتناول في الفرع الأول العلاقة التعاقدية أما الفرع الثاني فنخصصه لدراسة العلاقة التنظيمية أو اللائحية

الفرع الأول: علاقة الموظف السامي بالدولة علاقة تعاقدية

إن علاقة الموظف السامي بالإدارة هي علاقة تعاقدية حسب ما جاء به الفقيه Perroquet فهو يرى أن الموظف العام مرتبط مع المجموعة العامة بموجب عقد محدد، أو تأجير خدمات معينة لذلك يحكم هذه العلاقة التعاقدية القانون الخاص .

بينما يرى البعض الآخر أن هذه العلاقة من نوع خاص يحكمها القانون العام و هو ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي في أحد القضايا المتعلقة بالإضراب حيث اعتبر أن القيام بالإضراب يؤدي إلى نهاية العقد بين الطرفين و هذا لأن الأجير توقف عن أداء الخدمة المتعاقد عليها .

غير أن الفقه الفرنسي لم يفرق بين الموظف العام و الموظف السامي و هذا خفي عن المشرع الفرنسي الذي فرق بين طائفتين من الموظفين ، حيث أضفي المشرع الفرنسي صفة الموظفين العامين على الذين عينوا في وظيفة دائمة و رسموا في الهيكل الإداري و المرافق العامة التابعة للدولة ، أما الطائفة الأخرى الخاصة بأعوان القيادة فهم ينتمون لطائفة المتعاقدين ومنه :

1- المادة 03 من الأمر 59-244، المتضمن القانون العام للموظفين الفرنسيين، ج.ر. للجمهورية الفرنسية، الصادر في 04/فيفري/1959، العدد 03، ص 1747.

2- كلتوم بوخروبة، المرجع السابق ص 82.

-أن الأحكام الخاصة بعون القيادة تحدد بمضمون العقد بصفة عامة وليس بصفة فردية مما يعني أن الإدارة تحدد معايير مسبقة للحصول على الوظيفة بصفة موضوعية و ذلك لأن الدولة تستطيع تغيير وضعية الموظف السامي مما يترتب عنه من تغيير حقوقه و إلتزماته .

- أن عقد القانون العام هو عقد إذعان لأن الإدارة لم تمنح للمتعاقد حق مناقشة العقد لأن القانون يؤكد أن هذه الوظائف العليا قابلة للفصل لذلك على الموظف تطبيق جميع اللوائح الإدارية المفروضة عليه من قبلها .

-إذا كان قانون العمل يطبق عند النزاع فالقانون العام قد حل محله إذن هذا العقد هو عقد وظيفة عمومية .

-أن الدعاوي ترفع أمام القضاء الإداري كما تطبق عليهم أحكام القانون العام .

الفرع الثاني : علاقة الموظف السامي بالدولة علاقة تنظيمية

المشرع الجزائري قد فرق في القانون العام للوظيفة العمومية بين الموظفين العامين و الموظفين السامين فاعتبر الأولى في مركز قانوني تنظيمي . أما الثانية فليس منها أي صفة الموظف العام قبل تعيينه في الوظيفة العليا فهو لا يعد موظفا عاما لكن الشيء الأهم هو أنه أكد أن الوظائف العليا هي قابلة للفصل لكن بعد صدور قانون 78-12 القانون الأساسي العام للعامل نصت المادة 5 منه " العامل يوجد في مركز قانوني تنظيمي إزاء الإدارة التي ينتمي إليها " فالموظف السامي يوجد في علاقة قانونية و تنظيمية اتجاه الدولة فهو ليس أجيرا كغيره من الأجراء بالإضافة أن وظيفته ليست حرفة و إنما هي مرفقيه مصلحيه . فهناك تسلسل في الإخلاص و الخضوع و الاحترام في النظام القانوني للموظف السامي شأنه شأن النظام العسكري فكل الموظفين السامين يعينون من طرف السلطة المركزية و التي بدورها تمتلك السلطة التقديرية في هذا الشأن حيث يمكن فصلهم من الوظيفة العليا التي يباشرونها دون اللجوء إلى التظلم .¹

1-المادة 05, من الأمر 78-12, ص 724.

و بناء على العلاقة القانونية يصبح الموظف السامي ملزما تجاه الدولة و يترتب عن هاته العلاقة :

- 1- التعيين ينتج آثاره ابتداء من توقيعه من طرف رئيس الجمهورية في شكل مرسوم ومن ثم وجب على الموظف الإلحاق بالوظيفة الجديدة ليصبح في شكل قيمة قانونية شرعية و هنا خلافا للقرارات الإدارية التي تكتسي القيمة القانونية الشرعية دون إلزامية نشرها أما بالنسبة للتعيين في الوظائف العليا غير انتخابية فيستلزم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية و السلطة التي لها صلاحية التعيين حرة في تحديد تاريخ النشر , فيمكن أن تسرع في نشره كما يمكن أن تتباطىء في ذلك .
 - 2- إن هذا النظام القانوني الخاص بالموظفين السامين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة يجوز تعديله من طرف السلطة العامة في الدولة و ذلك في أي وقت تشاء .
 - 3- لا يجوز للموظف السامي رفض أي جزء من هذا القانون فهو يخضع لكل أحكامه وأن رفض أي قاعدة من قواعد هذا القانون فلا يعتد بها كأن يتخلى مثلا عن أجرته أو عن بعض التعويضات.
 - 4- يتميز الموظفون السامون عن الموظفون العامون بأنهم يشاركون مباشرة في التنفيذ للمرفق العام .
- ومنه يتضح أن الموظف السامي يعتبر عضو أساسي في جماعة العمل مطبقا لقوانينها، وبعد أن كانت هذه العلاقة القانونية تكيف على أنها علاقة قانونية تعاقدية أصبحت علاقة قانونية تنظيمية¹.

1-كلثوم بوخروبة , المرجع السابق , ص 88.

الفصل الثاني
مسار الموظف
السامي

الفصل الثاني : مسار الموظف السامي

إن المرافق العمومية لا يمكنها أداء مهامها دون الاستعانة بالموظفين (الأشخاص الطبيعية) واعتبارا للمكانة التي يحتلها الموظف في النظام الإداري، وجب إعطاء أهمية كاملة لهذا الموظف، من حيث دراسة المبادئ العامة التي يخضع لها انتقاء المرشحين لتولي الوظائف العمومية وفقا لمبدأ مساواة المواطنين أمام الدستور وحقهم في الالتحاق بالتساوي بالوظيفة العمومية وفي الحقوق والضمانات التي تقيهم من تعسف وتقاعس رؤسائهم، ومن ثم السهر على اختيار أكفأ المرشحين للوظيفية العمومية وتنظيم رقابة ناجعة تسمح بمعاينة الموظف المهمل بسرعة وحزم بحيث تجعله ينصرف أساسا لأداء مهامه وواجباته على أحسن وجه¹ فأعوان الدولة في نظام الوظيفية العمومية الجزائرية ينقسمون إلى ثلاث فئات : المتعاقدون و المؤقتين و الدائمون .

والذي يعنينا بهذا الصدد هي فئة الدائمون إضافة إلى أنها من الفئة العليا ،والتي سنتناولها بالدراسة من حيث المبادئ العامة التي تخضع لها عند التوظيف والشروط الواجب توافرها للوظيفية العمومية العليا ،وما يترتب عن ذلك من حقوق وواجبات وضمانات ممنوحة لها عبر مسارها المهني

ولهذا ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كالتالي :

- **المبحث الأول : تعيين الموظف السامي .**
- **المبحث الثاني : أسباب انتهاء علاقة الموظف.**

1. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر

المبحث الأول: تعيين الموظف السامي

يخضع تعيين الموظف العام السامي لأسس وضوابط قانونية محددة بعضها موجود في الدستور والبضع الآخر في التنظيم ونظرا لأهمية الدور المنوط بالموظف السامي، ومركزه الحساس فقد تأكد لاختصاص الأصلي وغير القابل للتفويض لرئيس الجمهورية و زيادة على التعيين في الوظائف المناسبة لرتبة الموظفين ، تنشأ مناصب نوعية للتأطير تحدد شروط التعيين فيها عن طريق التنظيم المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 90 - 226 ، كما يمكن أن تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية ،تتمثل في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور و إعداد وتنفيذ السياسات العمومية، ويعود التعيين فيها للسلطة التقديرية للسلطة المؤهلة.¹

والتعيين في المناصب العليا النوعية و الوظائف العليا للدولة لا يخول لغير الموظفين

صفة الموظف أو الحق في التعيين بهذه الصفة ، وذلك تكريسا لمبدأ الفصل بين الرتبة

و الوظيفة .²

المطلب الأول: شروط التعيين

التعيين هو ذلك العمل الشكلي الذي يحدد المركز القانوني للموظف العام، و تقوم بهذا العمل سلطة إدارية مختصة وفقا للقواعد المتعلقة بالتعيين في وظيفة ما ،بعد توافر الشروط القانونية³.

1. سعيد مقدم ،المرجع السابق، ص 210.

2. سعيد مقدم ، نفس المرجع، ص 211.

3. المادة 75 / 3 ، من الأمر 06 - 03 ،المرجع نفسه، ص 8.

إن كل موظف عام له الحق في البلوغ إلى مراتب عليا لكن هذا لا يتأتى إلا بضرورة توفر شروط عامة و أخرى خاصة بالوظائف العليا في الدولة.

الفرع الأول : الشروط العامة للتعيين

لقد عدد المشرع الجزائري من خلال المادة 75 من القانون 06 - 03 ، الشروط العامة المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية، و التي تتمثل في:¹

• أولا: الجنسية الجزائرية

تحتفظ كل دولة - كقاعدة عامة - بوظائفها للمواطنين وحدهم دون غيرهم من الأجانب ، وهذا من أجل تأمين سلامة و أمن البلاد، لكن بعض الدول تطبق مبدأ المساواة في الدخول إلى الوظيفة العامة على المواطنين و على الأجانب كالولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وتسعى للتعاون مع المختصين والتقنين الأجانب.²

لكن المشرع الجزائري حصر التوظيف في الوظائف العامة للمواطنين وحدهم دون الأجانب الذي لا يحق لهم ذلك وهذا شيء طبيعي إذ لا يجوز لأجنبي أن يشترك في حكم البلاد الأمر الذي يجب أن يقتصر على المواطنين المتأصلين في أرض الوطن وهذا الشرط ضروري حتى يتمكن الموظف العام من المساهمة في الحياة السياسية على نمو صحيح يتماشى والصالح العام.³

1. المادة 75 / 2 ، من الأمر 06 - 03 ، المرجع السابق، ص 8.

2. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى للطباعة و النشر، عين مليلة، الجزائر ' 2012، ص 218.

3. المادة 06 ، من المرسوم 05 - 01 ، المتعلق بقانون الجنسية الجزائرية ، ج. ر ' عدد 15 ' سنة 2005.

وتوجد بعض الاستثناءات المنبثقة من معاهدات و برتوكولات تطبق بموجب قوانين داخلية تتعلق بتوظيف الأجانب في بعض المناصب الخاصة كالتعليم و الصحة .¹

ثانيا: التمتع بالحقوق المدنية والخلق الحسن

لكي يتمتع الشخص بصفة الموظف العام السامي يجب أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية وان يكون حسن السيرة.

الحقوق المدنية:

وهي تلك الحقوق اللصيقة بصفة الموظف كحق الانتخاب وحق الترشح وحق تولي الوظائف العامة، كما أن التمتع بها هو حالة طبيعية يتمتع بها كل مواطن ما لم يكن صدر في حقه حكم قضائي يقضي بحرمانه منها وقد نص قانون العقوبات على الحالات التي يفقد بسببها بعض الأشخاص التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.²

السيرة الحسنة:

ويقصد بها أن لا يكون قد صدر حكم على المرشح يقضي بعقوبة جنائية مخلة بالشرف أو الأمانة ، وبالنسبة للمرشحين الذين ارتكبوا جنح أو مخالفات يجوز توظيفهم لكن لا تمنح لهم وظائف عليا أو مسؤوليات في الدولة.

