



جامعة البويرة  
جامعة أكلي محند اولحاج-البويرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام

# سلطات الرئيس على أعمال المرؤوس في ظل القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائرية 03/06

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون  
تخصص: إدارة ومالية

تحت إشراف الأستاذ:

- ربيع زكرياء

من إعداد الطلبة:

-لونيس مايسة

-برغل حكيمة

لجنة المناقشة:

الأستاذة: بوترة سهيلة..... رئيسا

الأستاذ: ربيع زكرياء..... مشرفا ومقرا

الأستاذة: رحمانى حسيبة..... ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2017/2016

الصفحة	المحتويات
01	مقدمة
05	الفصل الأول: مفهوم السلطة الرئاسية و سلطة الرئيس الإداري على أشخاص المرؤوسين
05	المبحث الأول: سلطات الرئيس الإداري على المرؤوس أثناء التحاقه بالوظيفة العمومية
05	المطلب الأول: تعريف السلطة الرئاسية ومبادئها
06	الفرع الأول: تعريف السلطة الرئاسية
07	أولا: تعاريف الفقهاء الفرنسيين
07	ثانيا: تعاريف الفقهاء العرب
08	الفرع الثاني : مبادئ السلطة الرئاسية
08	أولا: مبدأ وحدة الرئاسة و الأمر
09	ثانيا: مبدأ التسلسل الرئاسي في القيادة
10	ثالثا: مبدأ التدرج في السلطات و تحديد المسؤوليات
10	رابعا :مبدأ تلازم و تناسب السلطة و المسؤولية
11	المطلب الثاني : سلطة التعيين
12	الفرع الأول: تعريف سلطة التعيين
13	الفرع الثاني :شروط التعيين
14	أولا: شرط الجنسية
14	ثانيا :شرط التمتع بالحقوق المدنية
15	ثالثا :أن لا تحمل شهادته لسوابق قضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها
15	رابعا : أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية
16	خامسا : أن يتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها
17	الفرع الثالث : السلطات المختصة بالتعيين

18	أولاً: سلطة رئيس الجمهورية في التعيين
18	ثانياً: سلطات الوزير الأول في التعيين
19	ثالثاً : سلطات الوزراء في التعيين
19	رابعاً : سلطات كبار الموظفين و رؤساء المصالح في التعيين
19	خامساً : سلطات الوالي في التعيين
20	المطلب الثالث : سلطة الترقية
20	الفرع الأول : تعريف سلطة الترقية
21	الفرع الثاني: أساليب نظام الترقية
21	أولاً :الترقية في الدرجة
22	ثانياً:الترقية في الرتبة
23	<b>المبحث الثاني:حركة الموظف أثناء الخدمة</b>
23	المطلب الأول:سلطة النقل
23	الفرع الأول: تعريف النقل
24	الفرع الثاني: أنواع النقل
24	أولاً: النقل المكاني
25	ثانياً: النقل النوعي
25	المطلب الثاني: سلطة الانتداب
25	الفرع الأول: تعريف الانتداب
26	الفرع الثاني: حالات الانتداب
26	الفرع الثالث: اجراءات الانتداب
27	المطلب الثالث:سلطة التأديب
27	الفرع الأول: تعريف سلطة التأديب
28	الفرع الثاني: سلطات التأديب
28	أولاً: النظام الرئاسي
29	ثانياً: النظام القضائي

29	ثالثا: النظام شبه القضائي
31	الفصل الثاني: صلاحيات السلطة الرئاسية وسلطات الرئيس على أعمال المرؤوس
32	المبحث الأول: مفهوم الأوامر و التعليمات الرئاسية
32	مطلب الأول: ماهية الأوامر و التعليمات الرئاسية
32	الفرع الأول : تعريف الأوامر الرئاسية
34	الفرع الثاني: القيمة القانونية للأوامر الرئاسية
34	المطلب الثاني: واجب المرؤوس حيال الأوامر الرئاسية غير المشروعة
35	الفرع الأول: الأوامر غير المشروعة ليست ملزمة للمرؤوس
35	الفرع الثاني: الأوامر غير المشروعة ملزمة للمرؤوس
36	الفرع الثالث: الأوامر غير المشروعة ملزمة في حدود معينة
37	أولا: الاتجاه الأول
37	ثانيا: الاتجاه الثاني
38	المبحث الثاني : سلطة الرقابة و التعقيب على أعمال المرؤوس
38	المطلب الأول: سلطة الرقابة على أعمال المرؤوس
38	الفرع الأول :سلطة التصديق الإداري على أعمال المرؤوس
39	أولا:التصديق الصريح
39	ثانيا :التصديق الضمني
39	الفرع الثاني : سلطة التعديل الداري على أعمال المرؤوس
41	المطلب الثاني :سلطة الرقابة اللاحقة على أعمال المرؤوس
41	الفرع الأول : سلطة الإلغاء الإداري على أعمال المرؤوس
42	أولا:أعمال المرؤوس المشروعة
42	ثانيا:أعمال المرؤوس غير المشروعة
43	الفرع الثاني:سلطة السحب الإداري
43	أولا:من حيث الموضوع
43	ثانيا:من حيث المدة

44	الفرع الثالث:سلطة الحلول الإداري على أعمال المرؤوس
48	خاتمة
51	قائمة المراجع

## مقدمة:

تعتبر الإدارة التي نراها بشكلها الحالي ضرورية ولا غنى عنها، فهي بمثابة صورة الدولة ومرآة المجتمع المحلي والدولي وذلك بتجسيدها عن طريق جهاز إداري يقوم بتنفيذ هذه الإدارة بالاعتماد على العنصر البشري المتمثل في الموظفين الذين ينتظمون فيها بينهم في شكل هرم إداري مرتبط ومتتابع تنازليا وتصاعديا حيث تكون كل مرتبة فيه خاضعة للمرتبة الأعلى مرتبطة بها حتى نصل إلى قمة التدرج الهرمي.

وهذا التدرج الهرمي المترابط لم يظهر في الجهاز الإداري بصفة عامة ونظام الوظيفة بصفة خاصة، وإنما نشأ وتطور عبر مراحل حتى أصبح من مبادئ التنظيم الإداري، وهكذا نشأ التدرج الرئاسي بين الموظفين وولدت معه رابطة الخضوع والتبعية.

وبحكم هذه العلاقة ومختلف العمليات التي تحدث بينهما في عالم الوظيفة العامة ومسار الموظف العام وغيرها من الوضعيات قانون خاص وهو القانون الأساسي للوظيفة العامة بمقتضى القانون الصادر بالأمر 03-06<sup>(1)</sup>.

وتكتسي دراسة فكرة السلطة الرئاسية وعلاقة الرئيس بالمرؤوس أهمية بالغة على المستويين العلمي والعملي، وذلك من خلال القانون الذي ينظمها وهو قانون الوظيفة العامة، من خلال تبيان أهم مظاهر هذه السلطة الممنوحة من طرف القانون للرئيس الإداري التي تمنحه سلطات وصلاحيات واسعة ومختلفة في مواجهة الرئيس الإداري التي تمنحه سلطات وصلاحيات واسعة ومختلفة في مواجهة مرؤوسيه وكذلك من جهة مقابلة، الضمانات المقررة للمرؤوسين في مواجهة مظاهر السلطة الرئاسية والخضوع لها، ومدى تقيد الرئيس الإداري بالحدود القانونية لهذه الفكرة، حيث أن الرئيس يحوز اختصاصات واسعة تبتدي هذه

(1) القانون رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يوليو 2006، ج ر رقم 46، الصادر بـ 16 جويلية 2006.

السلطات في شكل رقابة تزول من ناحية على الشخص المرؤوس في إطار حياته المهنية من سلطة التعيين والترقية والتأديب، ومن ناحية أخرى تداول على أعمال المرؤوسين فيكون للرئيس حق إصدار أوامر ونواهي تتعلق بسير العمل كما يتيح له تعديل ما يصدره المرؤوسين من قرارات فضلا عن حقه في الحل محل المرؤوس في إصدار قرار من اختصاصه.

ويأتي اختيارنا لهذا الموضوع بالذات، ورغم عدم توفر المادة القانونية، وقلة المؤلفات التي كتبت في هذا المجال والتي شكلت عائقا أمام دراستنا بالإضافة إلى أن الإلمام بكل جوانب المسألة ليس بالأمر الهين واليسير، بالإضافة السبب الشخصي المتعلق بميولنا الشخصي لمثل هذه المواضع التي تعتبر الركيزة الأساسية لأي طالب متخرج وسيدخل الحياة العملية، بحيث من الأهمية بمكان أن نلم بكل ما هو متعلق بالوظيفة العامة بشكل عام والموظف بشكل خاص وعلاقته برئيسه طول مساره المهني خاصة وأن هذه العلاقة نجدها في أي جهاز إداري وفي أي مؤسسة إدارية في حياتنا المهنية المستقبلية.

عن الأسباب الموضوعية تتمثل في إبراز العلاقة التبعية التي تحكم الرئيس والمرؤوس أثناء اتخاذ القرارات وأثناء تنفيذها من خلال دراسة حدود سلطة الرئيس على مرؤوسيه وذلك في ظل قانون الوظيفة العامة والهدف من هذه الدراسة هو تسليط الضوء على أهم ركائز الإدارة المتمثلة في السلطة الرئاسية التي تظهر ملامحها من خلال النصوص القانونية والصلاحيات الممنوحة للرئيس في مواجهة مرؤوسيه وانعكاسات هذه الصلاحيات على المسار المهني للموظف وحدود الرقابة التي قررها المشرع للرئيس أثناء متابعته لأعمال موظفيه

وقد حاولنا توضيح الهدف الذي كان يرجوه المشرع في منظومته القانونية في تأصيل فكرة السلطة الرئاسية كنظام قانوني وعنصر تنظيمي فعال داخل التنظيمات الإدارية وتبيان اتصال هذه الفكرة بفعالية التدرج الإداري كأسلوب لتسيير المرافق العامة في إطار قانوني.

ودراسة هذه العلاقة التي تربط الرئيس بمرؤسيه في مدى تفعيل واحترام أطراف العلاقة وخاصة الرئيس الإداري للنصوص القانونية التي تحكمها، ورغم الصعوبات التي قللت من الوصول لدراسة دقيقة ومعقدة، اعتمدنا فيها على دراسات سابقة لأساتذة وفقهاء وكذلك طلبة سابقين من خلال مذكراتهم.

وقد اخترنا المنهجين الوصفي والتحليلي باعتبارهما الأنسب للبحث في مفهوم فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها من خلال المفاهيم و التعاريف واستخراج المميزات والخصائص وعلاقة الرئيس بمرؤوسيه.

دفعتنا الدراسات السابقة حول العلاقة التي تحكم الرئيس بالمرؤوس والصلاحيات الواسعة التي منحت للرئيس على حساب مرؤوسيه إلى طرح التساؤل المتمثل في حدود ونطاق هذه السلطات وما مدى تأثيرها على المسار المهني للمرؤوس، وهل كفل المشرع للمرؤوس حقوق في مواجهة السلطات الواسعة لرئيسه؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا بحثنا إلى فصلين على النحو التالي: في الفصل الأول تناولنا مفهوم السلطة الرئاسية وسلطة الرئيس الإداري على أشخاص المرؤوسين ففي المبحث الأول تطرقنا إلى سلطات الرئيس الإداري على المرؤوس أثناء التحاقه بالوظيفة العمومية، أما في المبحث الثاني فقد تناولنا حركة الموظف أثناء الخدمة كالنقل والانتداب. أما الفصل الثاني فقد تطرقنا التي تناول صلاحيات السلطة الرئاسية وسلطات الرئيس على أعمال المرؤوس، ففي المبحث الأول تناولنا مفهوم الأوامر والتعليمات الرئاسية وواجب المرؤوس حيال الأوامر المخالفة القانون أو غير المشروعة. وقد تناولنا المبحث الثاني سلطة الرقابة والتعقيب على أعمال المرؤوس والتي تنقسم بدورها إلى نوعين: رقابة سابقة ورقابة لاحقة.



