



جامعة ابن خلدون - تيارت-  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



الموضوع:

# التعيين في الوظائف العليا للدولة وفقا للضوابط القانونية

مقدم ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ الدكتور:

- مقني بن عمار

من إعداد الطالبين:

- شامي حاج

- صباحة نصيرة

## لجنة المناقشة

رئيسا	أستاذ التعليم العالي	أ.د. عليان بوزيان
مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي	أ.د. مقني بن عمار
مناقشا	أستاذ محاضر "أ"	د. بن تمرة بن يعقوب
مدعو	أستاذ محاضر "أ"	د. عيسى علي

السنة الجامعية: 2023/2022م



# كلمة شكر

نحمدك ربي على توفيقك وإحسانك، ونحمدك على فضلك وإنعامك، ونحمدك على جودك  
وكرمك، الذي به يسر أمرنا ووفقنا لإنجاز وإتمام هذا العمل المتواضع.  
وإن كان التوفيق من الله عز وجل وحده، فإن تحقيقه لن يتم إلا بما سخره لنا من أسباب  
وجدناها في شخص أستاذنا المحترم الدكتور "مقني بن عمار"  
لذلك ومن دواعي الاعتراف بالجميل نتقدم له بجزيل الشكر وعظيم التقدير وخالص الامتنان،  
لقبوله الإشراف على هذه المذكرة، وعلى خير عطائه، وعلى توجيهاته وإرشاداته القيمة التي  
كانت لنا عوناً أثناء فترة بحثنا.

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نتوجه بجزيل الشكر إلى الأساتذة الدكاترة أعضاء لجنة المناقشة  
المحترمين كل من: الأستاذ الدكتور "عليان بوزيان" رئيساً و الدكتور "بن ترة بن يعقوب"  
مناقشتنا و الدكتور "عيسى علي"  
على قبولهم تحمل عناء تصفح هذا العمل، وتقويمه، وإثرائه، فلهم عظيم التوقير  
والتقدير، وجزاهم الله عنا خير جزاء.

كما نشكر كل من قدم لنا الدعم والعون، مادياً ومعنوياً، من قريب ومن بعيد، أساتذة  
وإداريين، طلبة و أصدقاء... وندعوا المولى أن يجعله في ميزان حسناتهم.  
شكراً للذين تركوا لنا أشياء سعيدة تجعلنا نبتسم حين تبدو الحياة كئيبة...

# إِهْدَاء

نهدي هذا العمل

إلى العائلة الكريمة

إلى كل من في القلب جمعنا بهم القدر

إلى أصدقائنا وأساتذتنا الكرام عبر مشوارنا الدراسي

إلى دفعة القانون العام

تخصص قانون إداري

2023/2022

شامي الحاج / صابحة نصيرة

مقدمتہ

## مقدمة:

نظرا للتطور الكبير الذي تشهده الدولة في شتى المجالات، ونتيجة لذلك فقد ازدادت أعباء الدولة واتسع نشاطها وهذا ما أدى إلى زيادة عدد موظفيها باعتبارهم يد الدولة، وأصبح وجودهم من ضروريات الحياة ولهم دور في غاية الأهمية على اعتبار أنهم من يقومون بتنفيذ سياسة الدولة والمسؤولين عن تحقيق أهدافها في كافة المجالات، ومن بين هؤلاء الموظفين فئة الموظفين العالين.

إذ تعتبر الوظيفة العليا الخلية الأولى في جهاز الدولة وهي تتضمن مجموعة من الواجبات المتكاملة والمتجانسة التي تسند إلى شخص تتوفر فيه شروطا محددة تأهله لتقلد هذه الوظيفة من تعليم، خبرة، تدريب ومعارف ... إلخ، وفي مقابل هذه الواجبات يحصل هذا الموظف العالي على مجموعة من الحقوق تتناسب وحجم الواجبات التي قام بتأديتها والتي تعتبر تكليفا وخدمة للمرفق العام بالدرجة الأولى للسلطة التنفيذية أو السلطة التي خولت لها صلاحيات تعيين الموظفين العالين الذين تتوفر لديهم شروط عامة وخاصة معينة وهي ذات طبيعة سياسية أكثر منها إدارية، والتي وجدت لأجل التحكم والتسيير الجيد للمرفق العام، والعمل على تطبيق برامج الدولة بشكل سليم كل في مجال عمله، لتحقيق الهدف المنشود من طرف الدولة.

تكمن أهمية التعيين في الوظائف العليا وفقا للضوابط القانونية ، نظرا لما للموظف العالي من دور فعال وفي غاية الأهمية في قيام الجهاز الإداري للدولة وتسييره على أسس سليمة وفعالة، ولما أعطاه المشرع الجزائري لهذا الأخير من أهمية كبيرة حيث خصص العديد من التشريعات التي تعمل على تنظيم دور الموظف العالي ومكانته في الجهاز الإداري.

إن مجهودات الباحثين و الكتاب ركزت على دراسة قانون الموظفين العالين ودراسة النشاطات والأعمال والتصرفات الإدارية الصادرة من الموظف العالي ودراسة الأحكام

القانونية الخاصة بهذا الشخص الذي يقوم بهذه الأعمال، هذا ما بعث في نفسنا حافزا كبيرا للبحث في النظام القانوني الجزائري الذي يحكم هذه الفئة من الموظفين الذين يمارسون وظائف سامية في الدولة، وهو النظام الذي يضم مجموعة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة القانونية للموظف العالي، منذ تعيينه وانتهاء مهامه وصلاحياته، وكذلك مكانة الموظف العالي داخل الهيئة التي يشرف على إدارتها، والدور الذي يلعبه في ظل التنظيم الإداري الحالي.

لعلى الهدف المتوخى من هذه الدراسة تسليط الضوء على الموظف العالي في الدولة من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة به وأحكام بعض المراسيم، وذلك بالتطرق لمستجداته في مجال الدراسة ومقارنتها عند اللزوم بالنصوص الملغاة، هذا كله بهدف الخروج بدراسة كاملة تلم بجميع عناصر الموضوع.

وفي الختام لا يسعنا سوى توجيه الشكر لأستاذ الدكتور "مقني بن عمار" على سعة صدره وصبره معنا، وعلى ما أمدنا به من نصح وإرشاد طيلة إنجازنا لهذا العمل، ونتمنى أن يكون عملنا هذا مساهمة مقبولة للكتابة في هذا الموضوع ومرجعا مفيدا للباحثين فيه.

نظرا للأهمية البالغة التي تحضي بها فئة الموظفين العالين صدرت عدة قوانين تنظم هذه الفئة و على هذا الأساس ومن خلال ما سبق نطرح التساؤل العام التالي:

• ما مفهوم الموظف العالي وكيف يتم تعيينه وما هو الإطار القانوني للموظف العالي في التشريع الجزائري؟.

والذي منه تتفرع الأسئلة التالية:

- ما مفهوم الوظيفة العليا في الدولة في الجزائر؟
- ما هي كيفية التعيين المتبعة للموظف العالي وكيف تكون طريقة انتهاء العلاقة الوظيفية للموظف العالي؟.

إن طبيعة الدراسة فرضت علينا الاعتماد على مجموعة من المناهج و المتمثلة في المنهج الوصفي، التحليلي، التاريخي و المقارن من خلال وصف وتعريف الوظائف العليا للدولة الواردة في النصوص التشريعية وتحليل بعض المواد بالمراسيم والأوامر وهذا من خلال استقراء النصوص المتعلقة بالموظف العالي وطريقة تعيينه وبيان أهم حقوقه و واجباته.

وللإجابة على إشكالية بحثنا المطروحة ارتأينا تقسيم هذا البحث إلى مقدمة وفصلين وخاتمة وتطرقنا إلى الفصلين كآتي:

• الفصل الأول (الإطار المفاهيمي للموظف العالي في الدولة): وتطرقنا فيه إلى مفهوم الموظف العالي في الدولة، بالإضافة إلى تعريف الفئات العليا والوظائف العليا في الدولة.

• الفصل الثاني (النظام القانوني للموظف العالي): ومن خلاله تطرقنا إلى طريقة تعيين الموظفين العالين في الدولة، وأيضا إلى انتهاء العلاقة الوظيفية للموظف العالي في الدولة.

وخاتمة اشتملت على النتائج التي تحصلنا عليها خلال دراستنا.

# الفصل الأول

النظام القانوني للموظف العالي في الدولة

**تمهيد:**

يجد الإطار القانوني للوظيفة العليا قواعده وأساسه العامة في مصادر متنوعة الذي يضع حيز تنفيذها في الحدود المرسومة لذلك ووفقا لقيمتها وتدرجها القانوني، ومن ثم لا أحد يمكن أن يجادل في الأهمية التي أصبح يكتسبها الموظف في الوقت الراهن نظرا للتطور المستمر في وظائف الدولة الحديثة واتساع مجال تدخلها، وفي هذا الفصل سنتطرق إلى مفهوم الموظف العالي في الدولة في المبحث الأول والفئات والوظائف العليا في الدولة في المبحث الثاني.

**المبحث الأول: مفهوم الموظف العالي في الدولة.**

تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية بإسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة للدولة، حيث تنشأ الوظائف العليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-227<sup>1</sup>، المعدل والمتمم، ويعود التعيين فيها إلى السلطة التقديرية المؤهلة، ومن خلال هذا سنتطرق إلى المفهوم اللغوي والاصطلاحي للموظف العالي في الدولة (المطلب الأول)، وإلى التطور التاريخي للموظف العالي في الدولة (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: المفهوم اللغوي والاصطلاحي للموظف العالي في الدولة**

لتعريف الموظف العالي في الدولة ارتأينا أولا إلى تعريفه لغة واصطلاحا (الفرع الأول)، ومن ثم تعريفه في القانون الجزائري (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة في 28 جويلية 1990، العدد 31، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 95-142 المؤرخ في 20 ماي 1995، الجريدة الرسمية الصادرة في 24/05/1995 العدد 28، ص 105.

### الفرع الأول: المعنى اللغوي والاصطلاحي للموظف العالي.

الوظيفة في كل شيء، ما يقدر له كل يوم من رزق، أو طعام، أو علف، أو شراب، وجمع مصطلح الوظيفة هو الوظائف والموظف (بالضم)<sup>1</sup>.

وتطلق الوظيفة العمومية على النشاط الذي تؤديه السلطات والمرافق العامة في الدولة، وهو المعنى المادي الموضوعي للاصطلاح.

والوظيفة تعرف أيضا، بمركز قانوني يشغله موظف عام عادة، وتتضمن مجموعة من الحقوق والواجبات ويسميتها البعض اختصاصات، وهو المعنى العضوي الاصطلاحي<sup>2</sup>.

ويعرف المشرع الجزائري الوظيفة على أنها "مجموعة مناصب عمل تكون فيها المهام الرئيسية موحدة"<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: تعريف الموظف العالي في القانون الجزائري.

يعتبر الموظف العالي هو العنصر الذي تكلفه الدولة بتنفيذ سياستها عن طريق المنصب الذي عين فيه بموجب مرسوم رئاسي أو قرار وزاري، هذه المسؤوليات أو الأعمال التي تصعب على الموظف العادي تأديتها، ويشترط في الموظف العالي أن يكون ذا مستوى عالي معين أو تجربة وخبرة في الميدان الذي يعمل فيه أو الاثنين معا أو هناك غاية أخرى تراها الدولة في هذا العنصر.

وتتمثل الوظيفة العليا في الدولة في ممارسة مسؤولية بإسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مصر، القاهرة، دار الفكر العربي، ص 19.

<sup>2</sup> - نصر الدين مصباح القاضي، مجموعة رسائل دكتوراه (بدون طبعة) (بدون سنة) ص 62.

<sup>3</sup> - كلثوم بوخروية، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة المالية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 1992، ص 06.

والملاحظ أن التعيين في الوظائف العليا يعود لاختصاص السلطة التنفيذية وفق ما خولها دستور الجمهورية وهو ما جاء صريحا في المادة 16 من الأمر 06-03<sup>1</sup> خلافا ترك التعيين فيها للتنظيم، ويقصد بالتنظيم بالمفهوم الواسع للمناصب العليا التي تعني القوانين الخاصة والمناشير التطبيقية والقرارات التنظيمية وقرارات التصنيف، قد تكون وزارية تابعة لقطاع معين أو وزارية مشتركة بين الوزارة المعنية ووزارة أخرى أو عدة وزارات كأن تكون مصالح الوظيفية العمومية ومصالح المالية والقطاع المعني وهو الساري به العمل والمعتاد حينما يتعلق الأمر بالموارد البشرية.

وبالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 15 من الأمر 06-03 نرى أن التعريف الذي تضمنته مبنورا لا يفي بالغرض، لعلنا إن هذه الوظائف، وإن كانت سيادية تسند لأصحابها دون معايير خاصة يطفوا عليها الجانب السياسي أكثر من غيره فإنها لا تضاف إليه الحنكة والنزاهة وحب الوطن كالانتماء الحزبي والماضي الإيديولوجي، وحبذا لو يتمتع الكل بكفاءة علمية مقبولة<sup>2</sup>.

فالموظف العالي هو الموظف الذي تكلفه الدولة بالقيام بالمهام التي تصعب على الموظف العام العادي تنفيذه ويشترط فيه أن يكون ذا مستوى عالي أو ذا خبرة كبيرة في الوظيفة أو الاثنين معا ولا يشترط أن ينحدر من نفس سلك الجهة المستخدمة.

وفي ضوء هذا نقول: أنه يمكن تعريف الوظائف العليا في الدولة كالتالي: "تعتبر وظائف سامية في الدولة تلك المهام القيادية التي تسندها السلطة التنفيذية بحكم ما خولها الدستور، إلى مواطنين جزائريين أكفاء موظفين أو غير موظفين، يتمتعون بسيرة محمودة،

<sup>1</sup> - الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006.

<sup>2</sup> - بوخرورية كلثوم، المرجع السابق، ص 07.

وماضي سياسي نظيف ويعتقدون نفس الإيديولوجية السياسية للسلطة الحاكمة ومستعدون لتطبيق برامجها بكل تفان وعلى قناعة تامة.

### المطلب الثاني: التطور التاريخي للموظف العالي في الدولة.

شهدت الوظيفة العليا في الجزائر تطورا من حيث محتواها البشري وكذلك من حيث مضمونها القانوني، فبعد أن عاشت على هامش الواقع الوطني المفروض عليها مدة طويلة أصبحت الآن تحاول مواكبة حركة التجديد التي تكفلت بالنهوض بالمؤسسات الوطنية وبناء جهاز إداري قوي يتماشى وسياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية.