1. المادة الثانية، من المرسوم 69 - 148 ،المتضمن تحديد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية ،ج.ر' الصادر في 10 أكتوبر 1969 .

2. عبد الهادي بلقنحي، المركز القانوني للوالي في الإدارة الجزائرية ، رسالة ماجستير في القانون العام،تخصص المؤسسات السياسية و الإدارية، جامعة قسنطينة ،2011، ص23..

و لإثبات حسن السيرة على المرشح تقديم صحفية السوابق العدلية رقم 2، يتحصل عليها من المحكمة كما تطلب الإدارة من المحكمة صحفية رقم 3، و هي سرية للغاية تمنح فقط للإدارة وحدها دون المرشح و تسجل فيها كل المخالفات و الجنح المرتكبة من قبل الشخص المعني وفيما يخص السمعة أن تكون سيرته متفقة مع متطلبات العقل وأن لا تكون لتصرفاته أثرا سلبية على ثقة المواطنين بالإدارة، والتي لها الحق في إجراء تحقيق عن طريق المصالح المختصة للتأكد من حسن سيرة المرشح وقد عرف القضاء المصري حسن سيرة بأنها " ما عرف به المرء أو عرف عنه من صفات حميدة أو غير حميدة، تناقلها الألسن و تستقر في الأذهان على أنها صحيحة و إن لم يكن ردها إلى أصل ثابت ومعلوم".¹

و الواقع أن مفهوم السيرة و الأخلاق من المسائل النسبية التي تختلف باختلاف الأنظمة السياسية و الاقتصادية و الإجتماعية، و ما يعد من قبيل حسن السلوك في مجتمع أو في دولة يعتبر سوء سلوك في مجتمع أو دولة أخرى، فالمشرع لم يحدد الحالات التي تعد سوء السمعة و ترك ذلك الأمر للقواعد العامة و العدالة الاجتماعية وقواعد النظام العام و الآداب العامة و العرف على وجه الخصوص.²

ثالثا : السن واللياقة البدنية

يشكل السن واللياقة البدنية الشرط الثالث من شروط التوظيف ويتكون هو الآخر من شقين.

1- السن :

نصت المادة 78 من الأمر رقم (06 - 03) في الفقرة الخامسة على أنه لا بد من توفر شرط السن والقدرة البدنية و الذهنية و المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد للالتحاق بها

1. عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص 24.

2. عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 1985، ص 78.

دون أن تحدد الحد الأقصى لهذا الحد تركه الأمر للقوانين الأساسية لكل سلك مكتفية بتحديد السن الأدنى وهو 18 سنة.¹

والحد الأدنى هو عبارة عن معيار لتحديد نضج المرشح واستعداده للقيام بالعمل وتمتعه بالأهلية أما الحد الأقصى فهو السن الذي يصبح فيه المرشح في نظر القانون عاجز عن القيام بعمله بالشكل المطلوب.

ويمكن القول أن هذا الشرط موضوعي و لا يمكن الاعتماد عليه كمعيار في تحديد السن الواجب توفره في المناصب العليا. إن سن العطاء بالنسبة للإطارات العليا يكون في أوجه عند سن الكهولة بعدما يكونوا قد خبروا الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية وتعلموا أجدبيات العمل الإداري.

2- اللياقة البدنية :

ويقصد بها أن يكون الشخص متمتعاً بعقل سلمي وصحة جيدة وأن يكون خالياً من الأمراض المعدية، ولإثبات ذلك يقوم بتقديم شهادة طبية، وسمح القانون لبعض الأسلاك بتنظيم الفحص الطبي عند الاقتضاء.²

وهذا الشرط بدوره موضوعي حتى تتمكن الإدارة بمقتضاه من التأكد أن المرشح بإمكانه القيام بأعباء الوظيفة العامة وحتى لا تتعطل المصالح العامة، و للتأكد من جهة أخرى من عدم انتشار العدوى بسبب اتصال المرشح بغيره من الموظفين العاميين والمواطنين بحكم وظيفته، كما يفيد أيضاً في تجنب تكرار العطل المرضية سواء كانت قصيرة المدى أو طويلة المدى مادام

1. المادة 78 من الأمر 06 - 03، المرجع السابق.

2. المادة 76، من الأمر رقم 03-06، المرجع السابق.

ليس له صفة الموظف العام، لأن هذا الأخير وحده الذي له الحق في العطل المرضية طويلة المدى، ومن ثم لا يجوز على الإطلاق توظيفه إذا كان في حالة مرض.

رابعاً: الخدمة الوطنية

تتشرط القوانين الخاصة بالتوظيف على المرشح للوظيفة العامة أن يبين مركزه من الخدمة الوطنية، وذلك بتقديم شهادة تدل على أدائها أو عدم أدائها أو إعفائه منها أو أنه موضوع تحت الطلب للخدمة والغرض من هذا الشرط هو ضمان أداء الخدمة الوطنية وعدم التهرب منها لأنها واجب على كل مواطن.¹

وقبل صدور القانون العام للعامل لم يكن القانون السابق ينص على تبيان مركز المرشح إزاء الخدمة الوطنية، ويستفاد بمفهوم المخالفة أنه كان يجوز توظيفي الأشخاص الذين لم تكن وضعيتهم واضحة إزاء الخدمة الوطنية، لكنه اشترط عدم ترسيم المتربص إلا بعد تبيان مركزه اتجاه الخدمة الوطنية فبالنسبة للأشخاص الذين عينوا في وظيفة عامة ثم توقفوا من أجل أداء الخدمة الوطنية، فهذه الفترة محتسبة في أقدميته ويستفيد منها العامل المتربص بدرجة واحدة أعلى من الدرجة التي كان فيها قبل الذهاب، مع احتفاظه بأقدميته قدرها ستة أشهر ليوم تاريخ الترسيم.

الفرع الثاني: الشروط الخاصة للتعين في وظيفة عليا في الدولة

وبالإضافة إلى هذه الشروط العامة المطلوب توفرها في كل مرشح هناك مواصفات محددة 'يتطلب كل منصب مستوى معين من التأهيل وفقا للقوانين الخاصة بكل سلك على حد.

1. المادة 75، من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

وستنطبق لذلك ضمن الشروط الخاصة للتعين.

وهذه الشروط هي: الكفاءة والنزاهة وشروط مستوى معين من التعليم فمن المسلم به في القانون الإداري أن السلطة التنفيذية هي التي تباشر سلطاتها في التعيين ووضع قواعد وشروط يجب مراعاتها أثناء القيام بوظيفة التعيين ولا يجوز الاعتراض على ما تضعه السلطات التنفيذية في هذا الصدد ما دام أنها لا تخرج عن حكم القانون.¹

لهذا وضع المشرع الجزائري مجموعة من الشروط الخاصة لتولي المناصب العليا وهي: الكفاءة والنزاهة وأن يكون ذو تكوين عالي أو مستوى تأهيل مساوي له.

أولاً: النزاهة و الكفاءة

تعتبر هذه المطالب من البديهيات في إطارها العام وتبرز أهميتها أكثر بالنسبة للوظيفة العليا.

1- النزاهة

من الناحية القانونية لم نجد لها أي تعريف كما لم يعرفها المشرع الجزائري و أما من الزاوية التاريخية اعتبر النزاهة في بادئ الأمر أنها قاعدة أدبية ثم أصبحت النصوص القانونية تؤكد عليها كشرط خاص.

وما دام يعبر عن النزاهة بالإخلاص والصدق والأمانة من المنطقي أن يتحلى الموظف العام السامي بهذه الصفات الشخصية الحميدة والإخلاص الأدبي المطلوب من الإطارات.² و لذلك يمنع القانون تقبل أي هبة أو هدية حفاظا على كرامة وهيبة المركز الذي يشغله

1. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق ص 76

2. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع نفسه ص 77,

وهناك أساس منطقي للنزاهة وهو ضرورة استقلال المرفق العام من جهة وأن يكون للموظف العام السياسي حياديا من جهة أخرى، فالقانون يفرض عليه عدم المحاباة للتأكيد على المساواة بين المواطنين وذلك ليتحقق عدم التعارض بين مصلحة الموظف السامي وقيامه على أداء واجبه على أحسن وجه.

ويتمثل عدم النزاهة في نهب أموال الدولة والرشوة والنفوذ باستغلال المنصب والمحاباة هذه الأفعال يعاقب عليها القانون الجزائري¹. كما يعاقب عليها القانون الإداري في حالة قيام مسؤولية إدارية ورقابة سياسية من طرف الأحزاب، ومعيار النزاهة نسبي لا يمكن الاعتماد عليه وخاصة قبل التعيين إذ كيف أن نعرف أن موظفا عاما ما أنزه من الآخر فمن الأحسن أن هذا الشرط (النزاهة) يضعه المشرع بعد التعيين.

2-الكفاءة :

عرفت المجموعة المهنية الفرنسية الكفاءة بأنها "تركيبية من المعارف و المهارات و الخبرة و السلوكيات التي تمارس في إطار محدد و تتم ملاحظتها من خلال العمل الميداني و الذي يعطي لها صفة القبول². وعرفت le MEDEF أيضا أنها "مجموعة المعارف و المهارات و الدراية عند أداء العمل و بمراعاة أولية تطبيق الأهداف مع توافر إمكانية قياس الأداء³

ويتضح أنه لا يمكن تكييف أي موظف عام بأنه تتوفر فيه الكفاءة إلا بعد فترة معينة من

الأقدمية والخبرة في العمل. ومن ثم يمكن تقييمه من حيث القدرة و الكفاءة وفي رأيينا لا توجد كفاءة إلا بوجود الأقدمية والذي هو الشرط المطلوب والمنصوص عليه قانونا لممارسة أي وظيفة عليا في الدولة.

1- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع سابق، ص 66 .

2-A- MEIGNANT , ressources humaines:déployer la stratégie, Edition liaisons ,paris , 2000 ,p 110.

3- Yeran yvesbnck ,le mangement des connaissance set et des complénces en pratiqué ,Edition ,
.,dorganisation ,France 2003,p 107

ثانيا : الأقدمية

ينص القانون على انه لا يمكن تعيين أي موظف في منصب عالي إلا إذا مارس وظيفة لمدة خمس 5 سنوات على الأقل في المؤسسات و الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية على أن يحدد بمرسوم عند الحاجة الشروط النوعية لبعض الوظائف العليا¹ - وعملية الاختيار تعني استكشاف العناصر التي تتوفر فيها الكفاءات التقنية والخبرة الطويلة لتنظيم وتسيير الشؤون العامة، فمعيار الكفاءة حيادي لأن القانون ينظم الانتقاء التعليمي فيختار من تتوفر فيه الفاعلية ولديه تحكما في التقنيات و المعارف العلمية من خلال المقروئية المنتقاة، فالكفاءة بمعنى آخر هي نتيجة طبيعية لامتلاك رأس مال ثقافي.

ولتجنب أي تحايل من الرئيس الإداري على الموظف المرؤوس هناك تحقيقات أخرى تجري من طرف السلطات المختصة لمعرفة مدى قدرة و صلاحية الموظف للقيام بوظائف عليا* كما تدل الأقدمية المشروطة على أن الموظف العام قد قدم خدمات لصالح الدولة.