## الشكر والعرفان

الشكر أولا لله سبحانه جل جلاله لوفور نعمه وعظيم كرمه أن أتحق علينا من بحر جوده ، ووفقنا الارتقاء هذا المقام ويسر لنا إنجاز هذا العمل المتواضع الشكر لمن أحب بصدق وأدب برفق ، نصح فأحسن الإرشاد والتوجيه وأثنى فأحسن التحفيز والتنويه، الشكر للأهل على ثقتهم وتعبيهم علينا الشكر لمن حرص على أن يثمر اجتهادنا عملا قيما، فأرشدنا بكل مهنية وإخلاص وأطربنا بكل حزم وجد الشكر للأستاذ "ربيع زكرياء" تقديرا لكل ما بذله من جهد

الشكر لجميع الأساتذة على أوفور النصح والانتقادات، ولكل من ساهم بقريبه وبعيد.

الشكر لمن قدم انتقاد فكان تصحيحا وتسديدا لأرائنا و معلوماتنا، وأثنى بمدح فاستحق ردا منا عليه بالشكر العرفان

شكرا

برنخل حكيمه

لونيس مايسة

# الإهداء

نهدي هذا العمل إلى

عائلاتنا الكريمة

و كل الأصدقاء و الزملاء و من كانوا يرفقتنا أثناء دراستنا في

الجامعة

و كل من لم يدخر جهدا في مساعدتنا

مايسة وحكيمة

يأخذ التنظيم الإداري لأي جهاز شكلا تدريجيا سليما يضمن تناسق وحدات الإدارة ويكون لكل موظف مرؤوس رئيس إداري يتلقى الأوامر والتعليمات منه، التي تعمل على حسن سير المرفق العمومية وسلامة عملية الاتصال بين الموظفين، ويكون ذلك من خلال تأطير العلاقات التي تنشأ من هذا التنظيم، فيما يتعلق بالصلاحيات والاختصاصات والحقوق والالتزامات لتجسيد الفكرة القانونية المتمثلة في السلطة الرئاسية.

ولإحاطة أكثر بمفهوم فكرة السلطة الرئاسية يقتضي علينا تحديد هذا المفهوم أكثر وتحديد سلطات الرئيس على مرؤوسيه على مدار مساره المهني.

### المبحث الأول

#### سلطات الرئيس الإداري على المرؤوس أثناء التحاقه بالوظيفة العمومية

تعتبر السلطة الرئاسية علاقة قانونية مبنية على مفهوم التبعية الإدارية وواجب الطاعة المفروض على المرؤوس اتجاه رئيسه الإداري الأعلى منه وهذه السلطة تتمتع بعدة خصائص وليس على درجة واحدة من القوة وبالتالي يتوجب علينا تحليل مفهوم السلطة الرئاسية وبيان المبادئ التي تقوم عليها ليتضح المفهوم أكثر.

### المطلب الأول

#### تعريف السلطة الرئاسية ومبادئها.

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف السلطة الرئاسية تعريفا فقهيًا لتحديد هذا المفهوم في محاولة لإعطاء تعريف شامل لها، حيث أن التشريع لم يحدد مفهومها بطريقة واضحة وهذا ما دفع ببعض الكتاب والفقهاء في محاولة لإعطاء تعريف للسلطة الرئاسية وبيان مبادئها التي تميزها عن غيرها من السلطات.

### الفرع الأول: تعريف السلطة الرئاسية.

بنيت الإدارة العامة ومنذ القدم على شكل هرم إداري يتصاعد تدريجيا حتى يصل إلى قمته الذي يشغله الرئيس الإداري الأعلى وبمعنى آخر يتوسط الرئيس الإداري بين مرؤوسيه الإداريين والقانون. وإليه تعود ما نسميه بالسلطة الرئاسية، التي تعرف وفق رأي الأستاذ ( Ch. Eisenmann) بأنها أدوات ووسائل السلطة الرئاسية، وتتمثل تلك السلطات إما في التوجيه والأمر، وإما بالتصحيح التي تمكن شخصا معينا من فرض إدارته الشخصية في علاقته مع الآخرين<sup>(1)</sup>. وبالتالي يمكننا القول بأن هذه العلاقة القانونية هي تلك العلاقة بين الرئيس والمرؤوس أثناء ممارسة النشاط الإداري، وذلك وفق تبعية إدارية وواجب الطاعة المفروض على المرؤوس، إلا أن هذه السلطة ليست بالسلطة المطلقة وليست على درجة واحدة من القوة، فهي تتغير وتتأثر بصاحب السلطة ومركزه في السلم الإداري، كما تتأثر بنوع الوظيفة أيضا<sup>(2)</sup>. ومما لا شك فيه أن للسلطة الرئاسية فائدة وجدوى لا تتكرر في الحياة الإدارية خصوصا بعد ازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وارتدادها مجالات متعددة ومتنوعة، ما صاحب ذلك من ازدياد عدد الموظفين العموميين إذ أصبح هؤلاء يعدون بالملايين في دول العالم التي تستخدم التوظيف كسياسية لمحاربة البطالة، وبهذا تبرز أهمية السلطة الرئاسية باعتبارها أداة مهمة لا غنى عنها لتركيز جهود الموظفين وتنسيق نشاط مختلف الأجهزة الإدارية المتزايدة باستمرار<sup>(3)</sup>.

ولقد بذل فقهاء الفقه الإداري جهودا معتبرة في هذا المجال وذلك من أجل إعطاء مفهوم محدد للسلطة الرئاسية، حيث حاول البعض منهم إعطاء تعريف لها ومن بين التعاريف التي أعطيت في هذا الموضوع، التعاريف التالية:

(1) علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري ط1، دار وائل للنشر، 2003، ص 505.

(2) نسرين شرفي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء الجزائر دون ذكر سنة النشر، ص59.

(3) علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص505.

أولاً: تعاريف الفقهاء الفرنسي.

ذهب الفقيه تيسي (Tessier) إلى تعريف الرقابة الرئاسية على أنها تلك السلطات التي يباشرها الرئيس الإداري اتجاه المرؤوسين التابعين له رئاسياً والتي يمكنه إصدار الأوامر لهم وإلغاء وتعديل أعمالهم فضلاً عن الحلول محلهم في العمل أحياناً، وذلك قصد تحقيق التجانس في الحكومة وحماية المصالح الاجتماعية للأمة في حين عرفها الأستاذ (دولوباردير) بأنها السلطة التي يمكن للرئيس الإداري بمقتضاها أن يلغي كلياً أو جزئياً أو يعدل الأعمال القانونية الصادرة عن تابعيه المباشرين<sup>(1)</sup>.

ثانياً: تعاريف الفقهاء العرب.

لقد حاول العديد من الفقهاء العرب إعطاء تعريف للسلطة الرئاسية وذلك لعدم وجود تعريف قانوني، فقد عرفها الدكتور طعيمة الجرف على أنها: «سلطة رئاسية تمارسها الوحدات الإدارية العليا صعوداً حتى نصل إلى النظام الرئاسي، وهو إن لم يكن مسؤولاً سياسياً أمام البرلمان وإلى رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي وهو إن لم يكن مسؤولاً سياسياً قضائياً عن أعمال الوظيفة التنفيذية»<sup>(2)</sup>.

كما عرفها الدكتور محمد صغير بعلي بالقول: «تشكل السلطة الرئاسية الركن الأساسي للمركزية الإدارية حيث يقوم النظام المركزي الإداري على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص العاملين والموظفين في الإدارة العامة وفق تسلسل معين (السلم الإداري) إذ يتمتع الموظف

(1) نقلاً عن عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم، التنظيم الإداري، المرافق العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر، ص77.

(2) د/ طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة، القاهرة، 1973، ص502.

الأعلى مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول، فالسلطة الرئاسية هي إذن عبارة عن العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمرؤوس، أثناء ممارسة النشاط الإداري»<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: مبادئ السلطة الرئاسية.

ترتكز السلطة على عدة مبادئ هي مبدأ وحدة الأوامر الرئاسية، ومبدأ التدرج في السلطات وتحديد المسؤوليات، ومبدأ تلازم وتناسب السلطة والمسؤولية.

#### أولاً: مبدأ وحدة الرئاسة والأمر (مبدأ الرئيس الإداري الفرد).

يقصد بوحدة الرئاسة والأمر أن تكون سلطة إصدار الأوامر والقرارات مصدر واحد فالمرؤوس يخضع ويتلقى الأوامر والتعليمات من رئيس مباشر واحد فقط<sup>(2)</sup>، فيجب أن يكون ذلك الرئيس فرداً لا جماعة لكن هذا لا يعني أن تتركز كافة السلطات في يد فرد واحد أي إتباع أسلوب التركيز الإداري في السلطة<sup>(3)</sup>، وإنما الوحدة في الرئاسة شيء أساسي ومطلوب بالنسبة لكافة الرؤساء الإداريين مهما اختلفت درجات السلم الإداري بالوحدة الإدارية، وذلك لا يقتصر على الرئيس الإداري المباشر الذي يقوم بتوجيههم وإصدار الأوامر لهم بهدف حسن سير العمل.

يهدف مبدأ وحدة الرئاسة والأمر إلى تحسين جودة العمل في الجهاز الإداري ويضمن الاستقرار في أداء الموظفين بالسرعة والدقة المطلوبة في تنفيذ القرارات الصادرة من الرؤساء<sup>(4)</sup>.

#### ثانياً: مبدأ التسلسل الرئاسي في القيادة.

<sup>(1)</sup> د/ محمد صغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون ذكر بلد النشر، دون ذكر سنة النشر، ص46.

<sup>(2)</sup> د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، دون ذكر بلد النشر، دون ذكر سنة النشر، ص199.

<sup>(3)</sup> د/ مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العام، دار المطبوعات الجامعية، دون ذكر بلد النشر، 2002، ص45.

<sup>(4)</sup> بدرية ناصر، نطاق السلطة في القانون الإداري الجزائري (مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام)، المركز الجامعي مولاي الطاهر، سعيدة، الجزائر سنة 2008، 2009، ص22.

يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التي تركز عليها السلطة الرئاسية فهو مرتبط بخاصية جوهرية تتمثل في الصيغة التلقائية التي يمتلكها الرئيس الإداري في كل الأجهزة الإدارية وعلى كل المرؤوسين.

ويقصد بمبدأ التسلسل الرئاسي في القيادة أن يصدر الرئيس الإداري أوامره وتعليماته إلى موظفيه الأدنى منه (المرؤوسين) الذي يعملون تحت إمرته مباشرة دون غيرهم فلا يمكنه توجيهها إلى أبعد من ذلك، ففي حال ما أصدر الرئيس أوامره إلى أبعد من ذلك قد يشكل ذلك إخراج له وللمرؤوس أيضا، كما أن الخروج عن هذا التسلسل أي مبدأ التسلسل الرئاسي في القيادة ومبدأ وحدة الأوامر الرئاسية معا، حيث يتطلب احترام مبدأ وحدة الرئاسة والأمر السابق الذكر تطبيق مبدأ تسلسل القيادة إلى اختلال العمل، فيخلق فوضى في النشاط الإداري خصوصا عندما تتعارض أوامر الرئيس الأعلى مع أوامر الرئيس المباشر المتعلقة بكيفية سير العمل داخل المنظومة الإدارية، فذلك يؤدي إلى انتهاك مبدأ وحدة الرئاسة والأمر وانهياره<sup>(1)</sup>.