ومن خلال هذا سنتطرق إلى تطور الوظيفة العليا في الفترة الانتقالية (الفرع الأول)، ثم إلى تطورها في مرحلة الإصلاح والتنظيم (الفرع الثاني)، مرحلة من 01 جانفي 1966 إلى 15 جويلية 2006 (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: الفترة الانتقالية للوظيفة العليا.

كان الوجود الفرنسي مكثفا في المجال الإداري حيث وصل عدد الموظفين الأجانب في الجزائر إلى أكثر من 300 ألف موظفا منهم 1500 إطار عالي<sup>1</sup>.

وبعد رحيل الفرنسيين الذين تركوا شغورا كبيرا مما جعل الجزائر تلجأ إلى الأسلوب العشوائي في التوظيف دون الإكتراث بكفاءة من سيتم توظيفهم من عدمه، قامت السلطة التنفيذية المؤقتة بإصدار المرسوم 503-62 المؤرخ في 19 جويلية 1962<sup>2</sup> الذي كان يهدف إلى كيفية التعيين في بعض المناصب العليا، دون أن يقيد بأي شروط و بمندوبية الوظائف.

<sup>1</sup> - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2000، ص 40.

<sup>2</sup> - المرسوم رقم 503-62 المؤرخ في 19 يوليو 1962، الذي يتضمن تدابير ترمي إلى تيسير الدخول إلى الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية، عدد 03، 20 يوليو 1962، ص 26.

هذا الإجراء جاء في البداية خصيصا للتعيين في المناصب العليا دون اشتراط مندوبية الوظائف ودون اشتراط شهادة علمية، حيث ترتب عن هذه الوضعية نتائج متعددة، تعلق البعض منها مباشرة بصلاحيات الهياكل الإدارية وعدم توازنها والبعض الآخر بمحتوى هذه الهياكل من الناحيتين القانونية والبشرية، هذا ما أدى الى بزوغ ظاهرتين متناقضتين لأول وهلة هما تعدد القوانين والنظم الاستثنائية المطبقة على الموظفين (أكثر من 800 قانون أساسي خاص من جهة)، وقلة الموظفين الجزائريين بما فيهم الموظفين العالين من جهة أخرى<sup>1</sup>.

وأمام هذا الوضع المعقد لم يبق للسلطات غداة الاستقلال إلا أن تتخذ احتياطات تمكنها من مجابهة المشاكل الراهنة بدون أن تهمل ضرورة إعادة نظر شاملة في مستقبل الوظيفة العمومية ودورها ضمن المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية الأخرى<sup>2</sup>.

وتجدر الإشارة إلى مجموعتين من النصوص استهدفت من جهة إعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين عزلوا من مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير الوطني ومن جهة أخرى إدماج الموظفين العالين الذين كانوا ينتمون إلى الإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية في الإطارات العليا الجزائرية، وتشمل هذه المجموعة ثلاثة نصوص أساسية هي:

- أمر رقم 62-039 المؤرخ في 6 جويلية 1962 الذي أعاد للموظفين الذين عزلوا مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير الوطني حقوقهم المدنية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 40.

<sup>2</sup> - هاشمي خرفي، المرجع نفسه، ص 41.

<sup>3</sup> - مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تحت عنوان (النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر) من إعداد الطالب علي سعد الله، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دفعة 2013/2014، ص 26. ملاحظة: لم نجد الجريدة الرسمية.

- أمر رقم 040-62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية في الإطارات الجزائرية<sup>1</sup>.
- مرسوم رقم 528-62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بتطبيق الأمر السابق أما المجموعة الثانية فكانت الغاية منها وضع نظام انتقالي للتوظيف يمكن الإدارة من جزارة الوظائف القيادية (العليا) سد الحاجيات المتزايدة على جميع مستويات السلم الإداري والمصالح العمومية، ومن أهم النصوص التي تدخل ضمن هذه المجموعة<sup>2</sup>:  
أ. المرسوم رقم 502-62 المؤرخ في 06 جويلية 1962 المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف.
- ب. المرسوم رقم 1962-62 المؤرخ في 06 جويلية 1962 الذي حدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل التدرج في الوظائف العليا.
- إلا أن التمديد من الفترة الانتقالية والعجز الذي عانت منه مختلف المصالح الإدارية ووسائلها البشرية، قد أديا إلى خلق نوع من الفوضى في تطبيق النصوص السالفة الذكر.
- فتعددت نظم التوظيف وتعقدت إدارة الأفراد ونتج عنها عدم الاستقرار من الناحيتين العضوية والوظيفية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- Voire l'ordonnance n°62-040 du 18 septembre 1962, portant intégration des fonctionnaires et agents algériens des cadres marocains tunisiens et français dans les cadres algériens, journal officielle n°15, du 18 septembre 1962.

<sup>2</sup>- مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تحت عنوان (النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر) من إعداد الطالب على سعد الله، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دفعة 2013/2014، ص 26.

ملاحظة: لم نجد الجريدة الرسمية.

<sup>3</sup>- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 41.

### الفرع الثاني: مرحلة الإصلاح والتنظيم

إن أمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 والمتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية بما فيها الوظيفة العليا هو وليد جهود اعتمدت في محاورها على تجربتين:

- تجربة الماضي الاستعماري الذي برزت عيوبه غداة الاستقلال.
- وتجربة الفترة الانتقالية التي سرعان ما انتهت إليها تحت ضغط العوامل المذكورة سابقا.

وعلى هذا القانون إذن:

- أن يجعل أولا حدا للنظام الذي تأسس انطلاقا من مراسيم 19 جويلية 1966.
  - أن يتضمن ثانيا جميع الشروط التي تمكن الإدارة من مجابتهتها.
- وتتجلى أهمية هاتين الوظيفتين في اختيار قانون مزدوج والمبادئ التي يرتكز عليها إصلاح 1966.

### اختيار نظام قانوني ملائم:

إن اختيار النظام القانوني للوظيفة يطرح مشكلة تصور طبيعة العلاقة التي ستربط الموظف العالي بالإدارة وبعبارة أخرى يتوقف على اختيار أحد النظامين المعمول بهما في العالم:

- نظام الوظيفة كمصلحة.
- نظام الوظيفة كمهنة.

والإجابة على هذا السؤال من الناحية العملية تقوم على:

- إما العلاقة القانونية والتنظيمية بين الموظف والإدارة.
- وإما العلاقة التعاقدية بينهما.

وإما العمل بكلا النظامين في حدود ما تسمح به مقتضيات السير الحسن للمرفق.  
 قد برر المشرع الجزائري إبعاد العلاقة التعاقدية كأساس للوظيفة العمومية لعدة أسباب، نذكر منها<sup>1</sup>:

- صعوبة تنظيم ترقية الموظفين في الإدارة لإعطائهم أفقا مهنية حقيقية.
- صعوبة تخصص مكثف لمختلف الوظائف العالية وافتقار الإطارات المتواجدة إلى التجربة المهنية .
- خطر الاستقرار instabilité الذي ينجم عنه صعوبة التنقل في المناصب بناء على هذه الاعتبارات وغيرها تبنت السلطات العمومية النظام المغلق.

### الفرع الثالث: مرحلة من 01 جانفي 1966 إلى 15 جويلية 2006.

لم يعر المشرع مسألة التعريف أي اهتمام بقدر ما اهتم بالضمانات التي قد أضافها على شاغلي تلك المناصب ذات المسؤوليات العليا في الدولة، وهو ما تجلى في بيان الأسباب<sup>2</sup> و صلب الأمر نفسه<sup>3</sup>.

جاء في المادة 09 من هذا الأمر أن الوظائف العليا ستحدد بمرسوم ويترك التعيين فيها للسلطة السياسية، وتضمنت المادة 10 من الأمر نفسه إمكانية إحداث وظائف نوعية<sup>4</sup> تشمل على مسؤوليات خاصة بصورة استثنائية في الإدارات والمصالح

<sup>1</sup> - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص ص 48، 49.

<sup>2</sup> - جاء في بيان الأسباب للأمر 133-66 المؤرخ في 02 جوان 1966 مرجع أعلاه صفحة 546 ما نصه: "أن الموظف الذي يتمتع بالقانون الأساسي للهيئة التي ينتمي إليها يمكنه أن يدعي ليشغل، حسب كفاءته، في مناصب ذات مسؤوليات ومرتبوات تفوق المسؤوليات والمرتبات التي كان يمكن أن يتطلع إليها في الهيئة المذكورة".

"وخصه المشرع ببعض الضمانات الأخرى في حالة عدم نجاحه في المهام الموكلة إليه كإعادته إلى رتبته الأصلية"

<sup>3</sup> - المواد 9 و 10 و 40 من الأمر 133-66 المؤرخ في 02 جوان 1966، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - يقصد بالوظائف النوعية حسب ما جاء صريحا في المادة 10 "تحدث هذه الوظائف بموجب القوانين الأساسية الخاصة les statuts particuliers المناصب النوعية التي يترك التعيين فيها للسلطة التي لها حق التعيين L'autorité ayant pouvoir de nomination وليس للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية

والجماعات المحلية والهيئات العمومية وتحديث هذه الوظائف بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحدد شروط شغل الوظائف المذكورة.

كل هذه العوامل دفعت إلى التفكير في إصدار قوانين جديدة تتماشى وهذه المعطيات، مما أدى في بادئ الأمر إلى ظهور القانون رقم 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الصادر في 8 أوت 1978 وهذا القانون جاء لمحاولة توحيد النظامين، أي نظام الموظفين ونظام العمال، وقد جمع بين الموظفين العمال بمفهوم ولم يفرق بينهما رغم اختلاف طبيعة النشاط المنوط لكل منهما، وهذا ما جاء في المادة الأولى التي تنص على أنه: "يعتبر عاملا كل شخص يعين من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني"<sup>1</sup>.

كما حاول هذا القانون أيضا إعطاء نفس جديد بفرض قوانين جديدة جاءت لخدمة الموظف وتقديم حلولاً لمعالجة بعض السلبات التي أقرها الأمر رقم 66-133، ومختلف التأخر الذي شهدته الإدارة العمومية في جميع الميادين.

ولم تصدر الأحكام المتضمنة للقواعد التي تطبق على المؤسسات والإدارات إلا في 23 مارس 1985 بموجب المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الذي نص في مادته الخامسة، على أن "تطلق على العامل الذي ثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية الموظف"<sup>2</sup> وقد حاول النص أن يميز بين العامل الذي يمارس نشاطه في المؤسسات والإدارات العمومية، والعامل الذي يمارس نشاطه خارج هذا الإطار، وبالتالي إخضاعه للقواعد العامة الخاصة بالموظفين حيث أدرجه في وضعية قانونية أساسية إزاء الإدارة العمومية التي تعمل لصالحها.

<sup>1</sup> - المادة 10 من القانون رقم 78-12، المتضمن المناصب العليا والوظائف العليا للدولة.

<sup>2</sup> - المادة 18، من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/3/1985.

وقد شمل مجال تطبيقه كل من المصالح العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، مصالح المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للمحاسبة كما شمل مجال تطبيقه رجال القضاء مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بتعيينهم، حركات نقلهم وانضباطهم، الموظفون الإداريون والتقنيون العاملون في الدولة باستثناء المنتخبين، بالإضافة إلى ذلك حدد المرسوم رقم 85-59 كيفية التوظيف الخارجي<sup>1</sup>.

لقد علق الدكتور خرشي جمال على المرسوم رقم 85-59 قائلا إلى خضوع أعوان المؤسسات والإدارات العمومية إلى هذا المرسوم تعتبر وضعية غير عادية بالنظر إلى قطاع الوظيفة العمومية بما فيها العليا كتعبير عن الدولة المستخدمة، والذي كان من قبل يخضع للقانون وفي حين ينص التعديل الدستوري لعام 1996 على الضمانات الدستورية الممنوحة للموظفين ، وتبقى الوظيفة العمومية هي الأداة المفضلة التي تعبر الدولة من خلالها على دورها كسلطة عمومية، وهبتها وديمومتها رغم الأحداث و التحولات السياسية وقدرتها على الاطلاع بمهامها ومسؤوليتها في كل الظروف والأوقات<sup>2</sup>.

ومن خلال التصريح الذي أدلى به المدير العام للوظيفة العمومية، تكون الوظيفة العمومية في الجزائر قد انتقلت إلى مرحلة يصعب فيها تحديد الضمانات الخاصة بالموظف، وفي ظل غياب تسيير محكم يقودها إلى وضعية تساير التسيير الدولي بمواردها البشرية، حيث أنه ونظرا للتحولات العميقة التي تواجهها الدولة في جميع الميادين لاسيما في مجال الوظيفة العمومية والوظائف العليا على وجه الخصوص تصحيا للوضعية السائدة، بادرت الدولة الجزائرية إلى إصدار الأمر رقم 03-06

<sup>1</sup> - المادة 8 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/3/23.

<sup>2</sup> - سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارة العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، الجزائر، 2010، ص 20.

المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السالف الذكر لمعالجة كافة النقائص ومواجهة الرهانات المستقبلية<sup>1</sup> حيث أن هذا الأخير يتميز ببعض المرونة كمحاولة لتكييفه مع الأوضاع السائدة في العالم، وينطبق هذا الأمر على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية والتي حددتها المادة 02 من الأمر رقم 06-03 وفي طياته خصص لبعض الوظائف والأسلاك من الموظفين ونظراً لخصوصيته وضعت قوانين خاصة تحكمهم في مجال الحقوق والواجبات، نذكر منهم سلك القضاة، وأعضاء المجلس الشعبي الوطني بغرفتيه والمستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني مثل ما ورد في المادة 2/3 الأمر رقم 03-06.

### المطلب الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف العالي والإدارة.

يعد قرار تعيين الموظف العالي في الوظائف العليا غير الانتخابية عملاً قانونياً، يرتب آثار قانونية هامة، حيث يصبح الموظف في مركز جديد وقد تباينت آراء الفقه حول طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف العالي والإدارة العامة في الدولة، ويرى بعض الفقهاء، أن هذه العلاقة هي علاقة تعاقدية بينما يرى البعض الآخر أنها علاقة لائحية أو تنظيمية، وسنتطرق إلى العلاقة التعاقدية (الفرع الأول)، والعلاقة التنظيمية أو اللائحية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: علاقة تعاقدية.