ثالثا : شرط التكوين السامي أو مستوى تأهيل مساو لذلك

إذا كانت المشكلة تكمن في معرفة الصفات و المؤهلات التي ينبغي أن تتوفر في صنف معين من الموظفين، تعني مجموعة المعارف النظرية و العلمية التي يملكها المرشح لوظيفة عليا فإنه لا بد أن يصطحبها شرطان أساسيان إما شرط التكوين السامي أو مستوى يؤهل الموظف العام لتقلد هذا المنصب.

¹ المادة 21, من المرسوم التنفيذي, 90-226 المرجع السابق , ص 1026.

*تجرى هذه التحقيقات عادة من طرف سلطات الأمن بمختلف أنواعها كالشرطة و الأمن العسكري.

1- شرط التكوين السامي

يشترط في الموظف العام المرشح لوظيفة أو مناصب عليا أن يمتلك تكوينا عاليا ويقصد بالتكوين السامي الشهادة التي تساوي شهادة الليسانس أو أعلى منها، غير أن المشرع الجزائري لم يذكر نوع التكوين السامي ما إذا كان علميا أو تقنيا.

ويفترض في التكوين السامي أن يكون على مستوى عام من المعارف لأن التكوين الجامعي هو المؤهل الوحيد ، وعادة شرط التكوين المطلوب عندما تريد السلطة القيادية ترشيح موظفين عالين ذوي اختصاصات معينة، غير أنه في التكوين الجامعي يكون التعليم أكثر شمولية و إلمام في القانون الإداري.

ولهذا لم يركز المشرع على هذا الشرط وحده بل وفق بينه وبين المستوى التأهيلي المناسب للتكوين السامي¹. يشترط التكوين السامي أو مستوى تأهيل مساو لذلك

2- مستوى من التأهيل مساو لذلك

لا يقصد المشرع توافر التكوين السامي أو مستوى يعادل مستوى التكوين السامي إنما يقصد الخبرة دون اشتراط مستوى معادل للتكوين السامي أي اختيار الموظفين العامين للتعيين في المناصب العليا من بين الذين ينتمون إلى سلك أدنى من السلك المناسب للشهادات العليا. وتعد بمثابة الترقية التي تبين لنا ديمقراطية الإدارة وذلك بالسماح لبعض الموظفين العامين المكونين في عين المكان أن يصلوا إلى وظائف عليا دون أن يتلقوا تكوينا عاليا ، وهذا المستوى المطلوب لممارسة وظيفة عليا يعطي أيضا في الوظيفة العامة الإحساس بالمساواة والتفوق على الآخرين بمكافأة الجيدين.²

1. المادة 21 / 2 من الأمر رقم 90 – 226 ، ص 1026.

2. سعيد مقدم المرجع السابق، ص، 218.

وقد وضع المشرع هذه الشروط العامة والخاصة لتولي الوظائف العليا من أجل تكريس مبدأ ديمقراطية الإدارة ومبدأ المساواة في تولي المناصب الإدارية ودون تمييز بين النساء والرجال. لأن التوظيف هو إسناد الوظائف العامة إلى من يستحقها من أعيان جهاز الموظفين العاميين ومن جهة أخرى، يؤدي اختيار هؤلاء الموظفين العاميين إلى خلق رابطة بين الموظف السامي والموظف العام العادي وبين أفراد المجتمع الموجود في خدمته .

و حين تتوفر كل الشروط القانونية .

في الترشيح لوظيفة عليا تقوم السلطة الإدارية المختصة بعملية التعيين.

المطلب الثاني: كيفية التعيين

يجوز للسلطة الإدارية المختصة أن تختار الموظف العام الأصلح والملائم للوظيفة العليا في الدولة لكن بعد تعيينه من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين و عادة ما تكون الجهة العليا التابعة للوظيفة عامة أو الموظف الأعلى في الدولة (رئيس الجمهورية) بعد مضي خمس سنوات من الخبرة على الأقل في نفس المهنة المنوط بها¹ .

1. المادة 21 / 3 ، من المرسوم الرئاسي 90 – 226 ، ص 1026.

الفرع الأول: قرار التعيين

يتعين المرشح للوظيفة العليا بموجب قرار وزاري بصفة مؤقتة في انتظار تعيينه الرسمي الذي يكون بإصدار مرسوم من طرف رئيس الجمهورية، رغم الصفة المؤقتة يخضع هذا القرار للإجراءات القانونية أي لتأشيرة الرقابة العمومية لتأكد من الشرعية، ثم الرقابة المالية للتأكد من وجود منصب مالي، ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية وإمضائه من السلطة المختصة ويرجع السبب في ذلك إلى إعادة تنظيم هيكله أغلب الإدارات العامة، غير أنه يشترط على السلطة الإدارية المختصة اقتراح موظف سام رسمياً خلال فترة ستة أشهر ابتداء من تاريخ شغور هذا المنصب.

ولا يجوز لذلك الموظف الذي يمارس الوظيفة العليا بصفة مؤقتة أن يتجاوز ممارستها مدة تفوق سنة كاملة حيث يقترح الوزير الملائم للوظيفة العليا بصفة دائمة ويتم التعيين بموجب مرسوم، كما يجوز التعيين الرسمي لهذا الموظف الذي يشغل الوظيفة العليا بصفة مؤقتة¹.

وتعتبر فترة سنة كافية لإعطاء الفرصة للوزير المختص بتقييم هذا الشخص من حيث الكفاءة والنزاهة، كما تتاح الفرصة الكافية للسلطات المختصة بالقيام بالتحريات عن هذا الموظف مما يجعلها تقرر إما تعيينه أو إنهاء مهامه.

ونستنتج بأن هذا الشخص يظل خاضعاً لقانونه الأصلي، وفي رأينا أن هذا معقول لأن الموظف يكون خلال هذه الفترة موضوعاً تحت التجربة مع العلم أن القرار الوزاري يرتب بعض

1. هاشمي خرفي الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة و النشر

الأثار تتمثل في المرتب الشهري المعادل للمنصب الذي يشغله هذا الموظف ، إلا إذا كان المرتب الذي يتقاضاه في منصبه الأصلي أعلى من ذلك ففي هذه الحالة يضل يتقاضاه إلى غاية وصوله عن طريق الترقية ويجوز تعيين هذا العامل في وظيفة عليا في الدولة بصفة مؤقتة دون توفر الشروط القانونية للتعيين الرسمي كأن يكون غير حامل للشهادة العليا أو لم تكن لديه أقدمية خمس سنوات ، و يعتبر هذا الاستثناء لضرورة استمرارية تسير المرفق العام ، ويعتبر هذا التعيين المؤقت لوظيفة عليا شرعا رغم عدم خضوعه للشروط الموضوعية الخاصة بالتعيين الرسمي

الفرع الثاني: مرسوم التعيين

إن التعيين بمرسوم رئاسي هو المرحلة الثانية ويخول لصاحبه صفة الموظف السامي ومن ثم يخضع للالتزامات المهنية المتصلة بوظيفته وسلطة تعيين في الوظائف العليا المدنية والعسكرية يخولها الدستور لرئيس الجمهورية وأكدتها المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-239 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة¹.

و لأن رئيس الجمهورية يتدخل بصفة دائمة في مجال تسير السياسة الوطنية فهو من يختار الأعوان الذين يراهم أهلا للأمانة ويملكون القوة اللازمة لتولي المناصب وتتوفر فيهم شروط القيادة والإدارة ، ويترتب على التعيين بمرسوم رئاسي أثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ثم يتم إجراء التنصيب وفقا للأعراف الإدارية ، وخلافا للمشرع الجزائري يخول المشرع الفرنسي سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية لرئيس الجمهورية وكذلك الوزير الأول.

1. المادة 01 ، من المرسوم رئاسي 99 - 239 ، مؤرخ في 31 أكتوبر 1999 ، الذي يتضمن التعيين في الوظائف المدنية

والعسكرية ، ج.ر. عدد 76 ، سنة 1999 ، ص 3.

المطلب الثالث: التزامات و واجبات الموظف السامي

كان رجالات الفكر السياسي و دعاة الإصلاح الاجتماعي منذ الاستقلال، يعتبرون إصلاح أداة الحكم وإصلاح أوضاع الإدارة العامة في مقدمة عوامل النهضة بالمجتمع كله وقد نظروا إلى تداول الأحزاب و القوى السياسية للحكم بوصفه عامل اضطراب، و عدم استقرار لجهاز الإدارة العامة ، لاختلاف السياسات و تعارضها . لأن كل حزب يصل إلى الحكم يميل إلى إفادة أنصاره في الوظائف العامة ، مما أشاع ما عرف باسم "المحسوبية والاستثناءات " في تولي الوظائف و الترقيّة فيها و كاد أن يستقر عن مطالب الإصلاح في الفكر الاجتماعي السائد منذ ذلك الوقت، موضوع إقرار ضمانات للموظفين السامين يؤمن استقرار الجهاز الإداري و انصرافه عن الاضطرابات و الصراعات الجزئية إلى وضع السياسات الاجتماعية لازمة للنهوض و تنفيذها على المدى الطويل.

لذلك نلاحظ أن النظرة للموظف السامي تغيرت بعض الشيء و كذلك مركزه بعد صدور دستور 1989 و التوجه إلى التعددية الحزبية ، فلم يعد الموظف السامي كما في السابق.¹

و أكد القانون على أن الموظف العام السامي له حقوق و عليه التزامات هذا بالإضافة إلى الحقوق و الالتزامات المقررة في القانون النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية و الذي يهمننا هنا تلك الالتزامات و الحقوق المنصوص عليها في القانون الخاص و المتعلق بالموظف العام السامي أي الموظفون الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

الفرع الأول: الالتزامات المرتبطة بممارسة الوظيفة

إن شغل الوظائف العليا هي تكليف و ليس تشريف و من أجل أن تكون الخدمة مستمرة لتحقيق أهداف النظام المعمول به و تطبيق القوانين و اللوائح على أحسن وجه فرضت على

1- بلفتحى عبد الهادي , المرجع السابق , ص 51.

الموظف السامي بعض الالتزامات الوظيفية و الأدبية مقابل الحقوق و الضمانات المقررة له. و لقد اختلف الفقهاء في تقسيم الالتزامات للموظف السامي بينما قسمها البعض من الفقهاء إلى قسمين التزامات مصلحيه أو مرفقيه و التزامات غير مصلحيه أما الفقيه¹ Piquemal فقد قسمها في كتابه المعنون بالالتزامات و الواجبات للموظف العام إلى قسمين:

الأول يتعلق بالالتزامات و الواجبات الإدارية لأنها مرتبطة بوجود الإدارة كمجموعة اجتماعية وكنشاط مرفقي دائم و مستمر ، و الثاني متعلق بالالتزامات و الواجبات المتعلقة بالضمير المهني و هي لصيقة بالإدارة و مقررة كفلسفة للنشاط اليومي، بالتالي فهي مرنة و متغيرة في محتواها ، غير أن معظم التشريعات و من بينهم التشريع الجزائري قد رتب الالتزامات ترتيباً منهجياً و عليه سوف نقسم هذا الفرع إلى فرعين الأول خاص بالالتزامات و الواجبات الإدارية و المهنية و الأدبية و نخصص الفرع الثاني للالتزامات و الواجبات المتعلقة في حياة الموظف العام السامي الخاصة.

أولاً : الالتزامات المهنية و الأدبية

هذا الالتزام متعلق بالمهنة و الضمير المهني للموظف السامي نظراً للمهمة الموكلة إليه. و المشرع الجزائري لم يعرف الالتزامات شأنه شأن المشرع الفرنسي ، غير أنه عرف الالتزام بآثارها و أطلق عليها تسمية " الأخطاء و الإخلال بالواجب"

1- أداء المهام بإخلاص :

إخلاص في ممارسة المهام من تبعات أي وظيفة عامة في الدولة و يزيد هذا الواجب

1. كلثوم بوخروبة، المرجع السابق، ص ص 90 و 91 .