### ثالثا: مبدأ التدرج في السلطات وتحديد المسؤوليات.

نعني بهذا المبدأ ترتيب السلطات الإدارية من الأسفل إلى الأعلى بشكل هرمي حيث يتم توزيع المسؤوليات بحسب هذا الترتيب للسلطات، فيشكل هذا الترتيب التدريجي انتظام كل عمال الإدارة في شكل هرم في قمته الرئيس وينزل تدريجيا إلى القاعدة حيث المستويات الدنيا من العالمين في الإدارة ومن الطبيعي أن تتدرج السلطات والمسؤوليات كما يتدرج العمال في الدرج الوظيفي، حيث قاعدة هذا الهرم هي من تتلقى الأوامر وتقوم بتنفيذها، وكلما صعدنا في الهرم يزداد قدر السلطة مع المسؤولية إلى أن نصل إلى المستويات العليا التي تنتسج سلطتها إلى

<sup>(1)</sup> بدرية ناصر، المرجع السابق، ص 22.

إصدار التعليمات والقرارات، وتستمر في الصعود إلى قمة الهرم أين يوجد الرئيس الإداري الأعلى<sup>(1)</sup>.

توجد قاعدة عامة تقول بأنه يوجد تناسب عكسي بين عدد العاملين في الإدارة وبين مركزهم في الهرم الوظيفي، أي كلما نزلنا إلى قاعدة الهرم نجد عمال أكثر، بينما كلما صعدنا إلى قمته يتناقص العدد، أما فيما يخص السلطات والمسؤوليات فكلما زادت السلطة يعلو موقع العامل في الهرم الإداري<sup>(2)</sup>.

### رابعاً: مبدأ تلازم وتناسب السلطة والمسؤولية.

السلطة والمسؤولية أمران متلازمان والمتعارف عليه في الفقه والقانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة هو: «أنه حيث توجد السلطة توجد المسؤولية»<sup>(3)</sup>. إذ أنه لا يمكن أن توجد مسؤولية دون أن تقابلها سلطة معينة.

إن مبدأ التلازم والتناسب السلطة والمسؤولية يعد مبدأ أساسياً يقوم عليه التنظيم الإداري، أي عندما نعطي سلطة معينة إلى موظف إداري من أجل تحقيق هدف معين ومحدد مسبقاً يكون مسؤولاً عن تحقيق هذا الهدف بقدر ما منح من سلطة ولا يمكن تحميله مسؤولية أكثر من السلطة الممنوحة إليه<sup>(4)</sup>.

مبدأ التلازم والتناسب بين السلطة والمسؤولية ضروري وأساسي في كامل المستويات الإدارية من أعلى قمة في الهرم الوظيفي أي الرئيس الإداري الأعلى إلى قاعدته أين توجد المستويات الدنيا للموظفين في الإدارة، حيث يمنح كل موظف مسؤولية على قدر سلطته ويسأل

(1) بدرية ناصر، المرجع السابق، ص 27 و 28.

(2) المرجع نفسه، ص 28 و 29.

(3) سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج 2، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعية، دزن ذكر بلد النشر، 2005، ص 14.

(4) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 205.



بناءً على ذلك على كل تقصير أو خطأ أثناء تأديته لمهامه ومنه لا توجد سلطة بدون مسؤولية ولا مسؤولية بدون سلطة، وكلما زادت السلطة زادت المسؤولية، بالمقابل كلما نقصت المسؤولية نقص مقدار السلطة الضرورية لها وهذا ما يعرف بتناسب السلطة والمسؤولية<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني

#### سلطة التعيين.

تكريس لمبدأ استمرار المرفق العام وديمومة النشاط الإداري بصفة مستقرة وثابتة وتماشياً مع توافر المناصب المالية التي تحددها الجهات الإدارية العمومية التي توافق احتياجات الإدارة للموظفين الجدد أو دون أن يحل ذلك أن يكون عبءاً على الخزينة العامة وقد منحت القوانين والتنظيمات الصلاحية للسلطة الرئاسية في انتقاء ذوي الكفاءة من المترشحين دون أن يكون لها السلطة المطلقة في ذلك.

#### الفرع الأول: تعريف سلطة التعيين.

تتنوع طرق الدخول إلى الوظيفة العمومية، بهدف وضع الشخص المناسب في المكان المناسب لاستعداداته وقدرته الذاتية والعلمية والفنية<sup>(2)</sup>. وتسمى عملية اختيار الموظف بعملية التعيين حيث يتم من خلالها انتقاء أحسن وأنسب المتقدمين للتوظيف لشغل وظائف مالية يتم الإعلان عليها مسبقاً، وذلك على أساس موضوعي وعادل وفي شروط ومواصفات معينة حتى يتم تحقيق أهداف المؤسسة بانتساب هؤلاء الموظفين ذوي الكفاءة<sup>(3)</sup>.

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 205.

(2) خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان الأردن 1998، ص212.

(3) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010، ص208.

يتم التعيين بأداة قانونية تتمثل في القرار الإداري الصادر من السلطة المختصة ونصت المادة 75 من الأمر 03-06 المتضمن القانوني العام للوظيفة العمومية على الشروط الواجب توفرها في المتقدم للوظيفة حيث تنص على ما يلي: «لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية
- أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية
- أن لا يحمل شهادة السوابق القضائية ملاحقات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها
- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بها<sup>(1)</sup>. بالإضافة إلى باقي المواد التي تحدد شروط الالتحاق بالوظيفة وذلك في الباب الرابع من الأمر 03-06 المعنون بتنظيم المسار المهني الفصل الأول التوظيف، وهذا حرصاً من المشرع لتقييد السلطة وعدم تعسفها في استعمال سلطتها في التعيين الذي يؤدي إلى انتشار المحسوبية والجهوية ما يؤثر سلباً على مستوى الكفاءة.

### الفرع الثاني: شروط التعيين.

من البديهي القول أن الدخول للوظيفة العمومية في أي نظام قانوني يتوقف على توافر المناصب المالية التي تخولها الجهات المعنية للإدارات العمومية سنوياً، فإن التوظيف وإن حقق أهدافاً اجتماعية واقتصادية وغيرها، فإنه ينجم عنه تحمل الخزينة العامة للأعباء الناتجة عن الوظيفة العمومية بما تحتويه من قطاعات مختلفة ومن جهة أخرى ينبغي الاعتراف أن زيادة عدد الموظفين والإفراط في فتح المناصب المالية والإدارية، وإن خفف من جهة من نسبة

<sup>(1)</sup> المادة 75 من القانون 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يوليو 2006، ج. ر، رقم 46 صادرة في 16 جويلية 2006.

البطالة وحقق البعد والمقصد الاجتماعي، إلا أنه حمل الخزينة العامة وأرهقها، لذا وجب دراسة وضعية كل إدارة على حدة واتخاذ القرار المناسب.

ويخضع التوظيف إلى جملة من الشروط حددتها القوانين والأنظمة وهو ما يستوجب ذكر هذه الشروط<sup>(1)</sup>. فقد نصت المادة 75 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على الشروط الواجب توفرها عند الراغب بالالتحاق بالوظيفة العمومية وهي كالتالي: «لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية؛
- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية؛
- أن لا يحمل شهادة سوابق العدلية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها؛
- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية؛
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها»<sup>(2)</sup>.

### أولاً: شرط الجنسية.

نصت المادة 3 من الدستور أن الجنسية معرفة بالقانون، وبالرجوع للقانون نجده أطلق العبارة وهي الجنسية الجزائرية ولم يميز من يحمل الجنسية الجزائرية الأصلية وبين من اكتسبها وكانت المادة 25 من الأمر 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة تشترط على الأقل سنتين بالنسبة للمكتسب<sup>(3)</sup>.

(1) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية الجزائر، ص91.

(2) المادة 75 من القانون 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

(3) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص92.

يعد شرط الجنسية من الشروط الأساسية لأي مترشح من أجل شغل وظيفة عمومية كونه يمثل سلطة الدولة وسيادتها ومختلف إداراتها ومؤسساتها العمومية<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: شرط التمتع بالحقوق المدنية.

المقصود بالحقوق المدنية هي تلك الحقوق المضمونة للمواطنين والتي لا يمكن سحبها إلا عن طريق القانون أو بقرار صادر عن محكمة جنائية، ويعتبر حق الانتخاب من بين الحقوق المدنية ويفقدان هذا الحق يصبح الشخص غير مؤهل للتعيين في وظيفة عامة.

ومن هنا فإن حرمان الشخص من حقوقه المدنية ينجم عنه عدم أهليته لتولي وظيفة عمومية، لأن فتح باب الوظيفة بالنسبة إليه يعني أننا في وضعية تناقض في المراكز القانونية، تسلب من جهة وتمنح وتعترف من جهة أخرى، ويجد هذا الشرط أساسه القانوني في المادة 75 من الأمر 06-03، وفقدان هذا الشرط يستوجب فقدان وانتهاء العلاقة الوظيفية<sup>(2)</sup>.

ثالثاً: أن لا تحمل شهادته للسوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

سن هذا الشرط بالأساس للتأكد من الجانب المسلكي أو سلوك المرشح للوظيفة العمومية، فلا شك أن نظرة المواطن للوظيفة ستتأثر وتهتز إن كان يسمح لأصحاب السوابق القضائية والمجرمين الالتحاق بالوظيفة العامة والمساهمة في تأدية خدمة المرفق العام. ثم إن الوظائف أسرار وأمانات وواجبات وهذا لا يمكن أن يؤتمن صاحب السوابق عليه، ويستمد هذا الشرط وجوده في نص المادة 75 من الأمر 06-03<sup>(3)</sup>.

رابعاً: أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

<sup>(1)</sup> تو عبد الواحد، السلطة الرئاسية في إطار النظام الإداري المركزي (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق)، تخصص قانون عام معمق، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان- الملحقة الجامعية، مغنية، السنة 2015/2016، ص13.

<sup>(2)</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص96.

<sup>(3)</sup> المرجع نفسه، ص96.

بالرجوع للمادة 27 من قانون الوظيفة العامة نجده قد اشترط تحديد الوضعية تجاه الخدمة الوطنية بالنسبة للراغب في الالتحاق بالوظائف العامة أي أن على المرشح للوظيفة أن يثبت:

- إما أداء الخدمة فعليا ويقدم الوثيقة الدالة على ذلك.

- يثبت الاستفاداة من الإجراء طبقا للمادة 27 كأن يكون له أخ يؤدي الخدمة الوطنية

- يثبت استفادته من التأجيل طبقا للقانون.

- يثبت إعفائه من الخدمة بموجب وثيقة رسمية.

وتطبيقا للمادة 75 أصدر رئيس الحكومة تعليمية رقم 6 مؤرخة في 6 يونيو 2006

المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية حيث فرضت هذه التعليمية على كل راغب في

التوظيف أن يثبت وضعية اتجاه الخدمة الوطنية بموجب شهادة تؤكد إن كان مستقيدا من

التأجيل أو مؤجل التجنيد أو معفي<sup>(1)</sup>.

خامسا: أن يتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق

بالوظيفة المراد الالتحاق بها:

### 1 شرط السن:

من المؤكد أن المشرع عند وضعه لسن معينة بغرض الالتحاق بالوظيفة العمومية يراعي جملة

من الاعتبارات الموضوعية، فلا ينبغي المبالغة في سن التوظيف وفرض مثلا سن 21 لأن هذا

الشرط سيحرم عددا كبيرا من الالتحاق بالوظيفة العمومية إلى غاية بلوغ السن<sup>(2)</sup>، ولذلك جاءت

المادة 78 من الأمر 06-03 لتحديد سن الالتحاق بالوظيفة العامة بـ 18 سنة<sup>(3)</sup>.

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 87 و98.

(2) المرجع نفسه، ص 98.

(3) تنص المادة 78 من القانون 06-03 على ما يلي: "تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشر (18) سنة

كاملة.