تعتبر النظرية العقدية من أقدم النظريات التي تبين طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة حيث استمرت حتى أوائل القرن العشرين، ونظراً لعدم وجود نظريات أخرى فقد لجأت الإدارة إلى تطبيقها ومفاد هذه النظرية هو أن العلاقة بين الموظف العام والدولة

<sup>1</sup> - المادة 20 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، للجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 15 جويلية 2006، العدد 46.

تحكمها القواعد العقدية في القانون المدني، حيث يعلن الموظف عن إيجابه وينعقد العقد متى وافقت الدولة.

حيث يوصف هذا العقد بأنه عقد عمل إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل مادي أو يدوي، ويوصف بأنه عقد وكالة إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل ذهني، ويوصف أحيانا بأنه من العقود المسماة<sup>1</sup>.

يترتب على تكييف العلاقة بين الموظف العام والدولة بأنها علاقة عقدية حيث لا يجوز له تعديل أحكام العقد إلا باتفاق الطرفين، كما أن أحكام العقد تختلف من شخص إلى آخر، ذلك تأسيساً على قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" المنصوص عليها في القانون المدني(المادة 106).

تجدر الإشارة إلى أن هذه النظرية تعرضت إلى انتقادات أدت إلى إضعافها، حيث تظهر هذه الانتقادات في أنه لا تبرم عقود القانون الخاص من الناحية الشكلية للعقد، إلا بعد النقاء الإيجاب والقبول في مجلس العقد، بعد إجراء مفاوضات ومناقشات لتحديد الالتزامات والحقوق المتبادلة بين الطرفين. في حين لا نعثر في قرار تعيين الموظف على هذه المراحل، فالشروط الخاصة بهذه الرابطة محددة سلفاً في القوانين والأنظمة التي تحكم مثل هذه العلاقات دون أن يكون للموظف يد في إنشاءها أو تعديلها أو حتى في مناقشتها.

هذا فضلاً على أن مثل هذا الافتراض لا يحقق المصلحة العامة لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون ذلك سيجعل من الوظيفة العمومية موضوعاً للإستغلال والمساومة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2006،

ص37.

في سياق الانتقادات الموجهة لهذه النظرية تخضع عقود القانون الخاص كما سلف من الناحية الموضوعية إلى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين التي بمقتضاها لا يخضع المتعاقدين إلا لعقدهما وأن تعديله أو إحداث تعديل عليه يخضع بالضرورة بمقتضى موافقة الطرفين، في حين أنه بوسع الإدارة إدخال تعديلات على المركز القانوني للموظف دون الرجوع إلى إرادته، وذلك استنادا إلى مبدأ ضرورة حسن سير المرافق بانتظام وإطراد<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: علاقة تنظيمية

نتيجة للانتقادات الموجهة للنظرية العقدية فقد تم العدول عنها واتجه الفقه إلى الأخذ بالنظرية التنظيمية، حيث إعتد الفقه والقضاء المركز القانوني أو اللائحي لعلاقة الموظف بالإدارة فأصبح الموظف يخضع في علاقته بالإدارة لأحكام الوظيفة العامة، بما تتضمنه من حقوق وقيود وما تفرضه من التزامات وحدود مستمدة من القوانين واللوائح المنظمة لها<sup>2</sup>.

يترتب على علاقة الموظف بالإدارة أنه يتم التعيين في الوظيفة بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا الموظف أو قبوله بقرار التعيين، غير أن قبول الموظف للتعيين وتسلمه الوظيفة نتيجة هامة، حيث يبدأ الوضع القانوني للموظف، وتقرر له حقوق تجاه الإدارة، ويصبح ملتزما بالتزامات الموظف. كما أن كل تعديل قد يطرأ على أحكام النصوص واللوائح يسري عليه سلبا وإيجابا دون أن يكون له الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب وعلى هذا فإن الموظف يخضع للقوانين واللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بالنصوص القديمة التي عين في ظلها.

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2010، ص 79

<sup>2</sup> - ليلي جفافية، المرجع سابق، ص 22

كما لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أحكام تخالف أحكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة. كذلك أنه لا تنقضي هذه العلاقة بمجرد تقديمه لاستقالته، وإنما يستوجب القبول الصريح من الجهة المختصة لتنتج آثارها<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: علاقة الموظف العالي بالإدارة في التشريع الجزائري

إن المشرع الجزائري أخذ بالنظرية التنظيمية اللائحية شأنه شأن المشرع الفرنسي، قد نص على ذلك صراحة المادة السادسة من الأمر رقم 66-133 حيث نصت على : " يكون الموظف إتجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية."

حيث أنه تبني هذه الفكرة ليس عن تقليد المشرع الفرنسي، بل بناء على ما توصل إليه من تجارب من الاستعمار ومن المرحلة التي سبقت صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي عرفت صدور العديد من النصوص القانونية التي استهدفت سد الفراغ الذي خلقه رحيل الفرنسيين، ولقد استمر المشرع في العمل وفقا للنظام اللائحي في إطار المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 الذي أقر بأن الموظف يوجد في مركز قانوني وتنظيمي إزاء المؤسسة أو الإدارة العمومية.

قد عبر المشرع الجزائري عن أسباب الأخذ بالمفهوم التنظيمي اللائحي بقوله : " إن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية التي وقع عليها الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة، وذلك لضمان إستمرار الوظيفة وهذه القاعدة إن كانت توفر للموظفين ضمانات استقرار فهي تشكل نظاما صالحا لفرض الصرامة داخل الإدارة وإنشاء

<sup>1</sup> - كنعان نواف، القانون الإداري- الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة- الطبعة الأولى، عمان الأردن، سنة 2007، ص79

طرق ملائمة لتنمية الاختصاصات والشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية، وهكذا يمكن أن تكون الإدارة فعالة".<sup>1</sup>

وهو ما تم تبنيه في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 في المادة الثانية حيث نصت على: "يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة، في إطار تأسيسي قانوني تحت السلطة التي عين لديها، وفي حدود الإختصاصات المحددة له"...

ما تجب الإشارة إليه أن المشرع الجزائري قد إستمر في تبني هذه الفكرة والى يومنا هذا حيث ينص الأمر رقم 06-03 على إعتبره القانون الإطار أي أنه رسمت المبادئ العامة فيه كونه بمثابة دستور الوظيفة العامة، حيث نصت المادة السابعة منه على أنه: "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - لفقرة 15 من بيان أسباب الأمر 66-133، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 07 من الأمر رقم 06-03.

## المبحث الثاني: الفئات والوظائف العليا في الدولة.

توجد في الجزائر فئات مختلفة للموظفين العالين وهذه الفئات قسمت حسب المرسوم 85-89، من خلال هذا سنتطرق إلى تعريف الفئات العليا وأهمية تصنيف الفئات.

## المطلب الأول: تعريف الفئات العليا.

نظرا لازدياد نشاط الدولة والمسؤوليات شرع المشرع في إضفاء الفئة من الموظفين ذات مستوى عالي وهي تزداد شيئا فشيئا لممارسة هذه المسؤوليات من أجل تحقيق أهداف الدولة وتنفيذ السياسة نظرا لأنهم هم الذين يحضرون ويسهرون على تنفيذ القوانين والقرارات الصادرة من طرف الدولة.

## الفرع الأول: الفئات العليا حسب المرسوم رقم 85-59.

لا يختلف النظام المعمول به في الجزائر كثيرا عن التشريعات المقارنة، فالمادة السابعة من المرسوم رقم 85-59، المتضمن القانون الأساس النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المؤرخ في 23 مارس 1985: "تنص على أنه يحدد في فهرس مناصب العمل Nomenclature des emplois في المؤسسات والإدارات العمومية استجابة لمتطلبات تنظيم العمل وسيره ما يأتي:

- تجمع مناصب العمل على وظائف ويقصد بالوظائف في مفهوم هذا المرسوم جميع مناصب العمل التي تكون مهامها الرئيسية متماثلة<sup>1</sup>.
- تصاغ في أسلاك الوظائف التي تتحد في طبيعة العمل الواحد وكل سلك يمكن أن يشتمل على رتبة واحدة أو عدة رتب.

<sup>1</sup> - المرسوم رقم 85-59، الصادر في 23 مارس 1985، الذي يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة في 23 مارس 1985، العدد 13.

• وحتى يكون النمط متكاملًا ينبغي اقتترانه بالتدابير الواردة خاصة في المادتين 67-68 من نفس المرسوم رقم 85-59 المتعلقة بترتيب مناصب العمل والوظائف والأسلاك في أحد الأصناف Catégories العشرين أو الأقسام التي تتضمنها وكذا الترقية عن طريق الأقدمية<sup>1</sup>.

إن الظاهر من تحليل أهم العناصر الواردة في هذا النمط أنه لا يبتعد في مضمونه عن تلك الواردة في المرسوم رقم 66-138 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، فهو يوظف نفس المفاهيم ويستهدف الاستجابة لنفس الانشغالات لأنه بحكم اشتقاقه من مرجعية القانون الأساسي العام للعامل القانون 78-12 بتاريخ 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل فإنه يعكس اجتهادا معتبر في محاولة تكيف المفاهيم المميزة لنظام المسار المهني *Systeme de carrière* مع تقنيات الهيكلية والتصنيف التي كرسها هذا القانون كقواسم مشتركة بين مختلف قطاعات النشاط<sup>2</sup>.

ومن هذا المنطلق يمكن القول بأن الهيكلية الداخلية للوظيفة العمومية تتضمن مدلولين أساسيين هما:

• **مدلول تنظيمي وعملي *Organisationnel et pratique***: يتمحور حول مفهوم العمل والوظيفة والصنف وهي مفاهيم متصلة مباشرة بحاجيات الإدارة وتنظيم العمل الإداري.

<sup>1</sup> - المادتان 67 و 68 من المرسوم رقم 85-59، الصادر في 23 مارس 1985، الذي يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 13.

<sup>2</sup> - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010، ص 111.

• **مدلول قانوني دقيق:** يتمثل في السلك الذي يرتبط بدوره بمفهومي الرتبة والدرجة وعلى أساس هذا المفهوم وما يتصل به من قواعد و ميكانيزمات تتحدد الوضعية القانونية للموظف وينطلق تنظيم مساره المهني.

وفيما يلي تحليل مفصل لهذه المفاهيم حتى نتمكن من استيعاب أهميتها بالنسبة لتنظيم الحياة المهنية للموظفين وتلبية حاجيات الإدارة:

#### أ. السلك:

تقوم هيكلية الوظيفة العمومية بتوزيع الموظفين عبر أسلاك من الممكن أن تشتمل على رتبة أو عدة رتب وإذ تصاغ في السلك الوظائف تتحد في طبيعة العمل الواحد حسب أحكام المادة 7 من مرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسة، ومفاد ذلك أنه من الناحية العملية سيخصص هذا السلك لاستقبال كل الموظفين الخاضعين لقانون أساسي خاص واحد. ذلك أن للوظائف التي تتحد في طبيعة العمل الواحد لا يمكن أن تمارس إلا ممن يملكون نفس المؤهلات وتتوفر فيهم نفس الشروط، وهذا ما يذكرنا بأحكام المادة 7 من الأمر رقم 133-66 المؤرخ في 2 جوان 1966<sup>1</sup>، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على ما يلي: "الموظفون الخاضعون لنفس القانون الأساسي الخاص يشكلون سلك ويتضمن رتبة واحدة"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق لـ 2 يونيو سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة في 8 جوان 1966 رقم 46.

<sup>2</sup> - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 68.

## ب. الرتبة:

يقترن مفهوم الرتبة بمفهوم الوظيفة وبمفهوم السلك فهو من جهة إذ يخصص لاستقبال مناصب العمل المتماثلة أو النظيرة بمعنى أنه يشتمل على الوظائف التي تكون مهامها (taches) من طبيعة ومستوى واحد، وهذا ما يذكرنا بالتعريف الوارد كذلك في المادة 7 من الأمر رقم 66-133 الذي لا يختلف بدوره عن التعريف الفرنسي للرتبة، فالرتبة تمثل إذا الصفة التي تخول للموظف حق ممارسة الوظائف المخصصة له<sup>1</sup>.

ومن جهة أخرى فإن مفهوم الرتبة لا يمكن فصله عن السلك فهو لا يقوم بذاته لسببين يتمثل السبب الأول في كونه لا يكتسب مباشرة إثر توظيف صاحبه في منصب العمل إلا في حالات استثنائية<sup>2</sup> فإكتسابه مرهون بعمل تثبيت أو ترسيم لا يتخذ إلا بعد تعيين صاحبه في منصب العمل وإثبات أهليته للاستفادة بصفة الموظف أما السبب الثاني فهو مرتبط بنمط التنظيم الوظيفي نفسه فبما أن الوظائف التي تتحد في طبيعة العمل الواحد تصاغ في أسلاك، فالمستخلص من ذلك أولاً أن الرتبة هي التي تتركس الانتماء النهائي أو الاندماج النهائي في السلك وثانياً أن التدرج الهرمي الذي يميز الوظائف العامة في السلك هو الذي يبرر تعداد الرتب داخل نفس السلك<sup>3</sup>.

وعليه يتبين لنا أن مفهوم السلك له طابع جماعي إذ يستقبل كل الموظفين الخاضعين لقانون أساسي واحد، أما مفهوم الرتبة له طابع شخصي كسلك القضاة مثلاً وفيه تتحقق صفة الموظف وتمارس جميع الحقوق المرتبطة بهذه الصفة ولاسيما الحق في الاستقرار. ويضم قطاع الوظيفة العمومية إلى غاية سنة 2006 تاريخ صدور الأمر رقم 06-03

<sup>1</sup> - المادة 107 من الأمر رقم 03-06، الصادرة في 15 يوليو 2006، الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 46.

<sup>2</sup> - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 112.

<sup>3</sup> - المادة 108 من الأمر رقم 03-06، الصادرة في 15 يوليو 2006، الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 48.

والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، 43 قانونا أساسيا خاصا، يشمل 480 رتبة منظمة في 282 سلك.

### الفرع الثاني: تعريف الوظائف العليا.

نتناول المفهوم اللغوي للوظيفة العليا والاصطلاحي، ثم نتناول الرتب والتسميات الخاصة وموقف المشرع الجزائري من الوظائف العليا، إلى جانب ذلك تحديد العلاقة بين الموظف العالي والإدارة، فضلا عن تحديد اختصاصاته من خلال الفروع الموالية. معنى الوظيفة والموظف لغة واصطلاحا يقتضي الأمر بأن نتناول المعنى اللغوي للوظيفة والموظف (أولا) ثم نتناول المعنى الاصطلاحي (ثانيا) للوصول إلى تحديد معنى الوظيفة العليا والموظف العالي حسب الآتي:

#### أ. معنى الوظيفة والموظف لغة:

الوظيفة مصدر وظف، والوظيفة من كل شيء، ما يقدر له في كل يوم من رزق أو طعام أو علف أو شراب، وجمعها الوظائف والوظف<sup>1</sup>.