و ينقص بحسب المسؤوليات فإذا نظرنا إلى مسؤوليات الموظف السامي وجب عليه أن يكون في منتهى الإخلاص أثناء تأديته لمهامه بما أنه يعمل لحساب الدولة و ملزم بالسهر على مصالحها و للإخلاص عدة صور منها على الخصوص الإخلاص للدولة.

و هذا ما ذهبت إليه المادة 2 من المرسوم رقم 90 - 226 ، حيث نصت على أن

الموظف السامي ملزم بأن يكون حريصا على المصالح العليا للأمة ، و أن يدعمها و يرفعها
 قصد المحافظة عليها و نلاحظ أن المرسوم استعمل مصطلح الدولة في كل مواده و لم يستعمل
 مصطلح الأمة ماعدا في هذه الفقرة و ذلك لغرض إعطاء بعد أشمل و معنى أوسع للوظائف العليا
 في الدولة ، فلوظيفة العليا بعد و طني لغوي و ديني و أخلاقي لأن الموظف السامي الذي يكون له
 انتماء حقيقي للأمة يجد نفسه حريصا على مصالحها العليا.

كما نصت نفس المادة على وجوب تحلي الموظف السامي بضمير مهني فعال ، و ضرورة
 التمتع بالضمير المهني يشترك فيه جميع الموظفين في الدولة و هو يزيد بحسب حجم المسؤوليات و
 السلطات الملقاة على عاتق كل موظف.¹

و من روادع الضمير المهني في الوظائف العليا:

أ / عدم استغلال المنصب إذ يحظر على الموظف خاصة الموظف السامي إساءة استعمال السلطة
 الوظيفية و استغلال النفوذ.

ب / عدم استعمال سلطة وظيفته و نفوذها لمصالحه الخاصة و هذا يتعارض مع الوظيفة

العامة ككل فكيف إذا كانت الوظيفة العليا هي المعنية، لأنه يتحول من خدمة مصالح

المواطنون العامة إلى خدمة مصلحة الموظف السامي و حاشيته و تبذير المال العام.

1. المادة 3 من المرسوم رقم 90 - 226 ، ص 1024.

ج / الحياد و ذلك بتحقيق المساواة بين المواطنين و عدم التمييز بينهم على أساس اللون أو الجنس أو العرق أو الانتماء السياسي و الجهوي.

د / الموضوعية و ذلك بحكم المصالح العامة قبل الخاصة و خدمة المواطنين حسب احتياجاتهم دون إعطاء أي اعتبار للنزعة العاطفية.

كما أن الموظف السامي ملزم في هذا الإطار بصيانة الممتلكات الموضوعة تحت مسؤوليته و يحافظ عليها و يسعى لرفع قيمتها و يبدو هذا الالتزام من باب حماية المال العام و ترشيد النفقات العامة و حصر الوسائل و الإمكانيات الإدارية في خدم الوظيفة العامة.

2- الخضوع للسلطة السلمية

يجب على الموظف السامي أن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة و أمانة في حدود النظم و التعليمات بالنسبة للسلطة السلمية فهو يعين من قبل رئيس الجمهورية و يخضع لوزيره المباشر و الخضوع للسلطة السلمية يقابلها عند الموظف العام العادي وجوب طاعة أوامر الرئيس التي أثير فيها نقاش كبير في الفقه الإداري فمن الفقهاء من قال وجوب الطاعة العمياء لأوامر الرئيس الإداري فيما عارض البعض هذا الرأي قائلين بوجوب تقييد المرؤوس بمبدأ الشرعية، أي أن للمرؤوس الحرية في الامتناع عن تنفيذ الأوامر التي يراها مخالفة للقانون تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20 - 226 أنه¹ "يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه"

الوظيفة التي يشغلها تتميز بالديمومة فإذا طلب منه أمر لا يمكنه التحجج بأنه في وقت فراغه أو عطلة نهاية الأسبوع كما أن المادة الثانية من المرسوم 90 / 226 تنص على وجوب سهر الموظف

1. المادة 10 من المرسوم رقم 90 - 226، المرجع السابق.

السامي على احترام القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل و تنفيذها و كذا التوجيهات و التعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتمي إليها¹.

طبيعة الخضوع للسلطة العامة أثناء تأدية الوظيفة المنوطة بها يمكن تفسيرها من خلال

النظام المتبع في التعيين و الشروط المفروضة في الترشيح لوظيفة عليا

الفرع الثاني: الواجبات التي تتبعه خارج الوظيفة العليا

و يدخل ضمن هذه الواجبات سلسلة الواجبات المتعلقة بالوظيفة (أولا) , و كذلك الواجبات

التي تمد من حرياته (ثانيا)

أولا : الواجبات المرتبطة بالوظيفة

تتمثل هذه الواجبات في ما يلي:

1- عدم الجمع الوظيفي

و هو ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم 90 / 226 , و يستثنى منه الأعمال الفنية

العلمية , و الأدبية شرط أن لا يذكر اسم المنصب الذي يشغله حتى لا يكون سببا في شهرة

هذه الأعمال

العلمية و الأدبية و يسمح له كذلك القيام بمهام التعليم و التكوين أو البحث و ذلك

بترخيص من السلطة التي تتحكم في مساره المهني.²

1. المادة 02، من المرسوم رقم 90 - 226، المرجع السابق

2. المادة 19، من المرسوم رقم 90 - 226 ، المرجع السابق , ص 1025

2- المحافظة على كرامة الوظيفة

لهذا يجب على الموظف السامي التحلي بسلوك يناسب أهمية المهام المنوطة به ، ولو كان خارج وظيفته ، و حتى بعد انقضاء مهامه و لو بالطريق التأديبي ، فعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهام المسندة إليه¹.

ثانيا : الواجبات التي تحد من حرياته و المتعلقة بحياته الخاصة

إذا كانت الالتزامات مشددة في الحياة المهنية للموظف السامي هناك أيضا التزامات وواجبات في حياته الخاصة أكثر تشديدا حيث تقيد حريته في الزواج و المسكن أو إقامته و في تصرفاته.

تقييد قانون الوظائف العليا لحرية الزواج

تعتبر حرية الزواج من الحريات العامة التي نصت عليها القوانين , و لكن تستلزم بعض

الوظائف العامة بسبب طبيعتها و ظروفها تقييد لهذه الحرية و يتدخل المشرع لتنظيمها و هذه

القيود على صورتني:

أ - اشتراط إخطار سلطته الرئاسية كتابيا بعقد الزواج قبل ثلاث أشهر على الأقل من إقامة حفل هذا الزواج.²

ب - اشتراط رخصة مكتوبة تسلم من السلطة الرئاسية

ويعتبر هذا المطلب مقبولا عند عدم الرد بعد انقضاء المدة المحددة ، يبرر هذه القيود ما يتمتع به

صاحب الوظيفة العليا باعتبارها تكلفيا و ليست تشريفا ، و كل ما يدفع ذلك للحفاظ على أسرار

الدولة . ونلاحظ أن هذا القيد وضع حفاظا على أسرار الدولة التي قد يطلع عليها الموظف السامي ،

بحكم الوظيفة التي يشغله ، كأن يتزوج مثال مدير الإدارة العامة.

1- المادة 16 ،من المرسوم، رقم 90 - 226 ، المرجع السابق، ص 1025

2- المادة 17 ،من المرسوم، رقم 90 - 226 ، المرجع السابق، ص 1025

المركزية ابمرأة من جنسية دولة معادية للدولة الجزائرية، كأن تكون هذه الزوجة من المخابرات السرية , فبحكم العلاقة الزوجية قد تطلع على بعض أسرار الدولة من الموظف السامي

2- تقييد قانون الوظائف العليا لحرية المسكن

بالإضافة إلى القيد لحرية الزواج يضاف هناك القيد على حرية المسكن، و الحقيقة أن الإقامة من الحريات العامة المعترف بها قانونا ، و تحديدها لا يكون إلا بنص قانوني و في الأحوال الاستثنائية، و نظرا لإلزامية استمرار المرفق العام يستلزم على الموظف السامي أن يكون مستعدا للعمل في أي وقت و لو بعد أوقات العمل الرسمية ، و لهذا قيد نظام الوظيفة العليا هذه الحرية قد يكون القيد قاصرا على مجرد التزام الموظف السامي بالإقامة في دائرة مقر وظيفته وقد يكون أشد من ذلك حيث يلزم عليه بالإقامة في مسكن معني ، و اشترط المشرع الجزائري طلب ترخيص من السلطة الرئاسية حول أي تنقل خارج دائرة إقامة الموظف السامي¹.

وقد استقر القضاء الإداري المصري على أن الحرية الشخصية حق أصيل للإنسان ، بعد أن أفتى مجلس الدولة المصري بأنه لا يمس بحرية المسكن مما يفهم من نص المادة 16 من القانون رقم 85 - 214 الصادر في 20 / 08 / 1985 على إلزام الموظف السامي بالإقامة في دائرة مقر عمله

لتكليفه بالعمل خارج الوقت الرسمي إذا اقتضت المصلحة².

و في فرنسا لا يمكن لهؤلاء الموظفين السامين و القضاة التنقل من مدينة إلى أخرى أو لأي منطقة كانت دون ترخيص . و يرجح أساس هذا الالتزام المفروض على حياته الخاصة للمهام القيمة و المعبرة التي يتولاها الموظف السامي.

1- المادة 11 ، من المرسوم رقم 90 - 226 ، المرجع السابق، ص 1025.

2- المادة 16 ، من القانون 85 - 214 ، الصادر في 20 أو ت 1985 ، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة و واجباتهم ، للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 35، ص 1225.

3- القيد من حرية الموظف السامي بأي عمل يضعه محل شبهة

يتمتع الموظف السامي بقدر كبير من السلطة و لهذا تعتبر كرامته من ضمن الالتزامات المقررة قانونا ، و يظل هذا الالتزام قائما و لو بعد تركه للوظيفة العليا بسبب التقاعد مما يتعين عليه عدم وضع حياته الخاصة محل فضائح أو شائعات فهذا يؤدي إلى استحالة ممارسة الوظيفة العليا فمثال لا يجوز أن تكون زوجة أحد الولاة على سبيل المثال مراقبا ماليا في نفس الولاية .¹

و من جهة أخرى إذا كان هذا الالتزام مقصورا على الوظيفة فلا يجوز له القيام بتهديد رفاقه أو رؤسائه بأي طريقة كانت داخل المرفق العام، أو بطريقة علنية أمام الجمهور كأن يضارب في البورصات أو يلعب القمار في النادي أو المحل العام، و إذا أخل الموظف السامي بواجب من الواجبات المهنية يعتبر مرتكبا لخطأ و يعاقب عليه تأديبيا و قد تتراوح العقوبة من الإنذار إلى الفصل حسب جسامة الخطأ.

4- قانون الالتزام بالتصريح بالامتلاكات

إذ يكون هذا التصريح في شكل مكتوب و موقع من صاحب الشأن و يشمل على كافة ممتلكاته المنقولة و العقارية حتى و لو كانت على الشيوخ الموجودة في الجزائر أو الخارج أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا و هذا الأخير يمثل رئيس اللجنة الخاصة بتقديم طلبات التصريح بممتلكاته.²

و قد أوجبت المادة 12 من الأمر 97 / 04 الصادرة في 12 جانفي 1999 المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات نشر التصريح بالامتلاكات الخاصة بالوظائف العليا، على غرار رئسي الجمهورية و الشخصيات ذات المناصب السياسية في الدولة ، و يتم هذا النشر مرتين بالجريدة الرسمية للجمهورية ، و يكون النشر الأول خلال مدة شهرين من التعيين في المنصب .