## 2 شرط القدرة البدنية والذهنية:

تفرض كل وظيفة عامة توافر قدر من الاستطاعة البدنية لممارستها والنهوض بأعبائها، فالموظف العام يمضي الساعات الطوال في اليوم الواحد مستجيبا لمتطلبات وظيفته. وهذا يستوجب تمتعه بقدر معقول من الاستطاعة البدنية لتمكينه من توفير الخدمة العامة ولضمان استمرارية المرفق العام.

وينبغي التذكير أن هذا الشرط عام مدرج في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة بموجب المادة 75 منه، ولا يصطدم على الإطلاق مع الشروط الخاصة للوظيفة التي تستوجب مثلا قامة معينة أو نسبة رؤية محددة أو تفرض أداء اختبار بدني، فهذا لا يتنافى أبدا والشرط العام<sup>(1)</sup>.

## 3 شرط المؤهل:

مما لا شك فيه أن الوظائف الكثيرة والمتنوعة، وقطاعات النشاط الكثيرة والمتعددة، وما يصلح من مؤهل في وظيفة قد لا يصلح في وظيفة أخرى، لذا من الأفضل والأنسب ترك مسألة تحديد المؤهل للنصوص كأصل عام<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثالث: السلطات المختصة بالتعيين.

يشترط لمشروعية قرار أن يصدر من السلطة التي حددها القانون أو النظام وإلا عد التعيين غير مشروع ومخالفا للقانون وعدت بالتالي أعمال وقرارات الشخص المعين صادرة من جهة غير مختصة وباطلة مما يثير إشكالات قانونية لا حد ولا حصر لها خصوصا إذا رتبت أعمال وقرارات الشخص المعين من جهة غير مختصة حقوقا مكتسبة للغير، لذا نجد النصوص

<sup>(1)</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 98 و 99.

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه، ص 100.

التشريعية تحدد بصورة واضحة الجهة أو الجهات التي تختص بتعيين الموظفين (1). وهذه الجهات هي المختصة قانوناً بإصدار قرار تعيين الموظف وتختلف باختلاف مراتب الموظفين المراد تعيينهم (2).

وعلى ذلك فلا يعتبر موظفاً عاماً الشخص الذي يتولى واجبات وظيفية قبل صدور قرار تعيينه ولو تقاضى مرتباً لقاء عمله هذا، ولا يعد موظفاً من يغتصب الوظيفة ويقحم نفسه عليها دون أن يصدر قرار بالتعيين في السلطة المختصة (3).

ومنح المشرع الجزائري سلطة التعيين إلى الجهة الإدارية ذاتها، فقد نصت المادة 95 من الأمر 03-06 على مختلف الهيئات المخول لها بسلطة التعيين حيث ورد فيها ما يلي:

«تعود صلاحيات تعيين الموظفين إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها» (4). وبناء على مختلف القوانين المتعلقة بالتعيين في الوظائف العمومية يتبين لنا بأن هذه الهيئات تتمثل في ما يلي:

### أولاً: سلطات رئيس الجمهورية في التعيين:

يعتبر رئيس الجمهورية الرئيس الإداري الأعلى في البلاد، وبمقتضى هذه الصفة منحت له المادتين 91 و 92 من الدستور سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية وذلك باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة. فقد نصت المادة 92 من الدستور على ما يلي: «يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية: الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور، الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة،

(1) علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 451.

(2) خليل الظاهر، المرجع السابق، ص 215.

(3) مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، دون ذكر سنة النشر، ص 188.

(4) المادة 95 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

مسؤولو أجهزة الأمن، الولاية، ويعين رئيس سفراء الجمهورية فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين والأجانب و أوراق إنهاء مهامهم...»<sup>(1)</sup>.

### ثانيا: سلطات الوزير الأول في التعيين.

يستمد الوزير الأول سلطة التعيين في بعض الوظائف العليا في الدولة من نص المادة 99 وذلك بعد موافقة رئيس الجمهورية دون مخالفة أحكام المواد 91 و 92 من الدستور فقد نصت المادة 99 الفقرة 5 على ما يلي: «يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية دون المساس لأحكام المادتين 91 و 92 السابقين الذكر»<sup>(2)</sup>.

### ثالثا: سلطات الوزراء في التعيين.

يستمد الوزراء سلطة التعيين من خلال التنظيمات المحددة لصلاحيات الوزراء وكذلك من خلال المرسوم التنفيذي 90-99 الذي حدد ونظم صلاحيات الوزير الذي يعد في أعلى هرم الهيئات الإدارية المركزية والذي بدوره يمارس السلطة الرئاسية على موظفيه من خلال هذا المرسوم والذي نص على سلطة تعيين الموظفين وأعاون الإدارة المركزية والتنظيم والتسيير الإداري في البلديات والولايات وكذلك المؤسسات العمومية التي تحمل الطابع الإداري.

### رابعا: سلطات كبار الموظفين ورؤساء المصالح في التعيين.

تلي هذه الفئة الوزراء من حيث التدرج، حيث يملك الوزير حق تفويض سلطة التعيين إلى أحد أو كل مسؤول مصلحة وذلك بعد استشارة وأخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية<sup>(3)</sup>.

(1) المادة 92 من الدستور.

(2) المادة 99 الفقرة 5 من الدستور

(3) المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والتسيير الإداري والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ج ر، رقم 13 المؤرخة في 28 مارس 1990، المواد 1 و 2.



### خامسا: سلطات الوالي في التعيين.

يمكن للوالي باعتباره يمثل إحدى صور المركزية الإدارية أن يمارس السلطة الرئاسية على مرؤوسيه على مستوى ولايته، حيث تنص المادة 127 من قانون الولاية على ما يلي: «تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركز للدولة جزءاً منها ويتولى الوالي تنشيط ومراقبة ذلك»<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث

#### سلطة الترقية

تعد الترقية من أهم الحقوق الوظيفية التي يعول عليها الموظف العام نظرا لما تمثله من استجابة لرغبته طموحه في الصعود والارتقاء داخل الهرم الإداري وتولي وظائف ذات مهمات ومسؤوليات أهم وأكبر في المرفق الذي ينتمي إليه<sup>(2)</sup>.

#### الفرع الأول: تعريف سلطة الترقية.

يقصد بالترقية لغويا الصعود والارتقاء، ويقصد بها قانونا انتقال الموظف العام من فئة وظيفته إلى فئة وظيفة أعلى منها أو انتقالية من درجة إلى درجة أعلى داخل ذات الفئة الوظيفية<sup>(3)</sup>، كما يقصد بالترقية كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتمييزه عن أقرانه والترقية تحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية فهي تفسح المجال للموظف في الوصول إلى المناصب العليا فيحقق بذلك طموحه في الحصول على درجة مالية أكبر واختصاصات أكثر أهمية<sup>(4)</sup>.

(1) المادة 127 قانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية.

(2) علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 471.

(3) المرجع نفسه، ص 471.

(4) مازن ليلوراضي، المرجع السابق، ص 182.

كما تستهدف الترقية خلق روح الأمل والتفائل لدى العاملين في المرفق العام وخلق نوع من التنافس الشريف فيما بينهم كثمن إلى بذل أقصى جهد وإبداع وابتكار<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني

#### أساليب نظام الترقية

تتدرج الترقية بمختلف صيغها في إطار البعد للحركية التي يتميز بها المسار المهني وهي بالتالي لا يمكن فصلها عن منظور شامل ومتكامل للوظيفة العمومية وتسيير الموارد البشرية<sup>(2)</sup>.

ولقد تبنى المشرع الجزائري نوعين من الترقية، الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة وذلك من خلال الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

#### أولاً: الترقية في الدرجة.

ترتبط هذه الصيغة من الترقية بفكرة المسار المهني، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني وبالتالي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة<sup>(3)</sup>.

تتم الترقية بالدرجة بترقية الموظف من درجة أعلى منها ضمن الفئة الواحدة، وتتم هذه الترقية بصفة دورية ومنتظمة في حياة الموظف العام شريطة إسفاء الشروط التي تحددها القوانين والأنظمة في هذا الشأن<sup>(4)</sup>. فوفقاً لما نصت عليه المادة 106 من الأمر 03-06

(1) علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص471.

(2) الهامشي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 181.

(3) المرجع نفسه، ص181.

(4) علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص472.

«تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم»<sup>(1)</sup>. تتم الترقية حسب ثلاث وتائر: مدة دنيا (سنتان وستة أشهر)، مدة متوسطة (ثلاث أشهر) ومدة قصوى (ثلاث سنوات وستة أشهر).

### ثانيا: الترقية في الرتبة.

إن تقدم الموظف في مساره المهني يقابله ترقيته في الرتبة أيضا، فقد نص المادة 107 من الأمر 03-06 على أنه: تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية:

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على

الشهادات والمؤهلات المطلوبة؛

- بعد تكوين متخصص؛

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني؛

- على سبيل الاختبار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة

المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة؛

- لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين؛

- تحدد القوانين الأساسية الخاصة بكيفيات تطبيق أحكام هذه المادة<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 106 من الأمر 03-06 السالف الذكر.

(2) المادة 107 من الأمر 03-06 السالف الذكر.

## المبحث الثاني

### حركة الموظف أثناء الخدمة

قد تطرأ على الحياة الوظيفية تغييرات معينة طبقا لمتطلبات العمل الوظيفي والمصلحة العامة، فقد ينقل الموظف نقلا نوعيا أو مكانيا أو ينتدب إلى وظيفة أخرى لمدة معينة أو تتم إعادته إليها<sup>(1)</sup>، كما قد يعمل الموظف واجباته ويتهاون في أدائها مما يستوجب فرض عقوبات تأديبية عليه، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث.

#### المطلب الأول

##### سلطة النقل

يجب أن يكون بمقدور الإدارة نقل موظفيها نوعيا ومكانيا كي تتمكن من تحقيق سير المرافق العامة، سيرا حسنا بانتظام و إطراد، وإذ كان يمكن إعتبار النقل سلطة تتمتع بها الجهة الإدارية المختصة لتحقيق المصلحة العامة، فهو أيضا إلتزام من الإلتزامات الملقاة على عاتقها لتحقيق الاستفادة من كفاءات وقدرات الموظف العام على أفضل وجه ممكن<sup>(2)</sup>.

#### الفرع الأول: تعريف النقل

يقصد بالنقل إستبدال الوظيفة المسندة للموظف بوظيفة شاغرة من نفس النوع والدرجة في إدارة أخرى.

ويهدف النقل إلى تحقيق المصلحة العامة بقصد إعادة توزيع الموظفين، بما يكفل حسن سير المرافق العامة، وبما يضمن إستمرار التعاون بين الموظفين والقضاء على وجود موظف

(1) مازن نيلو راضي، المرجع السابق، ص 179.

(2) علي خطار الشطناوي، المرجع السابق، ص 476.

زائد عن الحاجة في تلك الإدارة، ويجب أن يضر النقل بحقوق الموظف في الترقية والأقدمية<sup>(1)</sup>.

وقد نظم المشرع الجزائري مسألة النقل في المواد 156 إلى 159 من قانون الوظيفة العمومية، فقد نص في المادة 156 على أنه: "يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي وتتم في حدود ضرورات المصلحة.

كما تؤخذ في الاعتبار رغبات المعنيين وضعيتهم العائلية وأقدميتهم وكذا كفاءتهم المهنية"<sup>(2)</sup> كما يمكن نقل الموظف بطلب منه وذلك طبقا كما نصت عليه المادة 157 من الأمر 06-03.