يظهر أن المراد من قوله ما يقدر له في كل يوم من رزق، أن الوظيفة هي بمعنى تعيين العمل وتقدير الأجر<sup>2</sup>، وقد أورد "محمد فريد الشرابي" في مقدمة مؤلفه الذي يحمل عنوان "كتاب الموظف" يشرح فيها الفرق بين لفظ عامل وموظف ومستخدم فيقول<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> - ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد ابن أكرم، لسان العرب، الجزء التاسع، دار صادر، بيروت، لبنان، 2003، ص 385.

<sup>2</sup> - ياسين ريوح، طبيعة الوظيفة في الإسلام، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص 189.

<sup>3</sup> - محمد فريد الشرابي، كتاب الموظف، الجزء الأول، المطبعة الرحمانية بالخرنفش، رقم 35، مصر، 1921، ص

كان لفظ "عامل" يطلق على الوالي فيقال عامل مصر أي واليها، وفي تاج العروس إن العامل هو الذي يتولى أمور الرجل في ماله وملكه وعمله وعمل فلان بالضم تعاملا أي أمر وولى العمل عليهم ويقال من الذي عمل عليكم أي نصب عاملا.

أما لفظ "موظف" فمشتق من وطف توظيفا أي عين الوظيفة، والوظيفة هي ما يقدر لك في اليوم أو السنة أو الزمان من طعام أو رزق أو نحوه كشراب وعلف فيقال له وظيفة من رزق وعليه كل يوم وظيفة من عمل ويقال وطف عليه العمل وهو موظف عليه، وتأتي الوظيفة بمعنى العهد والشرط والجمع وظائف ويقال للدنيا وظائف ووظف وهو مجاز وفي التهذيب هي شبه دول مرة لهؤلاء ومرة لهؤلاء، وكلمة مستخدم مأخوذة من خدم فتقول استخدمت فلانا واخدمته، أما الفرق بين لفظ موظف ومستخدم فإن الأول يعنى به ذو الدرجات العليا، والثاني من كانوا دونهم، ومن ذا يتبين أن لفظ عامل يستعمل في هذا وفي ذلك.

#### ب. معنى الوظيفة والموظف اصطلاحا:

الوظيفة هي العمل المسند إلى عامل ليؤديه، ويتمكن من مجموعة من الاختصاصات التي يحددها القانون<sup>1</sup> وهي عبارة عن رسالة يكرس لها الموظف حياته، وفقا لنظام قانوني و ضمانات يمنحها هذا النظام للموظف<sup>2</sup>.

#### المطلب الثاني: أهمية التصنيف في الوظائف العليا.

تتبع الأهمية الرئيسية لتصنيف الوظائف العليا أساسا من النشاطات الواسعة التي يضطلع بها الجهاز الحكومي وما تتطلبه تلك النشاطات من درجات متنوعة من المعارف والمهارات والقدرات، ومستويات متباينة من الواجبات والمسؤوليات ومن خلال هذا

<sup>1</sup> - مجمع اللغة العربية، معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، مصر، 1999، ص 48.

<sup>2</sup> - عمر عتوت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2009، ص 32.

سنتطرق إلى المزايا العملية والنظرية للتصنيف في الوظائف العليا وبعض المزايا الأخرى المختلفة.

### الفرع الأول: مزايا علمية ونظرية.

لعملية ترتيب وتصنيف الوظائف، عدة مزايا وفوائد نظرية وعلمية وعملية فهي تساعد على دراسة وتحليل جهاز النظام الإداري السائد في الدولة، للكشف عن عيوبه والنقائص التي قد تتخلله بما يرشد الوصول إلى أدق البيانات لمعالجة النظام وإصلاحه بتوخي أفضل الطرق والوسائل ومراعاة طبيعة الوظائف ومنها تحدد المؤهلات اللازمة والمسؤوليات والسلطات والاختصاصات والواجبات الرئيسية لها من أجل تقسيمها إلى مجموعات وفروع، ومن ثم يمكن ترتيبها حسب درجاتها.

بما يحقق ذلك النجاعة والفعالية في عملية التخطيط الإداري، فيؤدي إلى إتمام وتنفيذ شغل الوظائف بطريقة سليمة ومجدية وموضوعية تجسيدا لمبدأ "الرجل المناسب في المكان المناسب" لأن ذلك يرتبط ارتباطا وثيقا بمبادئ حسن سير الوظيفة العمومية بانتظام وإطراد على أحسن وجه، تحقيقا للمصلحة العامة، وما تلزمه حيوية المرافق العمومية واستمراريتها من أجل المحافظة على كيان الدولة وبقائها، بحيث لا يتولى الوظائف العمومية إلا من توفرت فيه الشروط والمؤهلات اللازمة لتقلد هذه الوظائف<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مزايا أخرى.

إضافة إلى ما سبق نجد أن تنظيم شغل الوظائف، يعتمد على تخطيط برامج التدريب لتحقيق التساوي في المرتبات ووضع قواعد وأسس واضحة المعالم ومبسطة لعمليات الترقية والنقل، وتحقيق المساواة والجدارة في تقلد الوظائف العليا.

<sup>1</sup> - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 54.

كما ترتبط عملية ترتيب الوظائف بعمليات أخرى ملازمة لها، فقبل إجراء عملية الترتيب لابد من إجراء توصيف الوظائف.

هذا الأخير يقصد به وصف كل وظيفة، وصفا تحليليا مشتملا على الاسم الذي يدل عليها وتحديد السلطات والاختصاصات المناطة والواجبات التي تتضمنها، والمؤهلات اللازمة لشغلها والخبرة المطلوبة، ثم ننتقل بعد ذلك إلى عملية تحديد الفئات التي تتدرج فيها الوظائف بحيث تضم كل مجموعة الوظائف التي تتشابه بدرجة كافية من حيث الواجبات والمسؤوليات مما يبرر المساواة في معاملة شاغليها في شؤون التوظيف كافة<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: مراحل تصنيف الوظائف العليا.

منذ استعادة الدولة الجزائرية السيادة الوطنية غداة الاستقلال، ومن أجل الحفاظ على كيانها وضمان بقائها، اقتضت الضرورة الى الاهتمام بقطاع الوظيفة العمومية وتنظيمه متوخين في ذلك أفضل استخدام ممكن للإمكانيات المختلفة المادية والبشرية والفنية المتاحة للدولة، بغية تجسيد نظام لترتيب وتصنيف الوظائف العمومية، ومن خلال هذا سنتطرق إلى ترتيب وتصنيف الوظيفة العليا خلال الأمر 66-133 (الفرع الأول)، وترتيب وتصنيف الوظيفة العليا خلال قانون 78-12 (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: ترتيب وتصنيف الوظيفة العليا خلال أمر 66-133.

لقد وجدت الجزائر نفسها بعد استرجاعها سيادتها مجبرة على تبني قانون ينظم لها مسار الوظيفة العمومية العليا، فنظرا للفراغ القانوني والتنظيمي في مختلف المجالات وتقاديا لتعطيل الحياة الاقتصادية والاجتماعية قبل هذه الفترة وفي حدود عدم التنافي مع السيادة الوطنية واحترام الحقوق والحريات كان يتم العمل بالقوانين الفرنسية في انتظار وضع القوانين والتنظيمات القانونية.

<sup>1</sup> - معجم اللغة العربية، مرجع سابق، ص 461.

صدر الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 كأول قانون للتوظيف العمومية في كنف الجزائر المستقلة حيث جاء في نص المادة 09 منه على أن الوظائف العليا التي يترك التعيين فيها لقرار السلطة السياسية تحدد بمرسوم<sup>1</sup>.

كما أنه بموجب المادة 10 من الأمر السالف الذكر تستحدث وظائف نوعية بصورة استثنائية في الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية تكون هذه الوظائف تشتمل على مسؤوليات خاصة، حيث تحدث هذه الوظائف بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحدد شروط شغل الوظائف المذكورة<sup>2</sup>.

أما بخصوص الوظائف العليا ومن أجل تمكين السلطات الإدارية المختصة ترتيبها وتصنيفها ونظرا لطبيعتها الخاصة وخصوصيتها أدرجها المشرع ضمن مجموعات الوظائف الاستثنائية المصنفة خارج سلم السلام بهدف إضفاء بعض المرونة داخل أسلاك الموظفين.

قد تم ترتيب الوظائف الخارجة عن السلام فوفقا للمادة الأولى من المرسوم رقم 66-138 المؤرخ في 02 جوان 1966، الذي تحدد بموجبه المجموعات الخارجة عن السلام<sup>3</sup>، حيث قسمت إلى أربع مجموعات: مجموعة "أ" وهي تتضمن أربع فئات، مجموعة "ب" وتتضمن ثلاثة فئات، مجموعة "ج" وتتضمن فئتين، مجموعة "د" وهي تتضمن فئة واحدة.

1- مرسوم رقم 85-215 المؤرخ في 20 أوت 1985 يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب و الدولة، الجريدة الرسمية عدد 35 المؤرخة في 21 /08/ 1985، المتمم بالمرسوم رقم 86-35 المؤرخ في 25/02/ 1986، الجريدة الرسمية عدد 9 المؤرخة في 26 /02/ 1986.

<sup>2</sup> - مرسوم رقم 66-141 المؤرخ في 1966 يتعلق بالوظائف العليا، الجريدة الرسمية عدد 46 المؤرخة في 08 جوان 1966.

<sup>3</sup> - عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 143.

## الفرع الثاني: ترتيب وتصنيف الوظيفة العليا خلال قانون 78-12.

لقد فرضت الظروف ودعت الحاجة الى توحيد النظام القانوني بين كافة العمال أين تم إدماج قطاع الوظيفة العمومية ضمن منظومة قانونية مشتركة موحدة التي كرسها القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

حيث تضمن هذا الأخير في طياته نظاما جديدا لترتيب وتصنيف الوظائف، حيث أكدت المادة 100 منه: حتمية وضع نظام ترتيب الوظائف مقررة بنصها على أنه: "تضع كل مؤسسة مستخدمة، في إطار أجهزتها، جدولا بمناصب العمل المطابقة لكامل الأعمال والمهام التي تتاط بها في حالة الإنتاج والتنمية. ثم تقوم بتنظيم ذلك الجدول وتحديثه لتأخذ بعين الاعتبار تطور التكنولوجيا وتنظيم العمل والمقاييس المهنية وأصولها، والبحث المستمر عن أفضل فعالية للعمل".

باستقراء نص المادة 106 السالفة الذكر، يتضح لنا أن المشرع الجزائري اعتمد على النظرية الموضوعية لترتيب الوظائف، التي تقوم على أسس علمية وفنية وتتسم بالموضوعية والشمولية والتركيز على الوظيفة من حيث أعمالها ودرجة خطورتها وحيويتها وأهمية مسؤولياتها ومهامها ومؤهلاتها، والشروط المطلوبة لشغلها، لكل وظائف القطاعات والأنشطة العامة ومرافق الدولة.

من خلال ذلك أدرج المشرع الجزائري في الفصل الرابع من القانون 12-78 تحت عنوان المنصب والإطارات العليا "من الباب الثالث ترتيب وتصنيف الوظائف العليا فشمّل ثلاثة أصناف على النحو الآتي<sup>1</sup>:

#### أ. الصنف الأول:

تضمن الإطارات العليا للمؤسسة المستخدمة، وهذا طبقا للمادة 119 من القانون رقم 12/78 حيث يعتبر إطارات عليا لمؤسسة مستخدمة العمال المعينون في المناصب العليا لتلك المؤسسة، ولا تلزم هذه الصفة العامل المعني إلا خلال المدة التي يشغل فيها ذلك المنصب.

#### ب. الصنف الثاني:

تضمن الوظائف العليا للحزب والدولة، وحسب المادة 124 من القانون رقم 12-78 فإنه تعد قائمة للوظائف العليا للحزب والدولة مرتبة في أرفع مستوى على الصعيد الوطني، وذلك خارج السلم الوطني الذي يتضمن تصنيف المناصب النموذجية، كما تصدر الوظائف العليا بموجب مرسوم التي تكون موضوع تصنيف خاص.

#### ج. الصنف الثالث:

الإطارات العليا للأمة، حيث تعتبر إطارات عليا للأمة حسب المادة 126 الإطارات التي مارست أو تمارس مسؤوليات عليا لدى هيئات الحزب والدولة، وتمنح صفة إطار عال للأمة بموجب مرسوم، وتسحب بالشكل نفسه، كما تحدد حقوق والتزامات الإطارات العليا للأمة بموجب مرسوم.

<sup>1</sup> - الأمر 12-78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة في 18 أوت 197، العدد 32.

إن القانون رقم 12-78 حمل في طياته نظاما جديدا لترتيب وتصنيف الوظائف العليا الذي وضع فيه المبادئ والأسس العامة، هذه الأخيرة أحالها على المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> - كلثوم بوخروبة، المرجع السابق، ص 25.

# الفصل الثاني

التعيين في الوظيفة العليا

## تمهيد:

يعتبر الموظف العمومي والموظف العمومي العالي بالأخص أحد أهم رموز وعناوين الدولة ويجب عليه أن يكون في حياته العامة ترجمانا لهيبتها وكبريائها وسلطانها ويحرم عليه في حياته الخاصة الوقوع في شبهات قد تؤدي إلى المساس والانتقاص من سمته وعزته ووقاره ومكانته في المجتمع حتى لا يؤثر ذلك سلبا على شرف الدولة و"تفوقها" وعليائها، وفي هذا الفصل سنتطرق بالدراسة إلى التعيين في الوظائف العليا في الدولة (مبحث أول) وانتهاء العلاقة الوظيفية للموظف العالي (مبحث ثاني).

## المبحث الأول: التعيين في الوظائف العليا في الدولة.

على سبيل إظهار معالم خصوصية الوظيفة العليا، التي ترسم عليها الطابع الذي يبرز المكانة السامية لاتصالها بأسرار الدولة التي تستوجب هذه الخصوصية، وفي هذا الإطار سنتطرق إلى خصوصية التعيين في الوظيفة العليا وخصوصية الاقتضاعات ثم نتناول خصوصية التقاضي، ومن خلال ما سبق سنتطرق إلى خصوصية التعيين (المطلب الأول)، وشروط التعيين في الوظيفة العليا (المطلب الثاني)، وحقوق التزامات الموظف العالي (المطلب الثالث).