1- المادة 20، من المرسوم رقم 90 - 226، المرجع السابق، ص 1025.

2- المادة 2 / 2 ، من المرسوم الرئاسي، رقم 06 - 415 ، الذي يحدد كيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون 06 - 01 ، الصادر في 08 ماس 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر ، عدد 14، ص 25.

النشر الثاني يكون في نفس الأجل بعد انتهاء المهام . و العبرة من ذلك هي إخضاعهم للرقابة الشعبية و الحفاظ على الشفافية المالية في الحياة السياسية و الإدارية كما ورد ذلك في المادة 4 من القانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

المطلب الرابع: حقوق الموظف السامي

يتمتع الموظف السامي بحقوق و ضمانات أساسية متعلقة بحماية نفسه و بحماية حياته المهنية بالإضافة إلى بعض الحقوق و الضمانات المقررة للموظفين العامين . غير الذي يهمننا و يكون محل بحثنا هي الحقوق و الضمانات الملقاة على الموظف السامي بحكم الوظيفة العليا التي يمارسها. يتمثل النوع الأول من الحقوق و الضمانات في حماية الموظف السامي نفسه و هي الحماية ضد الاعتداء و القذف المحتمل التعرض إليها بسبب الوظيفة أو بمناسبتها.¹

أما النوع الثاني هي حماية حياته المهنية و المتمثلة في المرتب و الحوافز و الترقية

الفرع الأول: الحقوق المتعلقة بحماية الموظف السامي

يتمتع الموظف السامي بحماية جنائية و أخرى مدنية عن كل اعتداء أو قذف من المحتمل التعرض له بسبب الوظيفة العليا.

أولا : الحماية الجنائية

تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90 / 226 في فقرتها الأولى على أنه يتعين على السلطة أن تتخذ أي إجراء يرمي إلى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديدات و الإهانات و الشتم و القذف و الاعتداءات مهما كان نوعها , مما قد يتعرض له.

1- المادة 12 ، من الأمر رقم 97 - ، 04 الصادر في 12 يناير 1997 ، الذي يتعلق بالتصريح بالامتلاكات ، ج.ر الجزائرية ،

عدد 03 ، سنة 1997 ، ص 10.

بسبب ممارسته لمهامه أو بمناسبة كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على حلول الدولة محل الموظف السامي في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات المذكورة ، و طلب أي تعويض لازم ، كما يمكن أن تقيم الدولة دعوى مباشرة عند الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي¹.

كما يجب الإشارة في هذا الصدد إلى أن المشرع قد اتخذ موقفا أكثر شدة تجاه الغير بموجب القانون رقم 01 - 09 المعدل و المتمم للأمر رقم 66 - 156 المتعلق بقانون العقوبات ، حيث شمل التعديل القسم الخاص بالإهانة و التعدي على الموظفين و مؤسسات الدولة.

و تمتد الحماية كذلك إلى الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها الموظف السامي أثناء تأدية مهامه فلا يشترط رفع الدعوى من الضحية ، فالإدارة هي التي تلتزم بحمايته من التهديدات و الشتائم و القذف.

و للاعتداء مفهوم واسع يشمل الاعتداء عليه أو على أمواله شريطة أن يقع هذا الاعتداء أثناء ممارسة المهمة أو بمناسبة ، مما يفهم أن كل اعتداء حصل للموظف السامي خارج الوظيفة و لا علاقة بها لا يعتد به إلا إذا أثبت عكس ذلك.

و ترفع الدعوى من طرف المختص وفقا لقانون الإجراءات الجزائية و يجب أن تقوم الدعوى في خلال المدة المحددة في القانون ، و على المتهم أن يثبت عدم توجيه الاعتداء الموجه ضد الموظف السامي معاقب عليه جزائيا.

و تختلف العقوبة الموقعة على المتهم الذي وجه الاعتداء إلى الموظف السامي باختلاف الجريمة المرتكبة ، كما تختلف العقوبة باختلاف طبيعة التهمة كتابية كانت أو شفوية باختلاف درجة الاعتداء و إذا ارتكب الموظف السامي جنائية أو جنحة فتخضع متابعتها للإجراءات الخاصة و ذلك بناء على قرار من النائب العام لدى المجلس الأعلى بعد إخطار سلطته السلمية كما هو الشأن لأعضاء الحكومة

1- المادة 5 ، من المرسوم 90 - 226 ، المرجع السابق ، ص 1025.

إذا كانت المتابعة لا تتم إلا بترخيص كتابي من وزير العدل فالأمر يختلف بالنسبة

للموظف السامي، بحيث لا تتم المتابعة إلا بناء على قرار من النائب العام الذي يحيل إلى وكيل

الجمهورية الملف بالطريق التصاعدي للنائب العام الذي يتخذ قرار متابعة هذا الموظف ويشترط أن

تكون الجريمة قد ارتكبت أثناء ممارسة المهنة¹.

ثانياً: الحماية المدنية

بالإضافة إلى الامتيازات القضائية والحماية الجنائية يتمتع الموظف السامي كغيره من

الموظفين العامين بحماية خاصة من العقوبات المدنية و تتحمل الإدارة العامة التعويضات عن

الأضرار الناجمة عن الأخطاء التي ارتكبتها، و يكرس القانون هذه الحماية في حالة الخطأ المرفقي

أو المصلحي دون الخطأ الشخصي المنفصل عن الخطأ المرفقي و على المؤسسة أن تحمي الموظف

السامي من العقوبات المدنية المترتبة عنه.

كما تقوم بتغطية مصاريف الإجراءات شريطة أن يكون الخطأ الشخصي غير منفصل

عن ممارسة الوظيفة أو بسببها و بعبارة أخرى يجب أن يكون هذا الخطأ الشخصي مقتران بالخطأ

المرفقي.

الفرع الثاني: الحقوق الخاصة التي يتمتع بها الموظف السامي

إلى جانب الحقوق المقررة لحماية الموظف السامي نفسه هناك الحقوق الخاصة بحماية حياته

المهنية.

1- كلثوم بوخروبة ، المرجع السابق، ص، 119.

أولاً : الراتب

يعتبر المرتب من أهم الحقوق و هو المقابل الذي يتقاضاه من الدولة بما فيها الحوافز والامتيازات والاجتماعية¹.

اختلف الفقهاء في تعري المرتب , فمن الفقه العربي يعرفه الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوي المرتب على أنه " عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا في مقابل أدائه لخدمة الإدارة"². لكي نفرق بين مصطلحي الأجر و الراتب , حيث يواصل بقوله " أن التفرقة بينهما كانت تحكمية . فالموظف العام يعامل و العامل يؤجر , و الحقيقة أن الكل عامل منتج سواء في جهاز الدولة أو في النشاط الخاص".

أما فؤاد مهنا، فلم يعرف بدوره المرتب، بل حدد طبيعة المرتب أو الأجر و بين لنا بأن الأجر الذي يدفع للموظف مقابل العمل، وهو نوع من النفقة تمنح له بقصد تمكينه من العيش حسب المركز الاجتماعي للوظيفة التي يشغلها أما الفقه الغربي debbach الذي لم يعرف أيضا المرتب حيث يقول: " أن مكافأة المرتب غير مرتبطة بالعمل الذي يؤدي و تشمل هذه المكافأة المرتب بالإضافة إلى الحوافز".

و انتهاء إلى أن الراتب ليس أجرا محددًا مقابل العمل و لكن يتحدد بمراعاة عوامل إضافية أخرى , غير أنه استقر أخيرا على أن المقابل الوحيد للمرتب هو العمل. و لم يعرف المشرع الجزائري هو الآخر المرتب و استعمل تارة لفظ " مرتب " و تارة أخرى لفظ " أجر " شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي.

1- كلثوم بوخروبة، المرجع السابق، ص 121.

2- سليمان محمد الطماوي , الوجيز في القانون الإداري , دراسة مقارنة , دار الفكر العربي , القاهرة عام 1975, ص 465.

ثانيا : الترقية

تعتبر الترقية من بين الضمانات التي يتمتع بها الموظف السامي ، و كامتداد لعلاقة الموظف القانونية مع نظامه لأصلي الذي كان ينتمي إليه ، و يبقى الموظف محتفظا به حسب نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 و قد اتفق الفقه بالإجماع على أن الترقية تؤدي إلى زيادة في الأجر أو الراتب ، و تنتقل الموظف العام من درجة أدنى إلى درجة أعلى وفاق الكيفيات التطبيقية للنظام القانوني للوظيفة العامة في الدولة.¹

أما الترقية في الرتبة أو في منصب العمل هي ذلك الامتياز الممنوح للموظف العام والذي ينتج عنه زيادة في الأجر أو الراتب و ترفع الموظف العام في منصب عمله ، يؤدي به إلى زيادة في المسؤوليات و بعض الامتيازات ، و الذي يهمنها هي الترقية في الدرجة التي يعرفها الدكتور عمار عوابدي في كتابه : فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها في الإدارة العامة الحديثة ، في الصفحة 359 منه و التي يقول فيها " أن الترقية هي عملة إدارية فنية قانونية تنقل و ترفع عامل عام في نطاق المبادئ والأساليب و الطرق و الإجراءات القانونية والائحية المقررة من وظيفة أو منصب عمل أدنى إلى وظيفة أو منصب عمل أعلى درجة في سلم التدرج الإداري في وظيفة المنظمة أو المؤسسة أو الهيئة الإدارية في النظام الإداري في الدولة و ذلك بهدف ضمان حسن الوظيفة العامة بانتظام و بكفاية و رشاد من أجل تحقيق المصلحة العامة".²

و تؤدي الترقية في الدرجة إلى زيادة في المرتب ، و هو حق مقرر لكل موظف عام وفقا لشروط و أساليب و إجراءات معينة.

و الموظف السامي يتم ترقيته في الدرجة بطريقة آلية خارج الجدول الخاص بالترقية حيث يترقى الموظف السامي بالمدد قصيرة المدى دون تنقيطه ، و يترقى في الدرجة في سلكه الأصلي و في الوظيفة العليا الممارسة ، يرجع سبب عدم التنقيط للمهمة الموكلة لصاحبها ، ويفرض عليه القانون التزامات مشددة فينتلقى في مقابل ذلك هذا الامتياز .

1- كلثوم بوخروبة ، المرجع السابق، ص 139.

2- عمار عوابدي ، السلطة الرئاسية و مظاهرها في الإدارة العامة الحديثة، رسالة دكتوراه دولة، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، الجزائر 1985، ص 359.

1- الترقية في الدرجة الخاصة بسلكه الأصلي

يستفيد كل موظف عالي من الترقية بالمدة القصيرة و خارج الإطار العام الخاص بالموظفين والغرض من هذه الترقية هو ضمان حياته المهنية إذا انتهت مهامه و أدرج في سلكه الأصلي ولم يكن قد مارس هذه الوظيفة العليا أكثر من مدة عشرة سنوات.¹

لا تضاف هذه الزيادة في المرتب الموافق لسلكه الأصلي بل إلى مرتب الوظيفة العليا ، لكن تضاف هذه الزيادة لمرتب الموظف العام الذي يمارس وظيفة عليا بصفه مؤقتة شريطة أن يكون مرتب سلكه الأصلي أعلى من مرتبه في الوظيفة العليا.

2-الترقية في الدرجة الخاصة بالوظيفة العليا

يستفيد الموظف السامي من الترقية في الدرجة الخاصة بالوظيفية العليا و تجري عملية الترقية مرة كل سنتين، و تتم الزيادة في الراتب بقوة القانون ويحددها التنظيم و تصدر الترقية بقرار من السلطة الإدارية المختصة التي يخضع لها الموظف السامي، و تنفذ ابتداء من التاريخ المحدد حسب مدة الترقية المنصوص عليها قانونا، و ينتج عنها زيادة المرتب و زيادة في العلاوات.