### الفرع الثاني: أنواع النقل

الأصل أن الإدارة تملك سلطة تقديرية واسعة في نقل موظفيها من وظيفة إلى أخرى بحكم خضوعهم إلى مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت ولها حرية بحكم خضوعها إلى مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت ولها حرية تقدير ظروف العمل ومقتضياته وليس للموظف الحق في الطعن بقرار النقل قضائيا.

والنقل نوعان، فهناك النقل المكاني، والنقل النوعي<sup>(3)</sup>:

### أولا: النقل المكاني

أي نقل الموظف إلى وظيفة أخرى مماثلة لوظيفته ولكن في مكان آخر سواء داخل الوحدة الإدارية التي يعمل فيها الموظف أو خارجها، وسلطة النقل والإدارة المختصة سلطة تقديرية ضمن الحدود التي وضعها المشرع، بما يحقق المصلحة ويضمن عدم الإضرار

(1) خليل الظاهر، المرجع السابق، ص 217.

(2) المادة 156 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

(3) مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 179.

بالموظف أو التعسف في استعمال الإدارة لهذا الحق، ويجب على الموظف تنفيذ قرار النقل وذلك بالالتحاق بعمله الجديد<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: النقل النوعي

أي نقل الموظف إلى وظيفة أخرى تختلف عن وظيفته الأولى في نوعها وطبيعتها كالنقل من وظيفة إدارية إلى أخرى فنية<sup>(2)</sup>، وبمعنى آخر هو إسناد للموظف وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية التي تم تعيينه فيها من حيث الدرجة، أو الأقدمية أو المرتب سواء كان النقل في داخل الوحدة الإدارية التي كان يعمل فيها أو إلى إدارة أخرى<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثاني

#### سلطة الانتداب

الانتداب هي سلطة من السلطات التي تتمتع بها السلطة الرئاسية يقوم من خلالها الرئيس الإداري نذب من موظف ما إلى وظيفة أخرى شاغرة خارج سلكه الأصلي إلا أنه يبقى مستفيداً في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية والتقاعد<sup>(4)</sup>.

### الفرع الأول: تعريف الانتداب

ويقصد به قيام الموظف مؤقتاً، تنفيذاً لقرار من السلطة الإدارية المختصة بأعباء ووظيفة أخرى شاغرة، من نفس درجة وظيفته أو من الدرجة التي تعلوها مباشرة، في نفس الإدارة التي يعمل بها أو في إدارة أخرى، بالتفرغ أو بالإضافة إلى أعمال وظيفته ويتم الانتداب بقرار من السلطة المختصة، على أن تراعي في ذلك مصلحة العمل وعدم الاضرار بالموظف اوعدم الانتداب إلى وظيفة أدنى في الدرجة مندرجة الموظف المنتدب، مع العلم بأن الموظف المنتدب يحتفظ بوظيفته الأصلية في كل الأحوال، ويظل الموظف تابعاً للسلطة الإدارية التي توجد فيها

(1) خليل الظاهر، المرجع السابق، ص218.

(2) المرجع نفسه، ص 217.

(3) مازن ليلوراضي، المرجع السابق، ص179.

(4) الهاشمي خرفي، المرجع السابق، ص169.

وظيفته الأصلية، ويتقاضى راتبه منها، ويحتفظ بكل حقوقه الوظيفية<sup>(1)</sup> هذا طبقا لما نصت عليه المادة 133 من الأمر 06-03<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: حالات الانتداب

طبقا لما أتت به أحكام المادة 134 فإن الانتداب يتم بقوة القانون وذلك من أجل السماح للموظف بالقيام بوظائف أخرى مختلفة عن وظيفته الأصلية، فقد نصت المادة على مايلي: "يام الانتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة

-وظيفة عضو في الحكومة.

-عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية.

-وظيفة عليا كدولة أو منصب عال في المؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها.

عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.

متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة.

تمثل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية.

متابعة تكوين أو دراسات، إن ما تم تعيين الموظف لذلك في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثالث: إجراءات الانتداب

طبقا لما نصت عليه 135 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة

العمومية الجزائرية فإنه يمكن للموظف أن يطلب ندبه إلى وظيفة أخرى ثم تقرر السلطة

الرئاسية إما قبول الطلب أو رفض، وفي حال رفضه كان أمامه الطعن في قرار الطعن.

(1) خليل الظاهر، المرجع السابق، ص 218.

(2) نصت المادة 133 من الأمر 06-03 على أنه: "الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي وأو إرادته الأصلية مع مواصلة إستفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها الانتداب قابل للإلغاء"

(3) المادة 134 من الامر 06-03، السالف الذكر.

فقد نصت المادة 135 على مايلي: "يمكن إنتداب الموظف بطلب منه لتمكينه من ممارسة.

تشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو في رتبة غير رتبته الأصلية. وظائف تآطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزءا منه. مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية"<sup>(1)</sup>

أما في ما يخص الحالة التلقائية التي تقتضيها المصلحة العامة فقد نصت عليها المادة 97 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون العام الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بالقول: "يتقاضى الموظف المنتدب راتبه على أساس الرقم الاستدلالي المخصص لمنصب عمله الجديد مع إضافة الزيادة الإستدلالية التي يكافئ الأقدمية في منصبه الأصلي، كذلك عناصر الراتب المرتبطة بالراتب الجديد.

غير أن الموظف الذي ينتدب تلقائيا لحالة ضرورة ملحة تقتضيها المصلحة العامة يتقاضى أثناء على أساس رتبته الأصلية على الأقل"<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثالث

#### سلطة التأديب

قد يهمل الموظف واجبه ويتهاون في أداء مهامه وعمله مما يستوجب فرض عقوبات تأديبية مناسبة وفعالة نتيجة لإهماله واجباته المفروضة عليه، الهدف منها إحترام الموظف لواجباته، ولا يمكن توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف تعسفا دون ضمانات تحميه وتمكينه من الدفاع على نفسه وإن وقعت العقوبة يجب أن تكون منصوص عليها قانونا وهذا ما سنقوم بالتطرق إليه من خلال الفروع التالية:

#### الفرع الأول: تعريف سلطة التأديب

(1) المادة 135 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

(2) المادة 97 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون العام الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.



يتفق الجميع على ضرورة أن يتمتع الرئيس بصلاحيات تأديبية تمكنه من عقاب مرؤوسيه المخالفين للواجبات الوظيفية بصورة سريعة وفعالة، وتبنى تلك الصلاحيات التأديبية على مبدأ السلطة الرئاسية التي تحمل الرؤساء الإداريين مسؤولية إتخاذ القرارات الإدارية والإجراءات الإدارية التنظيمية لذا تبرر المسؤولية الوزارية الصلاحيات التأديبية التي يتمتع به الرؤساء الإداريون، فهي مسؤولية تشمل كافة أعمال الوزارات سواء أكانت قانونية أم مادية.

ويتمتع الرؤساء الإداريون منذ القدم بصلاحيات تأديبية تمكنهم من تحريك الإجراءات التأديبية بحق مرؤوسيه وإيقاع بض العقوبات التأديبية بحقهم لتأمين حسن سير المرفق العام المكلفين بإدارته<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني:سلطات التأديب

من أهم مظاهر ممارسة صلاحيات السلطة الرئاسية تبرز في سلطة التأديب التي يمارسها الإداريون على الموظفين وهي مجموعة من القواعد المطبقة عليهم ضمانا لحسن سير الوظيفة العامة وتحقيقا للمصلحة العامة<sup>(2)</sup>.

وفي نفس السياق فقد اختلف المشرعون في تعريفها حيث عرف العالم ثلاث إتجاهات تأديبية في مجال الوظيفة العمومية كل على حسب خصائصه وطابعه الخاص، وهذه الإتجاهات تمثلت في النظام الرئاسي، والنظام القضائي، والنظام الشبه القضائي<sup>(3)</sup>.

### أولا:النظام الرئاسي

يقوم النظام الرئاسي للتأديب على إعطاء الرئيس الإداري وحده سلطة التأديب بغض النظر ما إذا كانت المخالفة جسيمة أو بسيطة<sup>(1)</sup> ويستند هذا الرأي إلى عدة حجج:

<sup>(1)</sup> علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 544.

<sup>(2)</sup> رابحي سهام، ماهية فكرة السلطة الرئاسية، في النظام الإداري الجزائري،(مذكرة مكملة في متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر 2014/2015، ص34.

<sup>(3)</sup> محمد علي خلالية، الوسيط في القانون الإداري الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص243.

أن الإدارة هي السلطة الوحيدة التي يمكنها تكييف الخطأ التأديبي.  
انتزاع سلطة التأديب من الرئيس الإداري يؤدي إلى فقدان هيئته، ما يؤدي إلى إنتشار  
الفوضى في الوظيفة.  
سرعة الحسم في المسائل التأديبية<sup>(2)</sup>

### ثانيا: النظام القضائي

هذا النظام يقوم على أن إختصاص تأديب الموظفين من اختصاص القضاء فالقضاء  
وحده من يحدد المخالفات التأديبية وإختيار العقوبة المناسبة بإصدار الأحكام القضائية وذلك  
لأسباب التالية:

النظام القضائي يكفل حماية أكبر للموظف من تعسف الإدارة.  
يجنب هذا النظام الرؤساء الإداريين التورط في المشاكل مع مرؤوسيهـم.

### ثالثا: النظام الشبه القضائي

يقوم هذا النظام بتوفير الضمانات الكافية للمرؤوسين في مواجهة السلطة التأديبية فهذه  
الأخيرة تنفرد في تحديد المخالفة التأديبية، لكن توقيع العقوبة يتطلب منها إستشارة جهة أخرى  
كالجنة أو مجلس تأديبي<sup>(3)</sup>.

(1) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 135.

(2) محمد علي خلالية، المرجع السابق، ص 244.

(3) بدرية ناصر، المرجع السابق، ص 82 و 83.

من ما تم تناوله في الفصل الأول عن السلطات التي جوزها الرئيس على شخص المرؤوس، فإن له صلاحيات إضافية وإختصاصات أخرى يتمتع بها، تنص على أعمال المرؤوس فيباح للرئيس بأن يصدر أوامر ونواهي تتعلق بسير العمل، كما يتيح له تعديل ما يصدره المرؤوس من قرارات في حدود إختصاصه والتصديق عليها، هذا إلى جانب إنهاء تلك الأعمال بإلغائها أو سحبها، فضلا عن حقه في الحل محل المرؤوس في إصدار قرار من إختصاصه، وبما أن البعض من تلك السلطات يباشرها الرئيس قبل قيام المرؤوس بالعمل فهي تتجسد في صورة رقابة سابقة والبعض الآخر يباشر بعد القيام بالعمل فتتجسد في صورة رقابة لاحقة.

## المبحث الأول

### مفهوم الأوامر والتعليمات الرئاسية

لم تعد المراسيم والقرارات الجمهورية على أهميتها كافية في إبلاغ صوت الإدارة إلى موظفيها، وإنما أصبحت التعليمات والمنشورات تضطلع بهذا العبء كأن تجعل السلطة الرئاسية للرئيس الإداري الحق في تحديد كيفية أداء الخدمة في المرفق العام وتنظيم وتوزيع العمل والاختصاصات والصلاحيات الوظيفية على مرؤوسيه، وفي إصدار موضوع محدد بذاته، أو بشكل عام ينطبق على سائر الموضوعات.