## المطلب الأول: خصوصية تعيين الموظف العالي.

لتوضيح خصوصية التعيين في الوظيفة العليا نقوم بتحديد أداة التعيين فيها، أو سلطة المناط بها التعيين، والطعن في أداة التعيين، ومن خلاله سنتطرق إلى أداة التعيين (الفرع الأول)، سلطة التعيين (الفرع الثاني)، وإلى الطعن في أداة التعيين (الفرع الثالث).

## الفرع الأول: أداة التعيين.

يكون التعيين في الوظيفة العليا بقرار بصفة مؤقتة أولاً، ثم يليه التعيين بالمرسوم ثانياً، إن التعيين في الوظيفة العليا يكون بموجب قرار وزاري، بصفة مؤقتة في انتظار تعيينه الرسمي، الذي يكون بإصدار مرسوم من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة، رغم الصفة المؤقتة يخضع هذا القرار للإجراءات القانونية، أي لتأشيرة الرقابة العمومية للتأكد من الشرعية ثم الرقابة المالية، للتأكد من وجود المنصب المالي ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وإمضائه من السلطة المختصة، ويرجع ذلك إلى إعادة تنظيم هيكله أغلب الإدارات العمومية<sup>1</sup>.

غير أنه تعين السلطة الإدارية المختصة بقرار في حالة شغور وظيفة عليا وجوبا قائماً بالأعمال بصفة مؤقتة ينتمي إلى إطارات القطاع المعني لسنة قابلة للتجديد، ثم اقترح موظف سام دائم خلال فترة ثلاثة أشهر ابتداء من شغور من المنصب<sup>2</sup>، حيث يقترح الوزير الملائم للوظيفة العليا بصفة دائمة، ويتم بموجب مرسوم، كما يجوز التعيين الرسمي لهذا الموظف الذي يشغل الوظيفة العليا بصفة مؤقتة<sup>3</sup>.

## أ. التعيين في الوظيفة العليا بمرسوم:

إن صفة الموظف العالي لا تمنح للموظف إلا بعد التعيين بمرسوم<sup>4</sup>، ومن ثم يخضع للالتزامات المهنية المتصلة بوظيفته، وسلطة التعيين في الوظائف العليا المدنية لعسكرية

<sup>1</sup> - علي بن أحمد الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر، ص 159.

<sup>2</sup> - المادة 23 من المرسوم التنفيذي 90-226 المعدل والمتضمن تعيين السلطة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة في 28 جويلية 1999.

<sup>3</sup> - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 160.

<sup>4</sup> - التعيين في الوظائف العليا للدولة يتم بمرسوم رئاسي أو تنفيذي. فالمرسوم الرئاسي هو تلك الإرادة الصادرة عن رئيس الجمهورية في حدود صلاحياته الدستورية تترجم على أرض الواقع بشكلية معينة. أما المرسوم التنفيذي فمصدره رئيس الحكومة أو الوزير الأول في حدود الصلاحيات الممنوحة له بمقتضى الدستور (المادة 99/5) وهو أيضا لا يخلو من أنه يكون تجسيدا لإرادة بصفة عملية وبالشكلية نفسها.

طبقاً لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020 ، المتعلق بالوظائف المدنية والعسكرية للدولة<sup>1</sup>. كما جاء في المادة 99/5 من الدستور نصه: "يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات التالية:

- يعين في الوظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 السالفتين الذكر حيث أن ذلك يكون واقفاً على موافقة رئيس الجمهورية. أما الغرض من إنابة التعيين برئيس الجمهورية كونه الجهة المالكة لاختصاص التعيين في الوظائف العليا يكون محجوز له دون سواه، وحكمة ذلك أنه يشكل الرئيس الأعلى للجهاز الإداري والمسؤول الأول عن حسن سير المرفق العام بانتظام، كما يتولى تحديد وتوجيه وظائف المؤسسات الدستورية، وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة. ولهذه الأسباب كلها يتعين تدعيمه بالوسائل القانونية الملائمة لتحقيق هذه السبل، فكان له ذلك بمقتضى إنابته بالسلطة التنفيذية المستقلة، يمارسها بواسطة".

#### ب. المراسيم الرئاسية:

هذه الأخيرة تمثل اختصاصاً "صيقاً" بشخص رئيس الجمهورية، وهذا ما جعل منها سلطة ذاتية غير قابلة للتنازل أو التفويض، وعليه فإن الإمضاء يمثل اختصاص ذاتي لرئيس الجمهورية، وهو غير قابل للتفويض<sup>2</sup>، ومن ثم فإن رفض هذا الأخير التوقيع على مشاريع المراسيم الرئاسية لا ينتج أي أثر ضده، لأنه لا يوجد ما يلزمه ذلك من الناحية القانونية.

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة جريدة رسمية المؤرخة في 31 أكتوبر 1999، عدد 76.

<sup>2</sup> - الدليل على ذلك أن المادة 91 البند السادس من دستور 1996 المعدل والمتمم، قد منعت الرئيس من تفويض سلطته في توقيع المراسيم الرئاسية مهما كانت الأحوال.

### الفرع الثاني: سلطة التعيين.

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

#### أ. سلطة رئيس الجمهورية في التعيين:

تطبيقاً لدستور 1996 المعدل والمتمم، ومن أجل تفادي التداخل في مجال سلطة التعيين بين -رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة- صدر المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، حيث تميز المرسوم بكونه حدد الوظائف العليا في الدولة التي تخضع لتعيين رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، كما حدد طريقة التعيين في هذه المناصب.

من خلال ما سبق يمكن إدراج هذه التعيينات ضمن طائفتين:

- الأولى تشمل التعيينات التي يختص بها رئيس الجمهورية دون استشارة الحكومة، كتعيين محافظ البنك المركزي، والمديرين لمصالح الأمن الوطني خارج إطار مجلس الوزراء فبالنسبة لهذه الطائفة رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية مطلقة في تعيين من يرى فيهم القدرة على تحمل هذه المسؤوليات.
- أما الثانية، تشمل التعيينات التي يختص بها رئيس الجمهورية بعد استشارة الحكومة، كتعيين الولاة، المدير العام للوظيفة العمومية، ومدير الأملاك الوطنية، ومدير الجامعات ... فالغرض من استشارة الحكومة هو ارتباط هذه الوظائف بتنفيذ البرنامج الحكومي على المستوى الإداري والاقتصادي والاجتماعي.

## ب. سلطة رئيس الحكومة في التعيين:

تطبيقاً لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020<sup>1</sup> فإن رئيس الوزراء يعين في الوظائف الخارجة عن اختصاص رئيس الجمهورية، بمقتضى المراسيم التنفيذية، أي الوظائف التي لا تخضع لتعيين رئيس الجمهورية تخضع لتعيين رئيس الحكومة.

وهذا يظهر بأن المرسوم الرئاسي يشكل السلطة الأصلية في مجال التعيين، وما سعة المجال العائد لرئيس الوزراء سوى تنازل رئاسي يستطيع -في كل وقت- العدول عنه وتكييفه حسب الظروف، وذلك بالرغم من إسناد سلطة التعيين لرئيس الحكومة بمقتضى الدستور وليس بمقتضى تفويض رئاسي من رئيس الجمهورية، فيستشف من خلال النصين السابقين أن هناك طائفتين من الوظائف العليا في الدولة يتولى رئيس الحكومة التعيين فيهما بمقتضى مراسيم تنفيذية، حيث يتم تعيين الطائفة الأولى بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة وذلك بناء على اقتراح يقدمه الوزير المعني أو الوزراء أو الوزراء المعنيين، ويخص ذلك وظائف الأمين العام ومدير الديوان بالوزارة، مدير الإدارة المركزية للوزارة الأمين العام للولاية ...

فأما الطائفة الثانية، فيتم تعيينها من طرف رئيس الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي دون موافقة مجلس الحكومة، ويتم التعيين هنا بناء على إقتراح الوزير المعني أو الوزراء المعنيين، ويخص ذلك الوظائف العليا التي تنشأ لدى رئيس الحكومة، الوظائف العليا

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020 ، يتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخة 31 أكتوبر 1999، عدد 76.

التي تنشأ لدى المصالح التابعة لرئيس الحكومة، الوظائف العليا للإدارة الإقليمية، الوظائف العليا غير المعينة بأحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 90-240<sup>1</sup>.

خلاصة للقول فإن المالك الحقيقي لسلطة التعيين في الوظائف العليا في الدولة مناطا برئيس الجمهورية، وأن تخويل جزء من سلطة التعيين لرئيس الحكومة لا يدل بوجود نوع من المنافسة بين الرجلين حول هذا الاختصاص، وإنما مجرد تنازل ذاتي يسعى رئيس الجمهورية خلاله إلى التحرر من بعض الأعباء الوظيفية، دون أن يفقد دوره القيادي إزاءها، ومن أجل ذلك فقد عمد إلى تحديد مجال اختصاص التعيين لكل منهما بدقة متناهية، من أجل حسم الأمور واقتناء الحل الأمثل الذي يراعي المصلحة العامة.

### الفرع الثالث: الطعن في أداة التعيين.

تعتبر المراسيم الرئاسية والتنفيذية بمثابة قرارات إدارية وفقا للمعيار الشكلي، طالما أنها صادرة عن جهاز إداري أي رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة لكنها في ذات الوقت قد تشكل أعمالا من أعمال السيادة أو أعمالا إدارية طبقا للمعيار المادي، لأنها تخلق آثار قانونية بصفة مستقلة، وذلك إما بإنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية كانت موجودة مسبقا. إن هذا التكييف المختلط هو الذي يسمح لنا بالقول بأن التنظيمات المستقلة تشكل أعمالا حكومية وإدارية معا وبذلك فهي تخضع لشكلي الرقابة المناسبة لكلا المعيارين، أي عدم الخضوع لرقابة القضاء أي أنها تتحصن باعتبارها من أعمال السيادة، وكذلك تمديد رقابة الدولة عليها طالما أنها تشكل قرارات إدارية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 20-39 السابق الذكر.

<sup>2</sup> - أحسن رابحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، السنة الجامعية 2006/2007، ص 44.

علاوة على ذلك إن الفقرة الأولى للمادة 182 من الدستور قد ذكرت أن مجلس الدستور يكلف بالسهر على احترام الدستور، إلى جانبها ذكرت المادة 171 في فقرتها الثالثة من الدستور بأن المحكمة السامية ومجلس الدولة يسهرن على احترام القانون<sup>1</sup>.

فإذا كان المرسوم صادر عن رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة بوصفه سلطة سياسية فهذا يندرج ضمن أعمال السيادة، وبالتالي لا يجوز الطعن فيه أمام مجلس الدولة أما إذا كان المرسوم صادر عن رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة بوصفه سلطة إدارية فإنه يمثل مرسوماً رئاسياً أو تنفيذياً- عن إطار أعمال السيادة، وبالتالي يخضع للرقابة القضائية بواسطة مجلس الدولة.

في النهاية، نستنتج بأن المراسيم قد أصبحت تنتحل نفس خصائص التشريعات البرلمانية إلا أن صدورها عن أرقى سلطة دستورية في الدولة سرعان ما منحها قوة معيارية متميزة. فبعد الحماية الدستورية لمجالها الوظيفي، فقد تم إعفاء جزء من الخضوع للرقابة القضائية حتى مع ثبوت مخالفتها الصريحة للقانون، وعليه فإنه الاتجاه المنطقي، قبل بحث صدى هذا التوافق بينها وبين النصوص التشريعية العامة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: شروط التعيين في الوظيفة العليا.

إن التعيين في الوظائف العليا للدولة يقود إلى السلطة التقديرية للسلطة المختصة، وذلك بعد توفر شروط عامة وأخرى خاصة في الموظف، كما يخضع تعيينه لإجراءات قانونية خاصة، ولاكتساب صفة الموظف العالي لا بد من توفر شروط عامة وأخرى خاصة سنتناول في هذا المطلب الشروط العامة للتعيين في الوظيفة العليا في الفرع الأول، والشروط الخاصة للتعيين الفرع الثاني.

<sup>1</sup> - المادة 171 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> - أحسن رابحي، مرجع سابق، ص 44، 45.

### الفرع الأول: الشروط العامة للتعيين في الوظيفة العليا.

لقد عددها المشرع الجزائري من خلال المادة 75 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن قانون الوظيفة العمومية السالف الذكر والساري العمل به حاليا والتي لا تختلف كثيرا عن قوانين الوظيفة العمومية المشار سابقا .

وتتمثل هذه الشروط العامة في ما يلي:

#### أولا: الجنسية الجزائرية

لا يمكن لمن لا يحمل الجنسية الجزائرية الالتحاق بالوظائف العمومية<sup>1</sup>، فتعد الجنسية هي العلاقة والرابطة السياسية والقانونية التي تقوم بين الشخص والدولة التي ينتمي إليها، وهي وصف في الفرد تفيد انتسابه إلى دولة معينة<sup>2</sup>.

فمعظم الدول تفرض قوانينها على كل من يريد أن يلتحق بالوظائف العامة أن ينتمي إلى جنسيتها، باعتباره يمثل سلطة الدولة وسيادتها عبر مختلف إدارتها ومؤسساتها العمومية<sup>3</sup>.

وبالتالي فشرط التمتع بالجنسية الجزائرية يعتبر شرطا جوهريا من اجل تولي الوظائف العليا للدولة، وذلك اعتبارا للمكانة التي تحتلها هاته الوظائف في الدولة، وأهميتها في تحقيق أهداف السياسة العامة، وعليه فمزدوجو الجنسية محرمون من تولي هاته الوظائف.

<sup>1</sup> - بن زيطة عبد الهادي، محاضرات في قانون الوظيفة العمومية، غير منشورة، أ لقيت على طلبت السنة الثالثة ليسانس ل م د، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية أدرار، 2018-2019، ص19.

<sup>2</sup> - سعودي عزيزة، وفي حياة، النظام القانوني للوظائف العليا للدولة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية أدرار، 2019-2020، ص28.

<sup>3</sup> - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، 2009، ص49.

### ثانيا: شرط السن القانوني

حدد الأمر رقم 06-03 شرط السن القانوني بأن لا يقل عن 18 سنة كاملة عند التوظيف<sup>1</sup>.