ثالثا: الحق في الاستفادة من عطلة خاصة

هذا الحق كسابقه خاص بالوظائف العليا فقط و قد جاء في نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90- 230 فمثلا يستفيد الوالي من عطلة خاصة لا يمكن أن تقل مدتها عن ستة أشهر زيادة على أحكام المادة 30-4 من المرسوم , حيث يستفيد الموظف السامي بهذا الحق عند إلغاء الهيكل أو إذا كان مدعوا لشغل وظيفة أخرى و إن لم يصدر تعيين بشأنه لمدة سنة أو أكثر (المواد 29 30 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226)

و يتقاضى طوال العطلة الخاصة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا ، و في حدود سنة واحدة , لكنه يبقى تحت تصرف الدولة و لا يحق له ممارسة نشاط يدر ربحا ماعدا ما ذكر أنه بشأن التعليم و التكوين أو البحث طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 30 من المرسوم رقم 90 – 226.²

1- كلثوم بوخروبة , المرجع السابق، ص 141 – 142.

2- المادة 30 من المرسوم رقم 90-226 المرجع السابق.

المبحث الثاني: أسباب انتهاء علاقة الموظف

يتطلب التعيين في الوظيفة السامية توافر بعض الشروط الضرورية لأن تعيين موظف عام في وظيفة عليا غير انتخابية في الدولة تترتب عليه مجموعة من الآثار القانونية يتمثل جزء منها في الحقوق و الضمانات كما يتمثل الجزء الآخر في الالتزامات و الواجبات و قد قام المشرع الجزائري بوضع أحكام خاصة بالوظيفة العليا كما بين أسباب انتهاء علاقة الموظف العام السامي بالدولة.

و سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين:

- المطلب الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية بمبادرة من الموظف
- المطلب الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية بإرادة السلطة صاحبة التعيين

المطلب الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية بمبادرة من الموظف

حدد المشرع الجزائري في المادة 29 من القانون رقم 90 - 226 الخاص بالموظفين الساميين ، الأسباب القانونية التي يمكن أن تؤدي إلى انتهاء العلاقة بين الموظف السامي و الدولة و هي التقاعد، الوفاة ، الاستقالة¹.

1- المادة 29 ، من المرسوم رقم 90 - 226 ، السالف الذكر ، ص 1027.

الفرع الأول: التقاعد

سبق أن بينا أن قانون الموظفين حين حدد سنة معينة للتوظيف فإنه حدد أيضا سنة معينة للتقاعد أي الخروج من الوظيفة العامة ، مفترضا أن الموظف العام ببلوغه هذا السن لن يكون قادرا على استمرار القيام بأعباء الوظيفة العامة ، التي هي مهنة تتميز بالدوام و الاستمرارية . و من هنا فإن تحديد سن انتهاء الخدمة يشكل عنصرا هاما من عناصر استمرارية الوظيفة العامة و هي وظيفة تتميز عن المهن الحرة بطبيعتها من حيث هي خدمة عامة ، و الشخص الذي يتخذ الوظيفة العامة مهنة له عليه أن يكرس حياته للخدمة العامة و بالتالي يعمل للمصلحة العامة ، و لذا يعتبر التقاعد الطريق العادي لانتهاء المهام.¹

و قبل التطرق إلى الشروط الواجب توفرها لتقرير الإحالة على التقاعد ، تجدر الإشارة إلى الأسباب الموجبة لإنهاء الخدمة لهذا السبب و تتلخص فيما يلي:

1- أن الوظيفة العامة هي خدمة متجددة لمتطلبات الناس ولذا فهي بحاجة إلى التطور

المستمر ؛ الذي يقتضي بدوره خروج هؤلاء الموظفين في سن معين ليحل محلهم آخرون

2- أن تقدم العامل في السن يجعله في وضع بدني و نفسي لا يستطيع القيام بهامه على الشكل

المطلوب ، و الإحالة إلى التقاعد هي سبب يتحقق دون إرادة الموظف .

و تحديد السن في التعيين يخضع لهذه الاعتبارات، ماعدا الوظائف العليا في الدولة، فلا تحدد

فيها سن معينة لانتهاء بقوة القانون ، و إنما يتم انتهاء المهام بتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة

الدولة.²

1- المادة 30 ، من المرسوم رقم 90 - 226 ، السالف الذكر، ص 1027

2- المادة 2 ، من المرسوم 83- 617 ، الصادرة في 08 نوفمبر 1983 ، المتضمن بمنحة التقاعد للإطارات السامية للدولة ج.ر ، العدد 46 سنة 1983 ، ص 2389

إذا كان قانون التقاعد الخاص بالموظفين العامين قد حدد سناً معينة لانتهاج الخدمة بالنسبة للموظفين العامين من الرجال و كذلك بالنسبة للنساء¹، فإن الأمر يختلف بالنسبة للإطارات السامية في الدولة و يشتمل مصطلح الإطارات السامية: رؤساء الجمهورية السابقين أعضاء القيادة السياسية للحكومة ، و الوظائف العليا ، و ضباط جيش التحرير ، و الضباط السامين للجيش الوطني الشعبي.

لكن الذي يهمننا من بين هؤلاء الفئات، فئة الوظائف العليا وبعبارة أخرى العاملين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة. فهنا لم يحدد المشرع سن معينة لانتهاج خدمة والإحالة إلى التقاعد بل نص على شرطين:

الأول: أن يكون الموظف قد أمضى يوم انتهاء مهامه عشرين عاماً من الممارسة الفعلية و الحقيقية وفي وظيفة عامة.

الثاني: أن يكون هذا الموظف السامي قد عمل مدة عشر سنوات على الأقل من ضمن العشرين عاماً كإطار سام داخل أجهزة الدولة.

ويجب أن تكون هذه الوظيفة مدرجة ضمن القائمة المحددة للاستفادة من أحكام هذا القانون، لأن قائمة الوظائف العليا في الدولة ليست هي نفس قائمة الوظائف العليا المحددة في قانون التقاعد.

كما تجدر الإشارة إلى أن موضوع تقاعد الموظفين السامين مر بمرحلتين، الأولى قبل عام 1983، حيث كان هناك قانون واحد للتقاعد يطبق على كافة العاملين مهما كانت نوعية وظائفهم والثانية تبدأ من هذا التاريخ الذي صدر فيه القانون الخاص بالتقاعد أين فرق المشرع هنا بين طائفتين من العاملين الأولى هي الإطارات العليا والثانية هي العمال بصفة عامة².

1- المادة 02، من المرسوم رقم 83- 617، المرجع السابق، ص 2840.

2- المادة 02، المرجع نفسه، ص 2840.

وللاستفادة من حق التقاعد بموجب القانون الجديد لا بد أن تتوفر بعض الشروط، فكما أشرنا سابقا الشرطان المتمثلان في ممارسة النشاط المهني مدة عشرين سنة من ضمنها عشر سنوات كموظف عم عالي في الدولة دون تحديد سن معين لانتهاء الخدمة، بخلاف ما عليه الحال بالنسبة للموظفين العامين حيث تشترط ممارسة النشاط المهني خمس عشرة سنة على الأقل مع اشتراط بلوغ سن الستين بالنسبة للرجال وخمسة وخمسين بالنسبة للنساء، ونسبة التقاعد بالنسبة للموظفين السامين هي 100 % أي النسبة المعادلة لأخر راتب شهري إضافة إلى العلاوة باستثناء العلاوة المدفوعة خارج التراب الوطني.¹

و الشرط الثاني هو دفع الاشتراكات ، فممارسة النشاط المهني لمدة معينة لا تؤدي بشكل آلي للاستفادة من الحق بالتقاعد ، بل لابد من تسديد اشتراكات محددة في الصندوق أما الشرط الثالث فيتمثل في تقديم طلب التقاعد المقدم من طرف الموظف السامي، حيث يبدي فيه رغبته في التقاعد ويكون الطلب كتابيا يبين فيه صاحبه رغبته في الإحالة إلى التقاعد.

و هنا استثناء يخص الموظف السامي الذي أحيل إلى التقاعد ثم عين في وظيفة سامية، ففي مثل هذه الحالة يحتفظ بمرتب التقاعد شريطة أن تعادل أو تفوق المرتب الشهري للوظيفة الجديدة، كما تمنح له إضافة إلى التقاعد علاوة . وقد ترك المشرع الجزائري الأمر لقرار مشترك يصدر عن وزير المالية ووزير الوظيفة العمومية حسب الوظيفة المسندة للموظف السامي ، و الاستثناء الثاني يتعلق بالمرتب النسبي ، فالموظف السامي الذي يرغب بالإحالة إلى

1- المادة 07 ، من المرسوم 83 - 617 ، المرجع السابق ، ص2840.

التقاعد قبل انقضاء المدة المطلوبة قانونا و هي عشر سنوات كموظف عام و عشر سنوات كموظف سام في الدولة.¹

فالموظف السامي الذي أحيل إلى التقاعد و أصبح يتقاضى مرتبا تقاعديا ثم أستدعي و عين في وظيفة سامية جديدة تضاف مدة خدمته السابقة لنشاطه المهني الجديد و تؤخذ بعني الاعتبار عند احتساب مدة التقاعد , و إذا كانت المدة السابقة و المدة الجديدة متوافقة مع الشروط المنصوص عليها قانونا للاستفادة من التقاعد الكامل فيحول التقاعد المتناسب إلى تقاعد كامل و بالتالي يستفيد صاحبها من المرتب التقاعدي المقدر بنسبة 100% .

الفرع الثاني: الوفاة

تعتبر الوفاة سببا آخر من الأسباب العادية لانتهاء المهام في الوظيفة العليا التي لها صفة شخصية خاصة من حيث العامل الذي يمارس الوظيفة العليا و الذي يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط العامة و الأخرى الخاصة لتعيينه في وظيفة عليا غير انتخابية في الدولة لذا فإن وفاته تؤدي حتما لانتهاء مهامه بحكم القانون و بشكل طبيعي دون دخل إرادة الموظف السامي أو إرادة السلطة العامة في الدولة و بالتالي فليس لورثته الحلول محله في مباشرة الوظيفة العليا.

لذا نصت المادة 49 من القانون رقم 83 - 11 الصادر في 2 جويلية 1983, المتضمن قانون التأمينات الاجتماعية ، على أن يتضمن المرسوم أو القرار الخاص بانتهاء المهام عدة بيانات منها إذا كان انتهاء المهام بسبب وفاة المعني و تترتب على الوفاة بعض الآثار :

1- المادة 49، من القانون رقم 83 - 11 ، الصادر في 02 جويلية 1983 ، المتضمن التأمينات الاجتماعية، ج.ر، العدد 28، سنة 1983، ص 1797.

أولاً : منحة الوفاة

منحة الوفاة هي مبلغ مالي نقدي يسدد دفعة واحدة للمستخدمين من ذوي المتوفى هذه المنحة تقدر بإثنى عشر ضعفاً لآخر راتب شهري معادل للمنصب الذي يشغله المتوفى و في حالة تعدد ذوي الحقوق توزع منحة الوفاة بينهم بأقساط متساوية .

و يقصد بذوي الحقوق : الزوجة أو الزوج و الأولاد و الأصول سواء كانوا أصول المؤمن له أو أصول زوجة المكفولين .¹

و بالنسبة للأولاد يشترط ألا يتجاوز عمرهم ثمانية عشر سنة أو الذين يقل عمرهم عن ذلك أو الذين تقل أعمارهم عن الواحد و العشرين سنة و يواصلون الدراسة أو أبرم بشأنهم عقد تمهين يقضي بمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون إذا كان يقل عمرهم عن الحادية و العشرين سنة وكان قد بدأ العلاج الطبي لهم قبل السن ففي هذه الحالة لا يعتد شرط السن أما البنات اللاتي لا دخل لهن و المعوقين من الأولاد فلا حد للعمر بالنسبة لتقاضيهن المنحة.