## المطلب الأول

### ماهية الأوامر والتعليمات الرئاسية

بغرض حسن سير الجهاز الإداري وفعاليتها يعتمد هؤلاء على توجيه تعليمات و أوامر ترسم وتبين للمرؤوسين طريقة وكيفية العمل التي يعنقد الرؤساء أنها الأكثر إتفاقا مع القانون وإنسجاما مع مقتضات الصالح العام، وتثير دراسة الأوامر الرئاسية باعتبارها محل الطاعة الرئاسية مشاكل قانونية تتعلق بقيمتها القانونية ومدى قوتها الإلزامية للمرؤوسين وهل تقتصر على النطاق الداخلي للإدارة أم هي تتجاوزه فتؤثر بذلك على المراكز القانونية للأفراد خارج المرفق، وما هو واجب المرؤوسين حيالها؟

### الفرع الأول: تعريف الأوامر الرئاسية

نلاحظ من خلال التشريعات والقوانين المختلفة عدم تعريف المصطلحات القانونية إلا في حالات نادرة فهذه تترك للفقهاء لأنه صاحب الإختصاص في هذا المجال وفي بعض الأحيان للقضاء وهذه الحالة تنطبق على الأمر الرئاسي حيث جاءت التشريعات دون تعريف الأمر ومن بينها التشريع الجزائري.

لقد عرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها: "عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم والمضطرر ومراقبة وملاحقة أعمال العاملين المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين وتوجيه جهودهم ودفعهم نحو إلزام الأساليب والطرق والقوالب الصحيحة علميا وفنيا وقانونيا وملائمة ذلك لتحقيق أهداف العمل"<sup>(1)</sup>.

كما عرفها الدكتور أحمد عاصم عجيلة "إن الأوامر الرئاسية هي التي تحمل خلاصة تفكير الرئيس إلى المرؤوس وعلى قدر هذه الأوامر تتحدد مسؤولية كليهما، الرئيس عن الأمر والمرؤوس عن التنفيذ"<sup>(2)</sup>.

فهي إذا أثرها لا يكون على الأفراد بل هي مجرد توجيهات يلتزم بها الموظفين الأفراد، ولذلك تكون دعوى الإلغاء ضدها غير ممكنة، وعلى هذا هي لا تتعدى كونها توجيهها من الرئيس إلى مرؤوسيه بأمر بالتنفيذ أو الامتناع عن مهمة ما إن كان هذا التوجيه خطيا أو شفويا<sup>(3)</sup>.

كما يقول الأستاذ خلوفي رشيد "إن الأعمال التنظيمية الداخلية تتعلق أساسا بالتعليمات والمنشورات التي تهدف على التسيير الداخلي للإدارة ومرافقها، كما تهدف إلى تفسير بعض النصوص القانونية العامة"<sup>(4)</sup>.

(1) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص415.

(2) أحمد عاصم عجيلة، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، إداريا، تأديبيا، جنائيا، مدنيا، الناشر عالم الكتاب، ص97.

(3) أمان ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، 2002، ص70

(4) خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية و شروط قبول الدعوى الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص66

### الفرع الثاني: القيمة القانونية للأوامر الرئاسية :

تهدف دراسة مدى القوة الإلزامية التي تملكها الأوامر والتعليمات الرئاسية في مواجهة المرؤوسين إلى معرفة القيمة القانونية الدقيقة لهذه الأوامر وما مدى رقابة القضاء عليها، وهذا يشمل قيمتها إتجاه الإدارة التي أصدرت الأوامر بالنسبة للمرؤوسين الذين يتلقون الأوامر فإن سلطة التشريع الداخلي تهدف إلى تنظيم الجهاز الإداري وتسهيل عملية قيام الموظفين بمهامهم وبسبب التطورات في الحياة الإدارية أصبح منح الإدارة حق تعديل وتغيير ما أصدرته من تعليمات ومنشورات فهذا يمنحها قدرًا من السلطة التقديرية حتى لا يتعرقل النشاط الإداري دون مس بالمراكز القانونية (1) وهذا يتعلق بالإدارة المصدرة للأوامر، أما بالنسبة للمرؤوس فيقول الدكتور عاصم عجيلة: "إن الأوامر الرئاسية هي التي تحمل خلاصة تفكير الرئيس إلى مرؤوسيه وعلى قدر هذا الأمر تحدد مسؤولية كليهما ومسؤولية المرؤوس تتمثل في التقنين والأصل العام تكون طاعتها واجبة أو ما يسمى بالصفة الآمرة للتعليمات، غير أن بعض الأوامر قد هبط أثارها إلى مجرد الإرشاد والتوجيه (2).

### المطلب الثاني

#### واجب المرؤوس حيال الأوامر الرئاسية غير المشروعة

إذا كان تنفيذ الأوامر المشروعة لا يثير أية إشكالات قانونية، فإن تلك الإشكالات تظهر وتبرز بخصوص الأوامر غير المشروعة والمخالفة للقانون إذ يحدث في الكثير من الأحيان أن تكون الأوامر التي تلقاها المرؤوسون الإداريون غير مشروعة ومخالفة للقانون الذي يتعين على الرئيس الإداري الأعلى إحترام مبدأ المشروعية أو القواعد القانونية التي

(1) أحمد عاصم عجيلة، المرجع السابق، ص32.

(2) المرجع نفسه، ص97.

تشكله، وبذا ثار خلاف بين الفقهاء حول مدى تقيد المرؤوس بأوامر الرئيس التي تكون مشوبة باللامشروعية أو غير المشروعة، ونوجز هذا الخلاف فيما يلي: (1)

### الفرع الأول: الأوامر غير المشروعة ليست ملزمة للمرؤوس

لقد تزعم هذا الرأي الفقيه "Duguit" ومقتضاه أن الموظف العام المرؤوس كأبي مواطن غير ملزم بتطبيق وتنفيذ القانون أثناء أدائه لمهامه، تحقيقاً لمبدأ المشروعية (2)، فإذا بادر الرئيس الإداري إلى إتخاذ أوامر أو قرارات مخالفة في مضمونها للقانون فالمرؤوس غير ملزم بتنفيذها، لأنه في حالة ما خلف الرئيس القانون فلا يجب على المرؤوس أن يتبعه وإلا يعد مرتبطاً لخطأ شخصي يحمله المسؤولية، ولقد استثنى دوجي "Duguit" طائفة الجنود لأن هؤلاء واجبهم تنفيذ أوامر رؤسائهم دون مناقشة، لأن الجندي آلة محرومة من التفكير كما يقول دوجي.

إن العمل بهذا الرأي ينجم عنه المحافظة على مبدأ المشروعية وإبطال مفعول الأوامر التي تخالف القانون، غير أنه يعاب عليه أن تجسيده في أرض الواقع يؤدي إلى تعطيل الجهاز الإداري وعرقلة سيره (3)

### الفرع الثاني: الأوامر غير المشروعة ملزمة للمرؤوس

لقد تزعم هذا الرأي الفقيه "هوريو" "hourio" ومؤداه أن الموظف المرؤوس ملزم بإحترام وتنفيذ أوامر وتعليمات الرئيس حتى ولو كانت غير مشروعة ومخالفة للقانون، مع عدم إعتبار ذلك خطأ شخصياً، بل خطأ مرفقياً أو مصلحياً كأساس للمسؤولية الإدارية التي قد

(1) نسرين شرفي، المرجع السابق، ص 61.

(2) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 51.

(3) نسرين شرفي، المرجع السابق، ص 61.

تترتب عن ذلك، حماية للمرؤوس (1)، فليس للمرؤوس سلطة فحصها وتقديرها أو محاولة عرقلة تنفيذها (2).

ويشدد أصحاب هذا الرأي إلى إعتبرات كثيرة ومقتضيات العمل الإداري، ذلك أن فتح المجال أمام المرؤوسين لمناقشة مدى مشروعية أوامر الرئيس والامتناع عن تنفيذها، من شأنه أن يريك النشاط الإداري ويخل بمبدأ أساسي من المبادئ التي تحكم المرافق العامة ألا وهو مبدأ سير المرفق العام بانتظام وإطراد أو مبدأ الاستمرارية (3).

### الفرع الثالث: الأوامر غير المشروعة ملزمة في حدود معينة

لقد ظهر إتجاه فقهي آخر يتوسط الرأيين المتناقضين السابقين بزعامة الفقيه لابند " la pand" للتوفيق بينهما وفحواه أن للمرؤوس تنبيه رئيسه إلى مخالفة أوامره للقانون فإذا ما أصر الرئيس على ضرورة تنفيذ تلك الأوامر وجب على المرؤوس تنفيذها والإنصياع لها على مسؤولية الرئيس وحده (4) كما وضع القضاء الفرنسي والفقه الألماني مبدأ عاما يقضي بتنفيذ أوامر الرئيس متى كانت مكتوبة واضحة ودقيقة ومحددة على أن يتأكد من الأمر صادر على السلطة المختصة وأن تنفيذه يدخل في نطاق اختصاصه، وتبعاً لهذا الرأي، فإن الأضرار التي تتجم عن تطبيق هذا الأمر يتحملها المرفق لا الموظف (5).

هذا الإتجاه أتى كحل وسط لكي يحافظ على سير عمل الجهاز الإداري بانتظام في ظل ما يمليه مبدأ المشروعية في إحترام القانون، وهو بدوره ينقسم إلى اتجاهين:

(1) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 50.

(2) نسرین شرفی، المرجع السابق، ص 62.

(3) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 51 وص 52.

(4) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 51 و 52.

(5) نسرین شرفی، المرجع السابق، ص 62.



أولاً: الاتجاه الأول :

يقول به أغلب الفقه الألماني ومقتضاه أنه في حالة حصول المرؤوس على أمر غير مشروع من رئيسه يلم عليه أن ينبه رئيسه فغن تمسك به و أصر عليه فلا يمكن للمرؤوس سوى تنفيذ الأمر والانصياع له، وتسمى هذه النظرية حق الفحص *droit d'examen* وتسمى أيضاً بنظرية واجب التحذير *droit de remontrance* ويكون بذلك المرؤوس قد حمى نفسه من مسؤولية نتيجة تنفيذه الأمر غير المشروع.

ثانياً: الاتجاه الثاني:

يقوم هذا الإتجاه على مبدأ الطاعة النسبية حيث أن الأوامر الرئاسية في أصلها تتمتع بخاصية أمره وملزمة للمرؤوس إلا في حالات معينة وهي إذا كان الأمر غير مشروع بشكل ظاهر أو يترتب عن تنفيذه الأمر حتى لو أصر المرؤوس عليه وإن نفذه تقع المسؤولية عليه وهذا ما تتبناه القضاء الفرنسي<sup>(1)</sup>.

---

(1) بدرية ناصر، المرجع السابق، ص204.

## المبحث الثاني

### سلطة الرقابة والتعقيب على أعمال المرؤوس

تتيح هذه السلطة للرئيس الإداري القيام بمجموعة من الصلاحيات فيتولى إجازة عمل المرؤوس، ويمتلك تعديل وإلغاء وسحب أعماله، كما يملك سلطة الحل محل له للقيام بأعمال معينة<sup>(1)</sup>.

### المطلب الأول

#### سلطة الرقابة على أعمال المرؤوس

يمارس الرئيس الإداري هذا النوع من الرقابة على تصرفات مرؤوسيه قبل دخولها حيز التنفيذ وذلك من خلال عدة سلطات أهمها التصديق والتعديل.

#### الفرع الأول: سلطة التصديق الإداري على أعمال المرؤوس

تتمثل هذه السلطة في حق الرئيس الإداري في إجازة عمل مرؤوسيه، بحيث لا يعد نافذاً ولا صحيحاً<sup>(2)</sup> وبمقتضى هذه السلطة يبقى العمل والتصرف الذي قام به المرؤوس غير منتج لأثره القانوني (غير نافذ) إلا إذا تم إقراره والموافقة عليه من طرف الرئيس الإداري صراحة أو ضمناً<sup>(3)</sup> وتأخذ هذه الآلية صورتين:

(1) نسرين شرفي، المرجع السابق، ص 63.

(2) المرجع نفسه، ص 63.

(3) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 52.