وهذا السن يتفق مع حقوق المواطن في التعليم الأساسي الإجباري وكذلك مع استفادته من التمهيين ابتداء من 16 سنة وكذلك يتفق مع سن الرشد الجزائي على اعتبار أن الموظف قد تترتب في حقه المسؤولية الجزائية.

وبالتالي فهذا الشرط موضوعي إلا أنه لا يمكن الأخذ به كمعيار لتحديد السن القانوني المطلوب لتولي الوظائف العليا، وذلك لان سن العطاء في هذه الوظائف يكون بعد اجتياز الموظفون خبرة في حياتهم السياسية والاقتصادية والثقافية وتعلموا أبجديات العمل الإداري<sup>2</sup>.

### ثالثا: الأهلية والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات التي يقتضيها الالتحاق

#### بمنصب الشغل المطلوب

ويقصد به أن يكون المتقدم لوظيفة ما يتمتع بالأهلية والقدرة البدنية والعقلية الملائمة لها، حيث أن بعض الرتب تتطلب تأهيلا بدنيا عاليا ولياقة صحية جيدة<sup>3</sup>.

وما هو متفق عليه هو اشتراط خلو المترشح من الأمراض المزمنة والمعدية والعايات الجسدية أو العقلية والتي قد تؤدي به للغيابات المتكررة، الأمر الذي من شأنه أن يعيق

<sup>1</sup> -المادة 78 من الأمر 06-03

<sup>2</sup> - علي سعد الله، النظام القانونية للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص42.

<sup>3</sup> - بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص19.

سير وخدمة المرفق والصالح العام، وعادة يتم معاينة المترشحين للوظائف العامة عن طريق لجنة طبية<sup>1</sup>.

وينبغي التذكير أنه يمكن ان تكون هناك بعض الشروط الخاصة التي تنص عليها القوانين الأساسية الخاصة، على اعتبار أن لكل وظيفة شروطها وطبيعتها الخاصة، ولا يكفي توافر القدرة البدنية بل يجب أن تلازمها القدرة الذهنية والتي تعتبر مكملة لها وذلك من أجل تقديم أحسن وأفضل الخدمات للمرفق وللصالح العام<sup>2</sup>.

#### رابعاً: اثبات الوضعية القانونية إزاء الخدمة الوطنية

وتشترط القوانين الخاصة بالتوظيف على المرشح للوظيفة العامة أن يبين مركزه من الخدمة الوطنية، وذلك بتقديم شهادة تدل على أدائها او عدم أدائها او إعفائه منها أو أنه موضوع تحت الطلب للخدمة والغرض من هذا الشرط هو ضمان اداء الخدمة الوطنية وعدم التهرب منها لأنها واجب على كل مواطن<sup>3</sup>.

وقبل صدور القانون العام للعامل لم يكن القانون السابق ينص على تبيان مركز المرشح إزاء الخدمة الوطنية، ويستفاد بمفهوم المخالفة أنه كان يجوز توظيف 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.

<sup>1</sup> - طارق المجذوب، الإدارة العامة- العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2002، ص307.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائري، 2015، ص98.

<sup>3</sup> - المادة 75، من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

## خامسا: التمتع بالحقوق المدنية

إن هذا الشرط يسري على كافة الوظائف العمومية وكافة أعوان الدولة عموما، فهو يتعلق بأخلاقيات المهنة، فبحرمان الشخص لهذا الحق يصبح غير مؤهل للتعيين في وظيفة عمومية، كما ينجم عنه عدم أهليته لتقلدها، وفقد هذا الشرط كما سنرى موجب لانتهاء العلاقة الوظيفية، من أجل ذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 05 جانفي 1977 بأن الشطب من قائمة انتخابية كاف لزوال صفة الموظف<sup>1</sup>.

كما يشترط أيضا بإلزامه التحقيق الإداري المسبق في الوظائف السيادية والسياسية والمسؤوليات العليا والوظائف العليا بالدولة لأهميتها ومركزها القانوني فيمكن ان تسبق بإجراء تحري اداري يوجه للتحقق من أن سلوك الأشخاص المعنيون لا يتنافى وممارسة الوظائف او المهام المرغوب شغلها، هذا ما نصت عليه المادة 77 من الأمر 06-03.

سادسا: خلو شهادة السوابق العدلية من ملاحظات تتنافى وممارسة الوظائف

## العمومية

هذا الشرط سن بالأساس للتأكد من سلوك المرشح للوظيفة العمومية فيفترض فيه ان يكون حسن السيرة والسلوك، أي حسن السيرة والأخلاق.

الجدير بالملاحظة وباعتبار ان شرط حسن السيرة والأخلاق، شرط لا يقابله مدلول قانوني معين ولا يمكن تحديده بدقة، فقد تم انتقاده بشدة والاستغناء عنه، ولم يشر إليه المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، حيث أنه اكتفى بالإشارة إلى خلو الصحيفة القضائية على ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الانتساب إليها.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص95.

**الفرع الثاني: الشروط الخاصة للتعيين في الوظيفة العليا.**

أن يكون قد مارس العمل خمس 05 سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو المؤسسات والهيئات العمومية، وهو ما أكدته ذلك المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، الصادر في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة، الجريدة الرسمية الصادرة في 28 جويلية 1990 العدد 3 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 94-04 المؤرخ في 02 جانفي 1994.

**المطلب الثالث: حقوق والتزامات الموظف العالي.**

إن شغل الوظائف العليا هي تكليف وليس تشريف ومن أجل أن تكون الخدمة مستمرة لتحقيق أهداف النظام المعمول به وتطبيق القوانين واللوائح على أحسن وجه فرضت على الموظف العالي بعض الالتزامات الوظيفية والأدبية مقابل الحقوق والضمانات المقررة له، ومن خلال هذا سنتطرق إلى حقوق الموظف العالي (الفرع الأول)، وواجبات الموظف العالي (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: حقوق الموظف العالي.**

أضفى المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 90-226 حقوقا لأصحاب الوظائف العليا في الدولة تتمثل في التالي:

أ. الراتب الشهري والتبعيات المرتبطة بالوظيفة العليا والمهام المسندة إليه:

وفي ذلك اعتمد سلما للأجور بمفهوم المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة<sup>1</sup>.

الحقيقة أن المشرع حرص على منح أصحاب هذه الوظائف كل الحقوق المرتبطة بالراتب كتعويض الخبرة المهنية والزيادة في الرقم الاستدلالي الناتجة عن الأقدمية بعنوان الوظيفة العليا<sup>2</sup>، في كل سنتين عمل بهذه الصفة ويتم ذلك مباشرة و بمقتضى مقرر تصورها الجهة الإدارية المكلفة بتسيير الموارد البشرية تحال إلى تأشيرة المراقبة المالية.

وبالفعل صدر المرسوم 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المعدل بالمرسوم الرئاسي 23-55 المؤرخ في 16/01/2023، المحدد لكيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية<sup>3</sup>، والذي تضمن في مادته الأولى: "تطبيقا لأحكام المادة 14 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كيفيات منح الزيادة الاستدلالية لفائدة الموظفين والأعوان العموميين الذين يشغلون مناصب عليا هيكلية ووظيفية في المؤسسات والإدارات العمومية.

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 07-307 بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية، الصادرة في 23 سبتمبر 2007 يحدد كيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا، المعدل بالمرسوم الرئاسي 23-55 المؤرخ في 16/01/2023، الجريدة الرسمية الصادرة في 17/01/2023، عدد 3

<sup>2</sup> - المادة 04 من المرسوم 90-226، الصادر في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة، الجريدة الرسمية الصادرة في 28 جويلية 1990، العدد 31 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 94-04 المؤرخ في 02 جانفي 1994 الجريدة الرسمية الصادرة في 02/01/1994 العدد 01 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-141 المؤرخ في 11 ماي 2008، الجريدة الرسمية المؤرخة في 11 ماي 2008 العدد 24.

<sup>3</sup> - المواد 14-292-297 من قانون رقم 29-06 المؤرخ في 31 ديسمبر 2006 المتضمن قانون العقوبات.

### ب. الحماية بسبب ممارسة الوظيفة العليا:

جاء في المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 أن سلطة التعيين ملزمة باتخاذ كل التدابير الأمنية التي من شأنها حماية العامل الذي مارس وظيفة عليا في الدولة على غرار ما هو مقنن لكل موظفي الدولة بالأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، وتتمثل الحماية المذكورة في حلول الدولة محل صاحب الوظيفة العليا المتعرض أو المتهم بجنايات أو بجنح التهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف بل كل الاعتداءات التي قد يتعرض لها أثناء أداء عمله أو بسببه أو بمناسبة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: واجبات الوظف العالي.

كثيرة هي الالتزامات التي أقرها المشرع من خلال المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السالف الذكر والتي تتضمن واجبات الموظف والتي ذكرها كالتالي:

#### أ. الالتزامات الواجبة إزاء المرفق:

أوجبت المادة 09 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر على العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة أن يأخذ كل التدابير اللازمة للمحافظة على المرفق العام الذي ينتمي إليه، بما في ذلك الممتلكات جميعها عتادا ووسائلها تتبع جردا للإدارة أو المؤسسة العمومية، وأن لا تستخدم لأي سبب كان إلا في إطار منظم مسموح به قانونا.

<sup>1</sup> - المواد 144-296-297، من القانون رقم 23-06 المؤرخ في 31 ديسمبر 2006 المتضمن قانون العقوبات.

والحقيقة أن إلزامية المحافظة على الممتلكات العمومية أينما وجدت، من العبث والإهمال واجب على كل مواطن ناهيك عن الموظفين وأصحاب الوظائف العليا في الدولة خصوصا، وهو مبدأ دستور الجمهورية من خلال المادة 66 التي تضمنت التالي:

"يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة، ومصالح المجموعة الوطنية، ويحترم ملكية الغير"<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 فإن المادتان 50 و51 منه أكدت بصفة واضحة على هذا الطرح، مخاطبة بصفة العموم على كل موظف بوجوب المحافظة على ممتلكات الدولة وعدم استعمالها أو استعمال وسائلها للأغراض الشخصية.

#### ب. الالتزامات الواجب إزاء صاحب الوظيفة العليا:

جاء في نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 90-226 أنه: "يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه"، والوضع رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه معناه التفرغ الكامل لتلك المهام بحيث يمنع عليه ممارسة أي نشاط مأجور آخر يؤدي دون ريب إلى الحيلولة دون القيام بواجبه على الوجه المطلوب، عدى ما تعلق بالإنتاج العلمي الإداري أو الفني وكذا مهام التدريس كالتعليم أو التكوين أو البحث العلمي لوجه عام<sup>2</sup>.

ولعلّ المشرع، ومن باب الإحاطة من كل ما يشوب الوظيفة العليا وممارستها، من عيوب غلق الريب وعمد إلى قاعدتين قانونيتين أولاها وجوب التصريح للسلطة المختصة

1- المرسوم المرسوم التنفيذي 90-226، الصادر في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة، الجريدة الرسمية الصادرة في 28 جويلية 1990، العدد 31، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 21-214 المؤرخ في 20 ماي 2021 الجريدة الرسمية الصادرة في 03/07/2021 العدد 41.

2- المادة 10 الفقرات 2 و3 من المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر.

بالنشاط المهني الذي قد تكون الزوجة تباشره، لتحقق فيما إذا كان يستدعي من السلطة المختصة اتخاذ التدابير اللازمة لحماية مصالحها إذا ما تأكدت أن ذاك النشاط يتنافى وطبيعة المسؤولية الموكلة للزوج<sup>1</sup>.

أما القاعدة الثانية فقد ضمنها تأكيدا لسابقتها مع تمديد عدم جواز وجود صلات تبعية سلمية مباشرة بين الممارس للوظيفة العليا وزوجته أو بقريب له حتى الدرجة الثانية<sup>2</sup>.

### ج. الالتزامات والواجبات إزاء الوظيفة:

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

جاء في المادة 16 من المرسوم التنفيذي 90-226 ما نصه: "يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا، مراعاة للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني، أن لا يكشف، ولو بعد انتهاء مهامه الوقائع أو المحررات أو المعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني والتي اطلع عليها خلال ممارسة مهامه أو بمناسبةها.

ومن المعلوم أن قاعدة الالتزام بالسر المهني، قاعدة عامة لكل موظف في خدمة الدولة، خاضع للقانون الأساسي للوظيفة العمومية أو غير خاص له كأفراد الجيش الوطني، أو قطاع العدالة كالقضاة وغيرهم يخضع في التسيير لقوانين خاصة، فحرية التعبير وإبداء الرأي مضمونتان لكل موظف في حدود احترامه واجب التحفظ<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 15 من المرسوم 90-226 السالف الذكر.

<sup>2</sup> - المادة 20 من المرسوم نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 26 من الأمر 03-06 السالف الذكر.

وإذا ما كان صاحب الوظيفة العليا ملزم بالسر المهني والتحفطي بسبب المهام الخاصة المسندة إليه، فإن الموظف العادي هو الآخر ملزم بهذا الواجب المهني الذي يعد من أهم الالتزامات التي بها يراهن على نجاح المرفق العام وجعله في خدمة الساكنة مؤديا للمهام التي وجد من أجلها بصفة كاملة غير منقوصة.

إن أصحاب الوظائف العليا ليسوا كغيرهم من الموظفين الذي يتمتعون بنوع من الحرية في حياتهم الشخصية والأسرية والعلاقات العامة ويعود ذلك لطبيعة المهام المسندة إليهم التي تتطلب في كل الأوقات المحافظة عليها حماية المصلحة العامة.

وكذلك ألزم القانون الذين يمارسون بعض الوظائف العليا التي لها طبيعة خاصة، وجانب من التحفظ يستلزم كتمانهم تقتضي المصالحة العليا للدولة أن يكون في حيز يسمى بالسر المهني، أن يلتزموا رخصا من سلطاتهم السلمية كلما هموا بالتنقل خارج دوائريهم الإقليمية، ولعله أيضا إطار التدابير الاحترازية للحفاظ على مصالح الدولة<sup>1</sup>.

والملفت للانتباه أن المشرع وإن كان لم يقيد الواجب التحفطي بنص قانوني فإنه شدد على هذا الالتزام ضمنا تحت عنوان كتمان السر المهني، بالنسبة لسائر موظفي الدولة خاصة منهم الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 226-90 السالف الذكر.

<sup>2</sup> - المادة 23 من المرسوم 59-85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات.