ثانياً : الأداءات العينية

بالإضافة إلى منحة الوفاة يستفيد ذوي الحقوق من الأداءات العينية و ذلك طبقاً لأحكام المادة الثامنة من القانون رقم 83 - 11 الخاص بالتأمينات الاجتماعية ، فقد حددت هذه المادة الأداءات العينية للتأمين على المرض و العلاج و الجراحة و الأدوية و الإقامة في المستشفيات و الفحص البيولوجي و علاج الأسنان و النظارات الطبية . و بوفاة الموظف السامي تنتهي العلاقة بينه وبين الإدارة العامة و لا تمتد إلى وراثته لكنهم يستفيدون من بعض المنح و الامتيازات ذات الطابع الاجتماعي و التي تعتبر مقابلاً للجهد الذي أداه الموظف السامي لصالح الإدارة العامة و الأمة بشكل عام .²

1- المادة 02, من المرسوم 83- 617 , المرجع السابق , ص 2840.

2- المادة 07 , المرجع نفسه , ص 2840.

الفرع الثالث: الاستقالة

هي سبب من أسباب انتهاء المهام، و يقصد بها ترك الموظف السامي وظيفته العليا بإرادته واختياره دون أي ضغط عليه ، وهي تصرف إرادي و تعبير عن رغبة الموظف السامي في ترك الخدمة.

و المقصود بالاستقالة هي تلك الصريحة، المقدمة كتابيا و غير معلقة على شرط أو

المقترنة بقيد. و قد تؤدي الاستقالة إلى تعطيل سير المرفق العام لذا فلم يعتبر المشرع الجزائري مجرد تقديم الطلب بذلك بأنها استقالة نهائية .

و بالتالي لا يجوز للموظف السامي ترك وظيفته و اعتبار نفسه معفيا منها قبل تبليغه القرار أو المرسوم المتعلق بانتهاء المهام و هذا يعني أنه يتوجب على الموظف السامي المستقبل الاستمرار في وظيفته إلى أن تقبل استقالته و يعني ذلك بأنه لا يجوز تركه للوظيفة , و الذي يعتبر النتيجة القانونية لرفض الالتزام و يبقى رهن إشارة الإدارة العامة للدولة.

و الموظف السامي المستقبل يعتبر في نظر السلطة السياسية مستمرا في ممارسة نشاطه المهني إلى حين صدور القرار أو المرسوم الذي يقضي بانتهاء المهام بسبب الاستقالة وبالتالي فإن مجرد تقديم الطلب لا ينتج عنه أي أثر إلا من تاريخ قبوله , غير أن النص القانوني لم يبين لنا متى يجب على السلطة المختصة إصدار قراراتها بانتهاء مهام الموظف السامي المستقبل و بما أنه في مركز قانوني تنظيمي لائحي فال يمكن له أن يترك وظيفته في أي وقت شاء وكل ما يستطيعه هو إبداء رغبته في الاستقالة مع الاستمرار في العمل إلى أن يبلغ القرار أو المرسوم بانتهاء المهام و إلا فيخضع لعقوبة تأديبية.

و من جهة أخرى فإن نظام الموظفين السامين لم يعرف الاستقالة الحكومية أي الاستقالة الناتجة عن التغيب عن العمل كما هو الأمر للموظفين العامين لان هؤلاء الموظفين السامين ملزمون ببقائهم رهن إشارة الدولة.¹

1- محمد فؤاد مهنا , المرجع السابق , ص و ص 287' 288 .

المطلب الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية بمبادرة من السلطة صاحبة التعيين

سبق وأن أشرنا إلى الأسباب القانونية لانتهاء علاقة الموظف العام السامي بالدولة هي التقاعد والوفاة والاستقالة إلا انه يوجد سبب آخر لانتهاء هذه العلاقة وهو الفصل التأديبي الذي نحن بصددده وهو يختلف عن الفصل الجماعي الذي يتم بسبب العجز أو معاناة المؤسسة من مشاكل اقتصادية.

فالموظفون هم يد الدولة ، وهم بذلك يمتلكون من السلطة العامة ما يجعل هذه المرافق العامة تسير بانتظام كما أن امتلاكهم قدرا كبيرا كان أو صغيرا من الاختصاصات و الوظائف والمسؤوليات يجعل تنظيم شؤونهم القانونية في المجال الوظيفي أمرا بالغ الأهمية والقانون الذي منح الرئيس الإداري سلطة الإشراف و التسيير للمرفق العام منحه أيضا جزءا من السلطة التأديبية لكي يستطيع أن يمارس اختصاصاته و بالتالي فإن كل خطأ وظيفي يستوجب العقوبة.

و قد عرفت الجريمة التأديبية بأنها " كل إخلال بواجبات الوظيفة العمومية أو بكرامتها أو بسمعتها سواء وقع أثناء العمل أو بعدها " ¹.

و نظام تأديب الموظف السامي يستمد أساسه التشريعي من القانون العام للعامل ومن القانون 85 - 59 .²

1- عبد القادر الشبخاي, "نظام تأديب الموظف العام القاضي في التشريع الجزائري", المجلة الجزائرية، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع عدد 4 , الجزائر 1975 , ص 10

2- المادة 123 من المرسوم رقم 85 – 59, المرجع السابق, ص 353.

و على هذا الأساس فالموظف السامي الذي يرتكب خطأ يستدعي إنهاء مهامه ، يصدر بحقه قرار من السلطة الإدارية المختصة أو يكون مرسوما من رئيس الجمهورية إذا كان موظفاً عالياً بإنهاء مهامه و إدراجه في سلكه الأصلي أو إحالته إلى التقاعد إذا كانت تتوفر فيه الشروط القانونية ، و ذلك تبعاً لجسامة الخطأ المرتكب.

الفرع الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب تأديبية

تصنف العقوبات إلى ثلاث درجات و ذلك تبعاً لجسامة الخطأ المرتكب و جاء هذا

الترتيب على سبيل الحصر لا المثال .¹

فقد ينسب الخطأ للعامل الذي ارتكب الجريمة التأديبية ، وقد ينسب الخطأ المرتكب إلى

رئيسه الإداري المباشر و ذلك عندما يكون على علم قد ينسب الخطأ الشخصي للموظف السامي

كرئيس إداري على أن تتحمل الإدارة العامة الخطأ المرفقي .²

تتراوح العقوبة التأديبية من التوبيخ إلى الطرد أو الفصل التأديبي ، و للسلطة المختصة

سلطة تقديرية واسعة لتقرير العقوبة التأديبية المناسبة طبقاً لجسامة الخطأ المرتكب مع مراعاة

طبيعة عمل الوظيفة و ما تفرضه ظروف العمل على الموظف العام السامي للواجبات تتصل

بعمله الوظيفي و سلوكه خارج الوظيفة.

1- المواد من 69 إلى 71 من المرسوم رقم 82-302، الصادرة في 14 سبتمبر 1982 ، المتضمن كيفية تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعلاقات الفردية ، ج.ر، عدد 37، ص 1797.

2- المادة 124 من المرسوم رقم 85 – 59، المرجع السابق، ص353.

كما قد يتم توقيع عقوبة جنائية إضافة إلى العقوبة التأديبية غير أن المبدأ العام أن الجريمة التأديبية مستقلة تمام الاستقلال عن الجريمة الجنائية سواء من طبيعة و أهداف كل منهما و من حيث الجهة المختصة بتوقيع العقوبة .¹

فالجريمة التأديبية توقع عقوبتها من قبل السلطة الإدارية العليا المختصة دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء إذا كانت العقوبة من الدرجتين الأولى و الثانية.

أما إذا كانت من الدرجة الثالثة فيجب أخذ رأي اللجنة و تبلغ بقرار معلل أما العقوبة الجنائية فتوقع من قبل القاضي . و الجريمة الجنائية لا يترتب عليها حتما وجود الجريمة التأديبية إذا كان خطأ الموظف من الدرجتين الأولى و الثانية , كما أن بعض الجرائم التأديبية مرتبطة حتما بالجرائم الجنائية , و قد أكد عليها كل من القانون المتعلق بالموظفين بصفة عامة و القانون الجنائي فعلى سبيل المثال , ألا يكون الموظف السامي محل أي شبهة فممارسته الجمع بين الوظائف يعتبر جريمة تأديبية في نفس الوقت كما أن قبوله أو تلقيه بشكل مباشر أو غير مباشر هدايا أو مكافآت أو أية منافع أخرى بمقتضى مهامه فيعتبر مرتكبا لجرم جنائي دون الإخلال بالجريمة التأديبية². ففي هذه الحالة لا يسلم الموظف السامي من عقوبة التأديبية المتبوعة بعقوبة جنائية كما أن الجريمة التأديبية لا تنعدم بثبوت الجريمة الجنائية , أما ثبوت الجريمة التأديبية في حال ارتكاب خطأ من الدرجة الأولى أو الثانية فإنه لا يؤدي حتما لثبوت الجريمة الجنائية فهما منفصلتان و مستقلتان الواحدة عن الأخرى.

1- المادة 123 ، من المرسوم رقم 85 - 59 ، ص 353

2- المادة 126 / 2 من المرسوم 85 - 59 ، المرجع السابق.

الفرع الثاني : انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب خاصة

إذا كان من المنطقي أن يسأل الموظف السامي عن أخطائه كلها عن طريق التأديب مع توافر ضمانات التأديب ، فهذا المنطق وحده لا يسود النظام القانوني خاصة المتعلق بالوظائف العليا في الدولة وإنما هناك اعتبارات أخرى تغلب على حكم المنطق مما يبين أن الموظف السامي لا يخضع لنظام التأديب وحده وإنما يخضع لنظام واسع، من العقوبات الموقعة من طرف القيادة الإدارية العليا ، التي لا تقل في آثارها وخطورتها عن السلطة التأديبية رغم أن المشرع لم يعترف لها بصفة التأديب وهذه العقوبات وإن لم تعتبر جزءاً تأديبياً بالمعنى الصحيح، إلا أن كثيراً من هذه الإجراءات تتشابه مع الجزاء التأديبي حيث توقع على من أخل بإحدى الواجبات أو بالالتزامات الوظيفية.

ومن دراستنا للنظام القانوني للموظفين الساميين في الدولة نستطيع أن نتبين الصور الثلاثة التالية لانتهاء العلاقة الوظيفية .

الأولى : تتمثل في انتهاء العلاقة بقوة القانون وهي التقاعد والوفاة والاستقالة .

الثانية : هي الفصل التأديبي العزل أو الطرد أو الفصل كجزاء تأديبي.

أما الثالثة : انتهاء العلاقة بإجراء إداري لا يحمل معنى العقوبة ، وهو إنهاء المهام بسبب

إلغاء الوظيفة كموظفي الحزب الواحد قبل دستور 1989 ، والرفع من الوظيفة العليا كتقليص

عدد الوظائف العليا وبالتالي فالمشرع هنا يقرر بعض الضمانات غير المقررة في الفصل التأديبي.

خاتمة

خاتمة

قبل سنة 1985 كان الموظف السامي موظفا عاما أو مجرد عاملا وكانت للحكومة سلطات وحرية واسعة للتعيين في الوظائف العليا دون قيد سواء كان للمترشح صفة الموظف العام أو صفة عامل وسواء تمتع بخبرة مهنية أو لم يتمتع بها.

لكن منذ صدور القانون رقم 59-85، حددت شروط وإجراءات معينة، جعلت الاختصاص مقيدا في مجال التعيين للوظائف العليا، واعتبر الموظف السامي موظفا عاما ينتمي إلى فئة الإطارات.