### أولاً: التصديق الصريح

يتجلى هذا النوع من التصديق في حالة ما إذا اشترط القانون الموافقة الصريحة على تصرف المرؤوس، سواء كتابيا أو شفويا نواي تصرف آخر يأتيه الرئيس ليؤكد موافقته وإقراره بصفة واضحة وجلية<sup>(1)</sup>، وبمعنى آخر هو إبداء الرئيس لموقفه المؤيد لعمل مرؤوسيه صراحة، بمعنى آخر صدور قرار من الرئيس يجيز وبصادق فيه على عمل المرؤوس<sup>(2)</sup>.

وهناك حالات مختلفة حيث ينص القانون فيها بتاريخ إنتقال إلى تاريخ صدور الأعمال والتصرفات الإدارية من المرؤوس وليس من تاريخ الإجازة والمصادقة عليها من الرئيس وبالتالي لا يعني سكوت الرئيس عن الإقرار أن لا ينفذ المرؤوس العمل بل هو ملتزم به.

### ثانياً: التصديق الضمني

يمكن تعريف التصديق الضمني بأنه تحدد فترة معينة يحكم فيها الرئيس الإداري أن يعترض فيها على أعمال المرؤوس وفي حال إنقضاء هذه المدة ينتج آثار للعمل القانوني بإعتبار أن الرئيس قد وافق وأجازته بطريقة ضمنية<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثاني: سلطة التعديل الإداري على أعمال المرؤوس

تعد سلطة التعديل المقررة للرئيس الإداري على أعمال وتصرفات مرؤوسيه من أبرز صور الرقابة<sup>(4)</sup>، حيث يملك الرئيس الإداري في حق تعديل التصرفات والأعمال مرؤوسيه بهدف جعلها أكثر مسايرة للقانون وحسب ما تستوجبه ظروف وطبيعة العمل الإداري، فيجوز

(1) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص52.

(2) نسرین شرقي، المرجع السابق، ص63.

(3) المرجع نفسه، ص63.

(4) رابحي سهام، المرجع السابق، ص50.

له تغير ما يراه مناسباً، فقد يلغي جزء منه ويترك الباقي أو يلغي جزء ويعوضه بما يلاءم والعمل الإداري<sup>(1)</sup>. ويخول القانون للرئيس من إدخال التغييرات والتحويلات اللازمة التي من شأنها الحفاظ على إحترام القانون (مبدأ المشروعية) وتحقق أكبر قدر من المصلحة العامة (مبدأ الملائمة لكن سلطة تعديل القرارات هنا يجب أن تكون في الحدود التي يستطيع فيها المرؤوس تعديل هذا القرار من ناحية أخرى، فإن إدخال التعديلات على قرارات المرؤوس ينبغي أن تكون وفق القدر اللازم لجعل تلك الأعمال أكثر وسلامة وإتفاقا مع القوانين واللوائح والقرارات الإدارية والتعليمات الرئاسية وأكثر ملائمة لمقتضيات سير المرفق العام بإنتظام وإطراد وتحقيقاً للصالح العام، والرئيس الإداري تبعاً لذلك يمارس سلطة التعديل والتصحيح على أعمال وتصرفات المرؤوس غير المشروعة، كما له الحق في ممارسة سلطة التعديل والتصحيح على أعمال المرؤوس المشروعة والسليمة، فأما الأولى بهدف جعلها مشروعة ومتفقة مع القانون ومقتضيات الصالح العام (إحترام مبدأ المشروعية والملائمة) وأما الثانية فبهدف جعلها أكثر إنسجاماً وإتفاقا وملائمة للنشاط الإداري في المرافق العامة<sup>(2)</sup>. وسلطة التعديل قد يمارسها الرئيس الإداري إما تلقائياً وذاتياً، وذلك من خلال ممارسة سلطة المتابعة والرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال المرؤوسين، وأما بناء على شكاوى وتظلمات مرفوعة إليه من قبل أصحاب المصلحة يطالبون فيها بتصحيح وتعديل تلك الأعمال الماسة بمراكزهم القانونية بشكل يجعلها أكثر إتفاقا وتطابق مع أحكام القانون<sup>(3)</sup>.

## المطلب الثاني

### سلطة الرقابة اللاحقة على أعمال المرؤوس

(1) نسرین شرفی، المرجع السابق، ص 63.

(2) عمار عوایدی، المرجع السابق، ص 477.

(3) المرجع نفسه، ص 477.

بعد قيام المرؤوس بأداء مهامه بموجب ما يأتيه من تصرفات وأعمال، يمكن لرئيس الإداري أن يمارس رقابته على تلك التصرفات سواء من تلقاء نفسه أو بموجب ما يتلقاه من تظلمات وشكاوى من طرف الغير الذي يكون قد تضرر من تلك الأعمال، وهذا الوجه من السلطة يظهر في عدة وأشكال أهمها، الإلغاء والسحب والحلول<sup>(1)</sup>.

### الفرع الأول: سلطة الإلغاء الإداري على أعمال المرؤوس

إن سلطة هي سبب من أسباب نهاية وانقضاء القرارات الإدارية وهو إزالة آثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل دون الماضي ابتداء من تاريخ الإلغاء<sup>(2)</sup>.

كما يقصد به قيام السلطة الإدارية المختصة الولائية القضائية والرئاسية بالقضاء على آثار القرارات الإدارية وإعدامها بأثر فوري بالنسبة للمستقبل دون الماضي<sup>(3)</sup>.

ويجوز للرئيس الإداري بموجب فكرة السلطة الرئاسية إلغاء قرارات المرؤوسين كلما تطلبت المصلحة العامة ومبدأ المشروعية ذلك<sup>(4)</sup>.

تسمح سلطة الإلغاء المخولة للرئيس حيال أعمال مرؤوسيه بالتدخل ليضع حدًا للآثار والنتائج المترتبة على تلك الأعمال مستقبلاً<sup>(5)</sup> فالسلطة الإدارية المختصة تقوم بإلغاء آثار القرارات القانونية وإعدامها بأثر فوري بالنسبة للمستقبل فقط مع ترك آثارها الماضية قائمة<sup>(6)</sup>، وبهذا الصدد يميز الفقه بين حالتين أساسيتين:

### أولاً: أعمال المرؤوس مشروعة

(1) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 52.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 151.

(3) عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 479.

(4) عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 70.

(5) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 53 وص 54.

(6) نسرین شرفي، المرجع السابق، ص 64.

احتراما لمبدأ وقاعدة عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة، فإنه لا يجوز للرئيس أن يلغي الأعمال القانونية والمشروعة الصادرة على مرؤوسه.

### ثانيا: أعمال المرؤوس غير مشروعة

وفي هذه الحالة يميز الفقه أيضا بين وضعين:

1- إذا كان عدم المشروعية من الجسامة بمكان، كأن يكون محل وموضوع قرار المرؤوس لا يدخل أصلا في إختصاصه وصلاحيته، فإن عمل وقرار المرؤوس يكون هنا منعما، وكأنه لم يكن، ولا يترتب أي حق، ومن ثم فقد جرت القاعدة على أن القرار الإداري المنعّم لا يتحصن أبداً، بحيث يجب أن يقوم بإلغائه في أي وقت (1).

2- أما إذا كان عدم المشروعية لا يجعل من تصرف المرؤوس قرار منعما فإنه يمكن للرئيس أن يلغي ذلك التصرف خلال فترة معينة تنتهي بإنقضاء المدة المقررة لإنهاء ميعاد الطعن القضائي، بحيث يصبح القرار بعدها متحصنا، ضمانا لإستقرار المراكز القانونية للأشخاص ولهذا يجب على الرئيس أن يتقيد بالمدة الزمنية التي تقررها النصوص، وعلى كل فإن الفقه والقضاء المقارنين (فرنسا، مصر، الجزائر) يذهب إلى أن إلغاء القرارات الإدارية المعيبة يجب أن يتم خلال المدة نفسها التي يجعلها القانون ميعادا لرفع دعوى الإلغاء أمام القضاء، حيث لا يمكن أن تخول الإدارة ما لا يخول للقضاء.

كما يتمتع الرئيس أيضا بسلطة سحب الأعمال والقرارات عن المرؤوس طبقا لنفس الأحكام السابقة.

(1) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 53.

إلا أن السحب يتميز عن الإلغاء من حيث الأثر، فالإلغاء أثر فوري (يسري على المستقبل فقط) بينما للسحب أثر رجعي، حيث يمحي ويزيل كافة آثار القرار المترتبة من قبل (ماضياً) ويجعله أيضاً -غير نافذ من بعد (مستقبلاً)<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: سلطة السحب الإداري على أعمال المرؤوس

إن القرار الإداري ليس أبدي، وإنما كما له بداية له نهاية، وهناك عدة صور ينتهي بها القرار الإداري<sup>(2)</sup> وإحدى هذه الصور هو السحب الإداري، ويقصد بها إزالة وإنهاء الآثار القانونية للقرارات والتصرفات الإدارية وإعدامها بأثر رجعي بالقضاء على آثارها في الماضي والمستقبل<sup>(3)</sup> ولأن سلطة السحب لها آثار بالغة الخطورة فقد قيده ممارستها بشرطين:

#### أولاً: من حيث الموضوع

يجب أن يشمل السحب فقط القرارات والأعمال غير المشروعة لأن هذه الأخيرة لا يمكن أن تولد حقاً أو تنشئ مركزاً قانونياً مكتسباً.

#### ثانياً: من حيث المدة

يجب أن تمارس سلطة السحب خلال مدة معينة، فإن تجاوزتها إكتسبت القرارات والأعمال غير المشروعة حصانة ضد السحب حيث أن مدة السحب المقررة تختلف من تشريع الآخر<sup>(4)</sup> فاللميعاد أهمية كبيرة في تحقيق التوازن بين الصالح العام الذي يقضي

(1) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 54.

(2) طعيمة الجرف، رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970، ص 80.

(3) نسرين شرفي، المرجع السابق، ص 64.

(4) المرجع نفسه، ص 64 و 65.

تصحيح الأعمال غير المشروعة في كل وقت دون قيد للمصلحة الأفراد التي تقتضي ثبات أوضاعهم التي أنشأتها تلك الأعمال.

ولا يعتد بهذه الآجال في حالات محددة حيث يكون للسلطة مطلق الحرية للقيام بسحب القرار مثل سحب القرارات التي تنشأ حقوق أومزايا للأفراد سحب القرارات المعدومة والقرارات الصادرة بناءً على غش أو تدليس<sup>(1)</sup>.

فالسحب الإداري هو تجريد القرار الإداري من قوته القانونية الإلزامية، ليس فقط بالنسبة لأثاره المستقبلية، وإنما بالنسبة لأثاره في الماضي والمستقبل معاً بحيث يصبح القرار كأنه لم يكن، ومن ثم القول بأن قرار السحب يمثل أحد الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وهو بذلك يختلف عن الإلغاء الإداري في أن الإلغاء يترتب عليه تجريد القرار من قوته الإلزامية بالنسبة للمستقبل فقط، خلافاً للسحب الإداري الذي هو كالإلغاء القضائي يستتبع تجريد القرار من قوته الإلزامية بالنسبة للماضي والمستقبل في نفس الوقت حيث يعتبر القرار الإداري كأنه لم يكن من تاريخ صدوره<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: سلطة الحلول الإداري على أعمال المرؤوس

الحلول يعني قيام الرئيس الإداري بالحلول محل المرؤوس ومباشرة التصرف الذي يختص المرؤوس بإصداره<sup>(3)</sup> وذلك في حالة تقاعس أو عدم أداء المرؤوس لمهامه، يمكن

(1) عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات وللعقود الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص53.

(2) محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، المرجع السابق، ص437.

(3) طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص1324.



لرئيسه أن يتولاها بنفسه وذلك لما له من سلطة حلول تخوله من أن يحل محله في القيام بها<sup>(1)</sup>.