**المبحث الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية للموظف العالي.**

هناك عدد من الأسباب التي بمقتضاها تنتهي مهام المعين في المنصب العالي أو الوظيفة العليا، فقد تكون أسباب إدارية أو طبيعية، كالتجريد منها لخطأ إداري مثال أو بسبب الوفاة قد تكون أسباب خاصة كالإستقالة أو لحالة صحية وقفت عائقا دون القيام بالمهام الموكولة لصاحبها على الوجه المطلوب، ومن خلال هذا سنتطرق إلى انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب عادية (المطلب الأول)، انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب غير عادية (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب عادية.**

حدد المشرع الجزائري في المادة 29 من القانون رقم 90-226 الخاص بالموظفين العالين، الأسباب القانونية التي يمكن أن تؤدي إلى انتهاء العلاقة بين الموظف العالي والدولة وهي التقاعد، الوفاة، الاستقالة<sup>1</sup>.

**الفرع الأول: التقاعد.**

اقترن القانون شرط السن القانونية للالتحاق بالوظائف العليا للموظفين، فإنه حدد أيضا سنة معينة للتقاعد أي الخروج من الوظيفة العامة، مفترضا أن الموظف العام ببلوغه هذه السن لن يكون قادرا على استمرار القيام بأعمال الوظيفة العامة، التي هي مهنة تتميز بالدوام والاستمرارية، ومن هنا فإن تحديد سن انتهاء الخدمة يشكل عنصر هاما من عناصر استمرارية الوظيفة العامة.

<sup>1</sup> -المادة 29، من المرسوم 90-226، المرجع السابق، ص1027.

وهي وظيفة تتميز عن المهن الحرة بطبيعتها من حيث هي خدمة عامة، والشخص الذي يتخذ الوظيفة العامة مهنة له وعليه ان يكرس حياته للخدمة العامة وبالتالي يعمل للمصلحة العامة، ولذا يعتبر التقاعد الطريق العادي لانتهاء المهام<sup>1</sup>.

ويعد حق الموظف في الحصول على المعاش من إحدى الضمانات الأساسية له، فهو حق ينحدر من العلاقة القانونية والتنظيمية.

يعتبر التقاعد الطريقة العادية لإنهاء مهام الموظف العام، وفقهاء الوظيفة العامة يجتمعون على مبررين لإحالة الموظف العالي على التقاعد، تتمثل في:

أ. الوظيفة العامة هي خدمة تجدد لمتطلبات الناس، ولذا فهي بحاجة إلى تطور مستمر يقضي بضرورة خروج هؤلاء الموظفين في سن معين.

ب. ليحل محلهم موظفون آخرون.

ت. تقدم الموظف العالي في السن يجعله في وضع بدني ونفسي لا يستطيع معه القيام بمهامه بالشكل المطلوب.

الإحالة على التقاعد بالنسبة للوظائف العليا لا تحدد فيها سن معين لانتهاء المهام بقوة القانون ، والإحالة على التقاعد هي سبب يتحقق دون دخل لإرادة الموظف وقد نص المشرع وجوب توفر شرطين لإحالة الموظفين العالين على التقاعد.

### المادة الأولى من المرسوم 617-83:

- ممارسة النشاط لمدة 20 سنة من ضمنها عشر سنوات كموظف عالي في الدولة دون تحديد سن معين لانتهاء الخدمة.

<sup>1</sup> - قانون التقاعد 38-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983، الجريدة الرسمية الصادرة في 3 جويلية 83 رقم 28.

- بلوغ سن الستين بالنسبة للرجال وسن خمسة وخمسين بالنسبة للنساء، و نسبة التقاعد بالنسبة للموظفين العالين 100 بالمائة أي النسبة المعادلة لآخر مرتب شهري إضافة إلى العلاوة باستثناء المدفوعة خارج التراب الوطني<sup>1</sup>.

### الجمع بين التقاعد و الوظيفة .

خطت الحكومة لكل شيء له علاقة بـ "الكوار السامية"، باعتبارهم خزان احتياطي للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. هذا بنص المادة التاسعة عشر (19) من المرسومين: 616-83 و 617-83 على التوالي، اللتان نصتا على ما يلي: " يظل صاحب المعاش [...] تحت تصرف القيادة السياسية للقيام بأية مهمة أو استشارة قد توكل إليه"<sup>2</sup>

لم يؤذن، خلال السنوات الأولى لإنشاء الصندوق الخاص بالتقاعد، بالجمع بين المعاش والراتب بعد استئناف العمل. هذا ما يمكن قراءته في المادة التاسعة (9) من المرسوم الرئاسي رقم 55-80 والمادة السابعة (7) من المرسوم الرئاسي رقم 56-80 اللتان نصتا: "إذا أسندت مسؤولية أخرى إلى أحد أعضاء القيادة السياسية لجهة التحرير الوطني و الحكومة المحال على المعاش، بموجب هذه الأحكام، فإنه يحتفظ بالاستفادة من المعاش الممنوح، إذا كان هذا المعاش أكثر نفعاً له من الراتب الخاص بالوظيفة الجديدة، و عندئذ لا يتقاضى أي مرتب في هذه الوظيفة الجديد، و يستفيد عند انتهاء مهامه المعاش الأكثر نفعاً له"<sup>3</sup>.

1- أحسن رابحي، مرجع سابق، ص 68.

2- مرسوم رئاسي رقم 86-246 مؤرخ في 26 محرم علم 1407 الموافق 30 سبتمبر سنة 1986 يتعلق بالصندوق الخاص بتقاعد الإطارات العليا للأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد ، 40 السنة 1 أكتوبر 1986، ص 1648.

3-Fonds spécial de retraite (FSR) : le portrait, El Watan, 27 Novembre 2013,

<https://bit.ly/3uQxTZZ>, 17/04/2020, à 19 H19 ; <https://bit.ly/3EjSmcJ>.

كما لم يُسمح أيضاً، بالجمع بين المعاش وممارسة اي نشاط في القطاع الخاص. وهذا ما رسمته المادة واحد و عشرين (21) من المرسوم رقم 80-55 التي نصت على: "يَتَنَافَى التمتع بالمعاش بمقتضى هذا المرسوم مع أي نشاط أعمال يتم بصفة مباشرة أو غير مباشرة، و تحت طائلة سقوط الحق في المعاش، كما يتنافى مع أي امتلاك لعقارات أو تجارة أو أسهم أو مساهمة، مهما كانت طبيعتها ، في مؤسسة تُدر أرباحا باستثناء السكن العائلي.<sup>1</sup> لكن، تم زَفع الحظر المفروض على الانشطة الخاصة، و سمح به بشرطُ مرور خمس (5) سنوات على الاستقادة من المعاش. بحسب نص المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 83-616.<sup>2</sup>

تغيرت بعد ذلك اللوائح ، مُكرسة الجمع بينهما: فالمتقاعد من الصندوق الخاص بالتقاعد، الذي يتم استدعاه لاستئناف الخدمة، مع العلم أن بإمكانه المطالبة بالتقاعد في سن الـ 50 عاما شريطة ان يكون قد تراكم لديه مدة كافية في المناصب العليا، بما في ذلك الوظائف و المناصب والمسؤوليات التي شغلها بالنيابة تؤخذ بعين الاعتبار.<sup>3</sup> سيحتفظ باستقادته من معاش الصندوق الخاص بالتقاعد، و سيحصل أيضا على "تعويض" يتراوح بين 30% من الراتب عن الوظيفة الجديدة ، لمن كان قد شغل الوظائف المذكورة في المرسوم الرئاسي رقم 83-616 المذكور أعلاه. إلى 40% من الراتب عن الوظيفة الجديدة للمتقاعدين اللذين كانوا قد شغلوا احدى الوظائف التي سردها المرسوم الرئاسي رقم 83-617 أعلاه.

أقرت المادة الأولى (1) من المرسوم الرئاسي 01-198: "[...] وتمنحه المؤسسة

أو الهيئة العمومية المستخدمة، زيادة على ذلك، باسم المسؤولية الجديدة تعويض

1-Fonds spécial de retraite (FSR) : le portrait, El Watan, 27 Novembre 2013, <https://bit.ly/3uQxTZZ>, 17/04/2020, à 19 H19 ; <https://bit.ly/3EjSmcJ>.

2-مرسوم رئاسي رقم 83-616 مؤرخ في 31 أكتوبر 1983 يتعلق بمعاشات تقاعد أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة، الجريدة الرسمية ، العدد ، 46 بتاريخ 8 نوفمبر 1983م، ص ص 2840-283 .

3-مرسوم رئاسي رقم 80-55 مؤرخ في 1980/3/08 يتضمّن إنشاء صندوق خاص بتقاعد أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة، الجريدة الرسمية العدد 11 الصادرة بتاريخ 1980/3/11م، ص ص 367-165.

يساوي مبلغه 30% من المرتب الصافي المتعلق بالمسؤولية الجديدة" .

وكذلك المادة الأولى (1) من المرسوم الرئاسي رقم 01-199، على النحو الآتي:  
"وتمنح المؤسسة أو الهيئة العمومية المستخدمة المعني بالأمر، باسم الوظيفة الجديدة ،  
تعويضاً يساوي مبلغه 40% من المرتب الصافي المتعلق بالوظيفة الجديدة" .

وأحسن توضيح لمثل هذا التفاوت المجتمعي الكبير، يمكن لمدير في وزارة تقاعد اليوم ان يعود بعد غد ، ليشغل الوظيفة التي تقاعد منها، ليراكم بذلك راتبان بين عشية وضحاها! حيث يستفاد من هذه الميزة العديد من الوزارات، فبمجرد أن أصبح الوضع قانوني، فإن هناك من يتقاعد اليوم ويعود في اليوم التالي لإعادة شغل المنصب المتقاعد منه أمس. إن الأمر أشبه ما يكون برياضة تقوق فيها كبار مسؤولي وزارة الداخلية، خاصة في عهد الوزير زرهوني نور الدين.

يكتنف النظام الأساسي لصندوق التقاعد الخاص غموض كبير، يرافقه سرية تامة تغذي الشك العام. ومع ذلك، هناك بعض اليقين: أوله، يُحوّل الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) لصالح الصندوق الخاص بالتقاعد (FSR) مساهمات منخرطيه السابقين بمجرد اعتلائهم وظيفة سامية في الدولة و هذا ما رسمته الفقرة الثالثة (3) من المادة السادسة (6) للمرسوم الرئاسي رقم 83-617 على النحو الآتي: "ترد الاشتراكات التي يكون قد دفعها المستفيدون من هذا النص لدى انظمة اخرى للتقاعد، قبل دخوله حيز التطبيق، إلى الصندوق الخاص لتقاعد اطارات السامية للامة" .

ثانيه، انشاء الصندوق الوطني للتأمين الصحي (d'Assurance Maladie

CNAM : Caisse National) هيكلاً متخصصاً مكلفاً بضمان تغطية جميع المزايا

المنصوص عليها في القانون المتعلق بالتأمين الاجتماعي، عن طريق تعليمات وزارية مشتركة بتاريخ 2 يناير 1984، تحدد طرق تطبيق المراسيم المتعلقة بمعاشات الكوادر العليا بتاريخ 31 أكتوبر 1983. هذا الهيكل هو الوحيد المفوض

بوضع التعليمات، والاطلاع على الملفات المتعلقة بأعضاء القيادة السياسية وكبار المسؤولين بالحزب و الدولة<sup>52</sup>. وفي حالة ما إذا كانت هذه المساهمة غير كافية لدفع معاشات الصندوق الخاص بالتقاعد، تلجأ الدولة مرة أخرى لإنقاذ الوضع، من خلال مساهمات دافعي الضرائب، الذين تقتطع منهم من المصدر ، بما فيهم 6 ملايين المؤمنين لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNAS)، وشريحة كبيرة من الـ 3 ملايين المتقاعدين لدى الصندوق الوطني للتقاعد (CNR). أولئك الذين يتقاضون معاش مقدر بـ 20.000 دينار جزائري و يواصلون دفع الضرائب، التي تُمول المعاش المريح جدا لمتقاعدي الصندوق الخاص بالتقاعد (FSR). هذا بنص الفقرة الثانية (2) من المادة الثانية (2) من المرسوم الرئاسي رقم 86-246 المتعلق بالصندوق الخاص بتقاعد الاطارات العليا للأمة، التي أقرت ما يلي: "تدفع هيئة الضمان الاجتماعي المختصة لميزانية الدولة العامة مساهمة تُعادل الاشتراكات التي يقع دفعها على عاتق المنتسبين".

### الفرع الثاني: الوفاة.

تعتبر الوفاة سببا آخر من الأسباب العامة العادية لانتهاء المهام في الوظيفة العليا التي لها صفة شخصية خاصة من جانب العامل الذي يمارس الوظيفة العليا.

والذي يجب ان تتوفر فيه بعض الشروط العامة والأخرى الخاصة لتعيينه في وظيفة عليا غير انتخابية في الدولة والحزب.

لذا فإن وفاته تؤدي حتما إلى انتهاء مهامه بحكم القانون وبشكل طبيعي دون دخل لإرادة الموظف العالي أو إرادة السلطة العامة في الدولة وبالتالي فليس لورثته الحل محل في مباشرة الوظيفة العليا.

لذا نصت الفقرة الخامسة من المادة الثالثة والثلاثين من القانون رقم 83-11 الموافق ل: 02 جويلية 1983 على أن يتضمن المرسوم أو القرار الخاص بانتهاء المهام عدة بيانات منها:

- إذا كان انتهاء المهام بسبب وفاة المعني وترتب على الوفاة بعض الآثار<sup>1</sup>.

#### أ. منحة الوفاة:

هي مبلغ مالي نقدي يسدد دفعة واحدة للمستحقين من ذوي المتوفى، وهي تقدر بإثني عشر ضعفا لآخر راتب شهري معادل للمنصب الذي يشغله المتوفى وفي حالة تعدد ذوي الحقوق توزع منحة الوفاة بينهم بأقساط متساوية ويقصد بذوي الحقوق الزوجة أو الزوج، الأولاد ذو الأصول سواء كانوا أصول المؤمن له أو أصول زوجة المكفولين.

#### ب. الأداءات العينية:

بالإضافة إلى المنحة الخاصة بالوفاة يستفيد ذوي الحقوق من أداءات عينية حسب نص المادة الثامنة من القانون 83-11 الخاص بالتأمينات والتي حددت الأداءات العينية للتأمين على المرض والعلاج والجراحة والأدوية والإقامة في المستشفى والفحص البيولوجي وعلاج الأسنان والنظارات الطبية وبوفاة الموظف العالي تنتهي العلاقة بينه وبين الإدارة العامة ولا تمتد إلى ورثته لكنهم يستفيدون من بعض المنح والامتيازات ذات الطابع الاجتماعي والتي تعتبر مقابلا للجهد الذي أداه الموظف العالي لصالح الإدارة العامة والأمة بشكل عام.