فيما يخص ضبط تعريف الموظف السامي بينا بعض التعريفات التي تندرج تحت الموظف السامي بما فيها الوظيفة العليا، وتعرضنا كذلك إلى المراحل التي يمر بها التعيين الذي يتم في مرحلتين

في المرحلة الأولى بموجب قرار إداري بصفة مؤقتة لمدة لا تتجاوز سنة، ولا ينتج عنه أي آثار قانونية المخولة للموظف السامي إلا ما يمس المرتب طبقا لقاعدة العمل المؤدي.

ويتم في المرحلة الثانية بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية واستثناء عن هذه القاعدة بقرار وزاري لبعض الوظائف العليا. ويعتبر الموظف العام موظف عالي ابتداء من تاريخ نشر المرسوم أو قرار التعيين، يخضع للنظام القانوني للوظائف العليا غير الانتخابية.

وبصدد تحديد العلاقة التي تربط الموظف السامي بالدولة، تخضعه الموظف السامي بالدولة، تخضعه الموظف السامي لهذا القانون ولا يجوز له رفض جزء منه وإلا يعتبر إخلال بالالتزام.

في ظل القانون القديم فرق المشروع الجزائري بين طائفتين من الموظفين، واعتبار طائفة الموظفين العامين في مركز قانوني تنظيمي وأقر الوظائف العليا قابلة للفصل.

ونظرا لأن هذه العلاقة من طبيعة قانونية تنظيمية لائحة تناولنا الحقوق والضمانات الواسعة المخولة للموظف السامي، منها ما تتعلق بحماية نفسه ومنها ما يتعلق بحماية الحياة المهنية، وفي مقابل ذلك التزامات مشددة بالمقاربة مع الموظف العام.

كما تناولنا انتهاء الوظيفة العليا، وبيننا أن الانتهاء قد يكون بطرق عادية كالإحالة إلى التقاعد والوفاة والاستقالة، واستعرضنا هذه الحالات، بالنسبة للمتقاعد إذا توفرت فيه بعض الشروط يستفيد بمنحه التقاعد قدرها مئة بالمئة بخلاف ما كان عليه الحال في القانون القديم.

كما ينتقل هذا الحق لذوي حقوق مورثهم في حالة الوفاة. ويستفيد أيضا الموظف السامي المستقبلي بإدراجه في السلك الأصلي، وتدفع هذه المنح من صندوق خاص مستقل عن صندوق العمل.

وقد يكون الانتهاء بطريقة استثنائية تتمثل في الفصل والتأديبي والفصل غيرا لتأديبي، وبيننا بأن الأخطاء التي يرتكب من الموظف السامي يؤديه إلى عقوبة تأديبية تتمثل في الفصل وقد تتبع بعقوبة جنائية مع احتفاظ حقوقه الخاصة في رفع التظلمات للمطالبة بإعادة النظر في القرار الإداري محل الطعن وحق الدفاع.

وقد يفصل بدون ارتكاب خطأ ويشطب من قائمة الإطارات، ولكن بعد هذا الانتهاء مجرد إجراء إداري لا يحمل معنى العقوبة وبالتالي ليس غير مشروع، كما بينا بأن الانتهاء يتم بنفس الكيفية كالتعيين.

ومن الحلول التي اقترحها في هذا الموضوع:

هو إعطاء القدر الكافي لهذه الفئة من الموظفين وتخصيص ترسانة من القوانين بخلاف الأمر 03/06 التضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي يعتبر من الأوامر الصادرة في مجال الوظيفة التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا الذي خص المناصب والوظائف العليا في الدولة بفصل كامل منه.

توصيات:

✓ ضرورة إصدار مراسيم تنظيمية تبين بدقة وضعية الموظف السامي .

- ✓ الحث على صياغة نصوص تنظم وتوضح حقوق وواجبات الموظف السامي في الوظائف العليا.
- ✓ السماح للموظف السامي أن ينتدب بطلب منه دون تقييده بالانتداب من طرف السلطة المؤهلة.
- ✓ إن الدولة بحاجة إلى فئات ذات كفاءة للنهوض بالمرافق العامة ولخدمة السياسة ولإعطاء نتائج أفضل، لذا يجب على السلطة المؤهلة التوسيع من دائرة الانتداب في الوظائف لاكتساب مهارات وكفاءات أكثر.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب باللغة العربية :

أولا : الكتب

- 1- سعيد مقدم, الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 2010.
- 2- سليمان محمد الطماوي , الوجيز في القانون الإداري , دراسة مقارنة , دار الفكر العربي , القاهرة , 1975.
- 3- عبد العزيز السيد الجوهري , الوظيفة العامة , دراسة مقارنة , ديوان المطبوعات الجزائرية , الجزائر , 1985.
- 4- علاء الدين عشي , مدخل القانون الإداري , دار الهدى للطباعة و النشر , عين مليلة , الجزائر , 2012.
- 5- هاشمي خرفي , الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب , دار هومة للطباعة و النشر , الجزائر , 2010.

ثانيا : المذكرات

- 1- بن فرحات مولاي الحسن , إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر , مذكرة ماجستير في القانون العام , قسم الحقوق , جامعة باتنة , 2012.
- 2- سلوى تيشات , أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات الجزائرية , مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية , تخصص تسيير المنظمات , جامعة بومرداس , الجزائر , 2010.
- 3- عبد الهادي بلفتح , المركز القانوني للوالي في الإدارة الجزائرية , مذكرة ماجستير في القانون العام , تخصص المؤسسات السياسية و الإدارية , جامعة قسنطينة , 2011.
- 4- عمار عوابدي , السلطة الرئاسية و مظاهرها في الإدارة العامة الحديثة , أطروحة دكتوراه , معهد الحقوق و العلوم الإدارية , جامعة الجزائر , 1985.
- 5- كلتوم بوخروبة , النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر , مذكرة ماجستير . تخصص إدارة و مالية , كلية الحقوق و العلوم الإدارية , جامعة الجزائر , 1990.

ثالثا : المقالات و المداخلات

1- بن أحمد علي , "الوظائف و المناصب العليا في منظور قوانين الوظيفة التي عرفتھا الجزائر", مجلة العلوم الاقتصادية و السياسية , عدد 01, 2012.

2- محمد فؤاد المهنا , "الأساس الذي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة", مجلة العلوم الإدارية , السنة الرابعة , العدد الأول .

3-حمادة محمد شطا, "تعريف الوظيفة العامة" , مجلة العلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1986.

4-عبد القادر الشبخاي , " نظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري " , المجلة الجزائرية مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع , عدد 4 , 1975.

2- النصوص القانونية :

أولا :الأوامر

1-أمر رقم 04-97, الصادر في 12 يناير 1997, الذي يتعلق بالتصريح بالملكات, للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 03.

2- أمر رقم 01-05, المؤرخ في 27 فيفري 2005, يعدل و يتم الأمر 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970, المتضمن قانون الجنسية, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 15.

3-أمر رقم 03-06, الصادر في 15 يوليو 2006, الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ثانيا : القوانين

1- قانون رقم 12-78, المؤرخ في 05 أوت 1978 , المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الخاص بالإطارات العليا في الدولة , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 32.

2- قانون رقم 11-83, المؤرخ في 02 جويلية 1983, المتضمن التأمينات الاجتماعية , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , العدد 28.

3- قانون رقم 85-214, المؤرخ في 20 أوت 1985, الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة و واجباتهم, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 35.

4- قانون رقم 06-01, المؤرخ في 20 فيفري 2006, المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, العدد 14, الصادرة في 08 مارس 2006.

5- قانون رقم 16-02, المؤرخ في 19 يونيو 2016 يتم الأمر رقم 66-156, المتضمن قانون العقوبات, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, العدد 37.

ثالثا: المراسيم

1- المرسوم 69-148, المتضمن تحديد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات العمومية, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 52 سنة 1969.

2- المرسوم رقم 82-302, الصادر في 14 سبتمبر 1982, المتضمن كيفية تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعلاقات الفردية, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 37.

3- المرسوم رقم 83-617, الصادر في 08 نوفمبر 1983, المتضمن بمنحة التقاعد للإطارات السامية للدولة, الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 46 سنة 1983.

4- المرسوم رقم 85-59, الصادر في 23 مارس 1985, الذي يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية, للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 13.

5- المرسوم التنفيذي, رقم 90-226 الصادر في 12 يوليو 1990, المتضمن حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم, للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 31.

6- المرسوم الرئاسي رقم 99-239, المؤرخ في 31 أكتوبر 1999, الذي يتضمن التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية, للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, عدد 76.

7-المرسوم الرئاسي رقم 415-06 ,الذي يحدد كيفية التصريح بالامتلاك بالنسبة للموظفين العموميين .سنة 2006.

الكتب بالغة الفرنسية :

1-A-MEIGNANT,ressources humaines :déphoyer la stratégie ,édition liaisons ,paris ,2000

2- Yeran yvesbnck , le mangement des connaissance set et des compétences en pratique ,édition d'organisation , France ,2003

الفهرس

.....	مقدمة
04	الفصل الأول: ماهية المناصب والوظائف العليا.....
05	المبحث الأول: مفهوم المناصب والوظائف العليا في الوظيفة العمومية.....
05	المطلب الأول: تعريف المناصب العليا في الدولة.....
12	المطلب الثاني: تعريف الوظائف العليا في الدولة.....
20	المبحث الثاني: مفهوم الموظف العالي.....
20	المطلب الأول: تعريف الموظف العالي.....
24	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية بين الموظف العالي والدولة.....
27	الفصل الثاني: مسار الموظف السامي.....
28	المبحث الأول: تعيين الموظف العالي.....
28	المطلب الأول: شروط التعيين.....
38	المطلب الثاني: كيفية التعيين.....
41	المطلب الثالث: إلتزامات و واجبات الموظف العالي.....
49	المطلب الرابع: حقوق الموظف السامي.....
55	المبحث الثاني: أسباب انتهاء علاقة الموظف.....
55	المطلب الأول: انتهاء العلاقة بمبادرة سلطة التعيين.....
62	المطلب الثاني: انتهاء العلاقة بمبادرة من الموظف.....
66	الخاتمة.....
69	قائمة المراجع.....

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية

قرار أو مقرر

تعيين في منصب عالي

إن (ذكر السلطة المخولة
صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخة في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 307-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد كيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي الخاص بـ (سلك الانتماء)،

- وبمقتضى القرار الوزاري المشترك رقم المؤرخ في الذي يحدد عدد المناصب العليا،

- وبناءً على القرار رقم المؤرخ في المتضمن تعيين /
إدماج وإعادة ترتيب (بيان الاسم واللقب) في رتبة ابتداءً من
.....،

- وبناءً على طلب القرار رقم المؤرخ في المتضمن
تثبيت المعني(ة) في رتبة ابتداءً من (عند الاقتضاء)،

- وبناءً على مستخرج القرار رقم المؤرخ في المتضمن
ترقية المعني(ة) إلى الدرجة الرقم الاستدلالي للصنف
..... ابتداءً من

- وباقتراح من

يقرر

المادة الأولى: يعين (بيان الاسم واللقب) في المنصب العالي (بيان
تسمية المنصب العالي) ب (المديرية أو المصلحة)، ابتداءً
من تاريخ التوقيع على هذا القرار أو المقرر.

المادة الثانية: يستفيد المعني(ة) إلى جانب الراتب المرتبط برتبته، من زيادة
استدلالية تقدر ب نقطة، موافقة للمستوى بعنوان شغل
المنصب العالي.

المادة الثانية: يكلف (السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو
مقرر.

حرر ب في