فطبقاً لمبدأ توزيع الاختصاص يتولى كل شخص إداري القيام بالمهام المنوط بها غير أنه في حالات، معينة يملك الرؤساء الإداريين سلطة الحلول محل مرؤوسيهم لضمان استمرار الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام<sup>(2)</sup>.

وإذا كانت القاعدة العامة تتمثل في تحويل الرئيس سلطة لضمان استمرار الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام وإطراد، فقد يعمد القانون أحياناً إلى إسناد مهام وأعمال معينة إلى المرؤوس على وجه التخصيص والتحديد وإعتبارها خاصة "سلطة خاصة" مما يؤدي إلى تقييد سلطة الحلول وإحاطتها بجملة من الشروط أهمها:

- ضرورة إصدار الأمر إلى المرؤوس بالقيام بالعمل.

- إصدار أمر للمرؤوس للإمتناع عن التنفيذ<sup>(3)</sup>

وقد إنقسم الفقه بشأن مدى جواز حلول المرؤوس في ممارسة إختصاصه إلى ثلاث

إتجاهات:

١- **الاتجاه الأول:** يرى أنصاره أن الرئيس الإداري يستطيع القيام بمباشرة أعمال المرؤوس لأنه

مادام يستطيع تعديل قرارات المرؤوس فغن ذلك يستتبع القول بجواز الحلول محله بصورة

مطلقة وعامة ما لم ينص القانون خلاف ذلك<sup>(4)</sup>.

(1) محمد صغير، بعلي، المرجع السابق، ص55.

(2) نسرين شرفي، المرجع السابق، ص65.

(3) محمد صغير، بعلي، المرجع السابق، ص55.

(4) طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 1324.

-الاتجاه الثاني: يذهب أنصاره إلى القول بأن الرئيس لا يستتبع أن يحل مرؤوسه في إصداره قرار هو من إختصاص المرؤوس، حتى لو امتنع هذا الأخير عن ذلك، وهذا راجع لأمرين هما:

-أن ذلك يتعارض مع منطق ومقتضيات التدرج الرئاسي الوظيفي وقواعد الاختصاص  
-إن السماح للرئيس بالحلول محل المرؤوس قد يضر بمصلحة إخضاع الأعمال الإدارية للفحص والرقابة المزدوجة من جانب المرؤوس والرئيس<sup>(1)</sup>.

-الاتجاه الثالث: يحاول أنصاره التوفيق بين إحترام الاختصاص منجهة ومستلزمات السلطة الرئاسية منجهة ثانية فيقولون أن الرئيس الإداري لا يستطيع الحلول محل المرؤوس إلا بعد ممارسة المرؤوس لأعماله وإختصاصه وبعدها يمكن للرئيس تعديل هذه الأعمال أو إلغائها وإصدارها أوامر وتعليمات المرؤوس ليعيد النظر فيها ثم يمارس الحلول، وعليه لا بد من توافر شرطين لحلول الرئيس محل المرؤوس.  
-ضرورة إصدار الأمر إلى المرؤوس بالقيام بالعمل.

-إصدار المرؤوس على الامتناع عن التنفيذ<sup>(2)</sup>

والخلاصة العامة أن السلطة الرئاسية هي الركيزة الأساسية لوجود نظام المركزي حيث تقرر للرئيس على مرؤوسيه بشكل طبيعي إعتيادي وبدون نص، ويقابلها مسؤولية الرئيس عن أعمال مرؤوسيه أمام رئيسه الأعلى، تصل إلى الوزير المسؤول أمام البرلمان في النظام البرلماني أو رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي<sup>(3)</sup>

(1) بكر قباني، القانون الإداري، دار النهضة، القاهرة، دون ذكر سنة النشر، ص140.

(2) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص55.

(3) المرجع نفسه، ص55.

خاتمة:

بعد الدراسة التحليلية للسلطات و الامتيازات التي يتمتع بها الرئيس الإداري اتجاه مرؤوسيه سواء على شخصه و ذلك من ناحية تعيينه و نقله و ترقيته و ندبه و تأديبه ، أو على أعماله و ذلك من خلال المصادقة عليها أو تعديلها أو حتى سحبها و إنهاء أثارها القانونية وتعتبر هذه السلطات واسعة جدا لا حصر لها ،يتعذر علينا الإلمام بها كلها ،خاصة مع نقص المراجع المتخصصة في هذا المجال .

إلا أننا من خلال دراستنا هذه استطعنا التواصل إلى مجموعة من النتائج التي قد تباها الفقهاء و التي يمكننا تلخيصها في النقاط التالية :

انطلاقا من مفهوم السلطة الرئاسية و الذي يتحدد من خلال مجموعة الصلاحيات و الاختصاصات التي يقرها القانون و بالنظر لما تتميز به فكرة السلطة الرئاسية من خصائص تؤكد على أهميتها كرابطة قانونية و ضابطة تنظيمي ا داخل المرافق و الأجهزة الإدارية حيث كونها قوة تنظيمية مشروعة تتفقد بالحدود المقررة في القانون و التنظيمات و تمارس في حدود معينة من قبل أشخاص مختصين يبرز نجاعة الفكرة في تسيير و تنظيم الإدارة العمومية لوظائفها .

إن السلطة الرئاسية على شخص المرؤوس يمارسها الرئيس طبقا للقواعد و الإجراءات المحددة قانونا ،فهي ليست بالسلطة المطلقة و ليست بالسلطة المطلقة و ليست بالحق الخالص له ، و من ثم يمكن القول بأنه و أن كانت القاعدة هي الاعتراف للرؤساء بسلطة تقديرية في ممارسة سلطاتهم على شخص المرؤوس وفقا لمبدأ تلازم و تناسب السلطة و المسؤولية إلا أن القيود المفروضة على تلك السلطات قد خنقت القاعدة ، حتى يمكن القول في هذا الجانب أن هذه السلطة هي من قبيل السلطة المقيدة و ليست التقديرية ، فهي تتفقد حسب تدخل أو تخلف المشرع عن تنظيم تلك السلطات .

يؤكد توفير الضمانات للموظفين المرؤوسين من اجل خضوعهم لسلطة رؤسائهم الإداريين و إقرار هذه الضمانات بموجب قواعد القانون و أهمية فرض التناسب بين السلطة الممنوحة للسلطات الإدارية الرئاسية و مسؤولية هذه الأخيرة اتجاه الموظفين المرؤوسين عن طريق التزامها باحترام حقوقهم و حرياتهم و المحافظة على مصالحهم في إطار المصلحة العامة ، كما يؤكد كذلك أن فكرة السلطة الرئاسية لا تقتصر على استخدام لغة الأمر و النهي و التنظيم الرسمي من اجل تسيير أجهزة الإدارة و تحقيق أهدافها، وإنما يتحقق ذلك بمراعاة ظروف الموظفين و السهر على احترام حقوقهم و ضمان حرياتهم .

أما فيما يخص سلطات الرئيس على أعمال المرؤوس فهي سلطة تقديرية واسعة لا يحد من مداها سوى فكرة الصالح العام و مبدأ سير المرفق العام بانتظام و اطراد ، فالرئيس الإداري في سلطانه اتجاه المرؤوس مقيد بمبدأين هما مبدأ المشروعية الذي يقضي احترام النصوص القانونية و التنظيمية و تكون فيها سلطة الرئيس مقيدة خاضعة لرقابة القاضي الإداري، و مبدأ الملائمة الذي يقتضي منه احترام الهدف الأساسي المرجو من الإدارة و هو خدمة الصالح العام بالإضافة لسلطة الرئيس في توجيهه الأوامر والتوجيهات عن طريق التعليمات و المنشورات فتظهر هذه السلطة في شكل مظهرين آخرين هما رقابة سابقة و رقابة لاحقة:

- الرقابة السابقة هي تلك الرقابة التي يمارسها الرئيس الإداري على أعمال وتصرفات مرؤوسيه قبل أحداث أثارها القانونية و تتمثل في سلطة التصديق والتعديل .
- الرقابة اللاحقة أو البعدية هي تلك الرقابة التي يمارسها الرئيس على أعمال وتصرفات مرؤوسيه بعد أن تنتج أثارها القانونية و تتمثل في سلطة الإلغاء والسحب و الحلول .

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب:

1- الكتب العامة:

- 1- د/بكر قباني، القانون الإداري، دار النهضة، القاهرة، بدون ذكر سنة النشر.
- 2- ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية، ومبدأ المشروعية، القاهرة 1962، 1965.
- 3- حاتم فارس الطعان، مشروعية سلطة الإدارة على تقييد الحريات العام، دراسة مقارنة، كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، دون ذكر سنة النشر.
- 4- خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1983.
- 5- خالد الزعبي، القانون الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن عمان 1998.
- 6- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، دون ذكر بلد النشر، بدون ذكر سنة النشر.
- 7- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة 7، ديوان المطبوعات الجامعية، دون ذكر بلد النشر، 2005.
- 8- طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1973.
- 9- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرافق العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر.
- 10- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، دار المطبوعات الجامعية، دون ذكر بلد النشر، 2002.
- 11- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، دون ذكر بلد النشر، 2003.

- 12- عبد الباسط محمد فؤاد، القانون الإداري، تنظيم نشاط الإدارة ووسائل الإدارة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، دون ذكر سنة النشر.
- 13- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر، بيروت، دون ذكر تاريخ النشر.
- 14- محمد صغير بعلي، القانون الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون ذكر بلد النشر، دون ذكر تاريخ النشر.
- 15- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، تنظيم الإدارة العامة، الجزء الأولى، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، دون ذكر تاريخ النشر.
- 16- محمد علي خاليلة، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
- 17- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون ذكر.
- 18- نسرین شرفي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، دون ذكر سنة لنشر.
- 2- الكتب المتخصصة:**
- 1 - أحمد عاصم عجيلة، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، إداريا تأديبيا جنائيا مدنيا، الناشر عالم الكتب، دون ذكر بلد النشر، دون ذكر سنة النشر.
- 2 - الهاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 3 - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزائر، 2010.

- 4 سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، دون ذكر تاريخ النشر.
- 5 سمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2015.
- 6 سمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، دون ذكر بلد النشر، 1984.
- 7 كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الإداري الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 8 مازن ليلو راضي، الطاعة وحدوها في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، دار المطبوعات الجامعية، دون ذكر بلد النشر، 2002.
- ثانيا: النصوص القانونية.**
- 1 دستور 1989 المعدل في 1996.
- 2 القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016
- 3 القانون 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في 15 يوليو 2006 ج ر رقم 46 الصادرة بـ 2006/07/16.
- 4 القانون رقم 35/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1995 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
- 5 القانون رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 24 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.

- 6 + الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 13 صفر عام 1386 هـ الموافق لـ 8 يونيو سنة 1966 الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.
- 7 - المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر رقم 76 المؤرخة في 31 أكتوبر 1999.
- 8 - المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والتسيير الإداري والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، رقم 13 المؤرخة في 28 مارس 1990.
- 9 - المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، رقم 13 المؤرخة في 24 مارس 1935.
- 10 - المرسوم رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدّد الصيغة الاستدلالية للموظفين ونظام رواتبهم ، جر رقم 61 المؤرخ في 30 سبتمبر 2007.
- ثالثا: المذكرات.**

**1 مذكرات الماجستير:**

1- بدرية ناصر، نطاق السلطة في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، المركز الجامعي، الدكتور مولاي طاهر سعيد، الجزائر، 2009/208..

**2- مذكرات الماستر:**

1- تو عيد الواحد، السلطة الرئاسية في إطار النظام الإداري المركزي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون معمق، الملحقة الجامعية مغنية، أبي بكر بالقائد، تلمسان، 2015-2016.



2 رابحي سهام، ماهية فكرة السلطة الرئاسية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة  
مكملة في متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2014  
2015،