<sup>1</sup> - القانون 49 من قانون 83-11 الصادر يوم 2 جويلية 1983 المتضمن التأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، الصادرة في 3 جويلية 1983 رقم 28.

## الفرع الثالث: الاستقالة.

تنتهي مهام الموظف العالي بطلب منه<sup>1</sup>، عن طريق الاستقالة وهي سبب من أسباب الإنهاء. فهي ترك الموظف لوظيفته بمحض إرادته وبحرية إختياره دون أي ضغط يمارس عليه، فهي تصرف يصدر عن إرادة الموظف العالي يعلن عن رغبة في التخلي عن الوظيفة العليا بشكل صريح ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العمومية حيث يشترط في الاستقالة أن تكون صريحة لا ضمنية مقدمة كتابيا بخط اليد تتضمن كل البيانات الشخصية المتعلقة بصاحبها والوظيفة المشغولة والتاريخ وموقعة من طرف المعني وأن لا تكون معلقة على شرط أو مقترنة بقيد وباحترام الآجال القانونية في ذلك. وقد تؤدي الاستقالة إلى تعطيل سير المرفق العام، لذا وضع المشرع الجزائري قيود وضوابط لتنظيمها، فلا يعتبر مجرد تقديم الطلب بذلك بأنه من قبيل الاستقالة النهائي، حيث يتعين عليها أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن السلطة<sup>2</sup>.

فيعتبر الموظف العالي المستقيل في نظر السلطة مزاولا للوظيفة ويستمر فيها إلى حين صدور القرار أو المرسوم الذي يقضي بانتهاء المهام بسبب الإستقالة، فليس بمجرد تقديمها أن تنتج آثارها إلا بعد قبولها الصريح من طرف السلطة المؤهلة قانونا، وهي غير قابلة للرجوع فيها<sup>3</sup>.

بما أن إنهاء المهام هنا يرجع لإرادة الموظف العالي، وإنطلاقا من تاريخ سريان القرار أو المرسوم فإن الموظف المستقيل يعتبر خارجا عن إطار سلوكه الوظيفي ويفقد بالتالي كل الحقوق المرتبطة بصفته، فيحرم من المرتب والعلاوات الخاصة بالوظيفة العليا

<sup>1</sup> - المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المعدل والمتمم

<sup>2</sup> - المادة 218، 219 من الأمر 06-03.

<sup>3</sup> - تنص المادة 2/219 من الأمر 06-03 على أنه : " إن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها."

ويصبح يتقاضى الأجر المرتبط بسلكه الأصلي، وهذا كون العلاقة القانونية التنظيمية القائمة بينه وبين الدولة تظل قائمة لكنها تأخذ صيغة جديدة، تتسم بانتقاله من مركز الموظف العالي إلى مركز الموظف العمومي أي تغير المراكز القانونية. كما لا يستفيد من نظام التقاعد الخاص بالإطارات العليا بالدولة إلا في حدود الحقوق التي قد اكتسبها قبل استقالته وفي إطار الشروط المنصوص عليها في التشريع المعمول به كما لا ينتفع بالعطلة الخاصة.

### المطلب الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب غير عادية.

يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء مهام الموظفين الساميين وذلك بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين تبعا لقاعدة توازي الأشكال، أي أن القانون الذي منح الرئيس الإداري سلطة الإشراف والتسيير للمرفق العام منحه أيضا جزءا من السلطة التأديبية لكي يستطيع أن يمارس اختصاصاته وبالتالي فإن كل خطأ وظيفي يستوجب العقوبة وقد عرفت الجريمة التأديبية بأنها: "كل إخلال بواجبات الوظيفة العمومية أو بكرامتها أو بسمعتها سواء وقع أثناء العمل أو بعده ونظام التأديب يستمد أساسه التشريعي من القانون العام للعامل ومن القانون 85-59"<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: الأسباب التأديبية.

تصنف العقوبات حسب الترتيب و الدرجات وذلك تبعا لجسامة الخطأ المرتكب وجاء هذا الترتيب على سبيل الحصر لا المثال:

- تتراوح العقوبة التأديبية من التوبيخ إلى الطرد أو الفصل التأديبي وللسلطة المختصة سلطة تقديرية واسعة لتقرير العقوبة التأديبية المناسبة طبقا لجسامة الخطأ

<sup>1</sup> - عبد القادر الشبخاني، "نظام تأديب العام القاضي في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، العدد 4، الجزائر، 1975، ص 10.

المرتكب مع مراعاة طبيعة عمل الوظيفة وما تفرضه ظروف العمل على الموظف العالي فالواجبات تتصل بعمله الوظيفي وسلوكه خارج الوظيفة، والجريمة التأديبية توقع عقوبتها من قبل السلطة الإدارية العليا المختصة دون استشارة اللجنة المساوية الأعضاء إذا كانت عقوبة من الدرجة الأولى والثانية.

- أما إذا كانت من الدرجة الثالثة فيجب أخذ رأي اللجنة والتبليغ بقرار معلل، وتختلف الإجراءات المتعلقة بالجريمة التأديبية وعقوبتها عن الجريمة الجنائية، فيحق للموظف العالي الواقع بحقه عقوبة تأديبية أن يتظلم أمام اللجنة المتساوية شريطة أن تكون هذه العقوبة من الدرجتين الأولى أو الثانية و يرفع التظلم خلال شهر من يوم تبليغه بقرار العقوبة<sup>1</sup>.

- أما في حالة العقوبة من الدرجة الثالثة فيرفع أمام لجنة الطعن للبت في مدى صحة هذه العقوبة شريطة أن يرفع التظلم خلال المدة المحددة من تاريخ التبليغ هذا الموظف العالي، إما من طرف المعني بالأمر أو من طرف الإدارة العامة التي ينتمي إليها.

وفي حالة إلغاء الوظيفة العليا أو إلغاء الهيكل الذي كان يعمل فيه يتقاضى الموظف مرتبه لمدة 12 شهر عند انتهائها يحال إلى عطلة خاصة وفقا لأحكام المادة 32 من المرسوم 90-220<sup>2</sup> حيث تنص الفقرة الرابعة منه على استقادة الموظف من العطلة الخاصة كما أنه عند انتهاء السنة المشار إليها يتقاضى الموظف الذي أبعده عن الوظيفة العليا راتبه الأخير بمعدل شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا، على أن لا يتجاوز مجموع الرواتب ما يعادل سنة كاملة.

<sup>1</sup> - القانون 90-11 المؤرخ في 11 افريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية الصادرة في 25 افريل 1990، عدد 17، المتمم بالقانون 22-16 المؤرخ في 20/07/2022، الجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة بتاريخ 2022/07/20.

<sup>2</sup> - المرسوم 90-220 السابق الذكر.

## الفرع الثاني: الأسباب غير التأديبية.

إذا كان من المنطقي أن يسأل الموظف العالي 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 العالي 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 والالتزامات الوظيفية.

ومن دراستنا نستطيع أن نبين الصور الثلاثة التالية لانتهاء العلاقة الوظيفية:

- **الأولى:** تتمثل في انتهاء العلاقة بقوة القانون وهي التقاعد والوفاء والاستقالة.
- **الثانية:** هي الفصل التأديبي العزل أو الفصل كجزاء تأديبي.
- **الثالثة:** انتهاء العلاقة بإجراء إداري لا يحمل معنى العقوبة، وهو إنهاء المهام بسبب إلغاء الوظيفة كموظفي الحزب الواحد، والرفع من الوظيفة العليا كتقليص عدد الوظائف العليا وبالتالي فالمشرع هنا يقرر بعض الضمانات غير المقررة في الفصل التأديبي.

خَاتَمَةٌ

## خاتمة:

بعد الانتهاء من عرضنا لموضوع "النظام القانوني للموظف العالي في الدولة" تم التوصل إلى جملة من الاستنتاجات والاقتراحات استنبطت من النصوص و المعلومات و هي قابلة للتنفيذ على أرض الواقع وفيما يأتي بيان ذلك:

### 1. الاستنتاجات:

- يعود التعيين في الوظائف العليا للسلطة التنفيذية ممثلة بشخص رئيس الجمهورية دون غيره، وهو حق خوله له دستور الجمهورية، عدا بعض الصلاحيات المحدودة، منها التعيين في عدد من وظائف الدولة العليا التي خص بها الوزير الأول شرط استشارة وموافقة رئيس الجمهورية.

- يتم تعيين الموظف العالي بإرادة السلطة التنفيذية وقناعتها التامة من أن الشخص المختار جدير بتولي هذه المهام، حيث توفرت فيه كامل الشروط المطلوبة، أو جزء منها، لكنه نال ثقة صاحب سلطة التعيين كونه وطني، وأهلا للتسيير والقيادة.

- إن الشروط في التعيين في الوظائف العليا يعسر ويسهل تطبيقها في وقت واحد على كل مترشح في غياب تحديد دقيق للعناصر الواجب توافرها في كل شرط من الشروط.

- بالنسبة لإنهاء المهام في الوظائف العليا والرضا به نجد أنها امتياز تمتلكه السلطة العليا تمنحه لمن تشاء إذا ما توفرت بعض الشروط الخاصة تتماشى وقناعتها، وقد يكون الإنهاء دون سبب.

### 2. الاقتراحات:

- إنشاء لجنة برلمانية مختلطة تضم أعضاء برلمانيين من الغرفتين، يعرض عليها ملفات المترشحين للوظائف العليا في الدولة لدراستها وإعطاء رأيها فيه وهذا يكون وفقا لمعايير وآليات يتم الاتفاق عليها.

إذا كان التعيين في الوظائف العليا حق دستوري للسلطة التنفيذية لها كل الاختصاص وكل الصلاحية للتعيين فيها، فإن الإنهاء منها وجب تقنينه، حيث يسمح بالتظلم الإداري للجنة البرلمانية.

# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولاً: المراجع.

#### الكتب:

1. عبد القادر الشبخاني، نظام التأديب العام القاضي في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1971، عدد4.
2. عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
3. عمر عتوت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار عومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2006.
4. محمد فريد الشرايبي، كتاب الموظف، الجزء الأول، المطبعة الرحمانية بالخرنفس، رقم 35، مصر، 1981.
5. نبيه غطاس، معجم مصطلحات الاقتصاد والمال وإدارة الأعمال، مكتبة ناشرون، لبنان، 2003.
6. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ص 2000.

#### المقالات:

1. علي بن أحمد، الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتھا الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الرابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية،.
2. ياسين ربوح، طبيعة الوظيفة في الإسلام، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015.

## الرسائل الجامعية:

1. أحسن رابحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005.
2. كلثوم بوخروبة، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 1992.
3. سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارة العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، الجزائر، 2010.

## معجم اللغة:

1. ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد ابن أكرم، لسان العرب، الجزء التاسع، دار صادر، بيروت، لبنان، 2003.
2. مجمع اللغة العربية، معجم القوانين، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، مصر، 1999.

## ثانياً: المصادر.

### - اللغة العربية:

#### أ. النصوص القانونية:

1. دستور 1996 جمهورية جزائرية ديمقراطية شعبية، الصادر بمرسوم رئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07/12/1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28/11/1996، الجريدة الرسمية الصادرة في 08/12/1996 العدد 76 المعدل والمتمم بقانون 03/02 المؤرخ في 10/04/2002. الجريدة الرسمية الصادرة

## قائمة المصادر والمراجع

في 14/04/2002 المتمم بقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008، الجريدة الرسمية الصادرة في 16/11/2008 العدد 63 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن نشر تعديل دستور 1996، الجريدة الرسمية الصادرة في 07/03/2016، العدد 14.

### ب. النصوص التشريعية:

#### - القوانين:

1. قانون التقاعد 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية الصادرة في 05/07/1983 عدد 28 ، المعدل و المتمم بالقانون 99-03 المؤرخ في 22 مارس 1999، الجريدة الرسمية الصادرة في 24/03/1999 عدد 20.
2. القانون رقم 23-06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية رقم 84 الصادرة في 24/12/2006 يعدل ويتمم الأمر رقم 66/156 المؤرخ في 08/07/1966 المتضمن قانون العقوبات.
3. القانون 90-11 المؤرخ في 11 افريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية الصادرة في 25 افريل 1990، عدد 17، المتمم بالقانون 22-16 المؤرخ في 20/07/2022، الجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة بتاريخ 20/07/2022.

#### - الأوامر:

1. الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 يتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة في 8 جوان 1966، عدد 46، المعدل و المتمم بالأمر 71-20 المؤرخ في 09/04/1971.

2. الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006، المتمم بالقانون 22-22 المؤرخ في 2022/12/18 ، الجريدة الرسمية الصادرة في 2022/12/19، عدد 85.

### ب- النصوص التنظيمية:

#### المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم الرئاسي رقم 39-20 المؤرخ في 02 /02/ 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 6 المؤرخة في 02 /02/ 2020، المعدل بالمرسوم الرئاسي 122-20 المؤرخ في 16/05/2020، الجريدة الرسمية عدد 30 المؤرخة في 21/05/2020.

2. المرسوم الرئاسي رقم 307/07 المؤرخ في 29/09/2007 يحدد كفاءات منح زيادة الإستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة في 30/09/2007، الرقم 61، المعدل بالمرسوم الرئاسي 23-55 المؤرخ في 16/01/2023، الجريدة الرسمية الصادرة في 17/01/2023، عدد 3

#### المراسيم:

1. المرسوم رقم 62-503 المؤرخ في 19 يوليو 1962، الذي يتضمن تدابير ترمي الى تيسير الدخول الى الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية، عدد 3، 20 يوليو 1962.

2. مرسوم رقم 85-215 المؤرخ في 20 أوت 1985 يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب و الدولة، الجريدة الرسمية عدد 35 المؤرخة في 21 /08/

1985، المتمم بالمرسوم رقم 86-35 المؤرخ في 25/02/1986 ، الجريدة الرسمية عدد 9 المؤرخة في 26 /02/ 1986.

3. المرسوم رقم 85-59، الصادرة في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13 ، الصادرة بتاريخ 24/03/1985.

### المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي 90-226، الصادر في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة، الجريدة الرسمية الصادرة في 28 جويلية 1990، العدد 31 ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 21-214 المؤرخ في 20 ماي 2021 الجريدة الرسمية الصادرة في 03/07/2021 العدد 41.

2. المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة في 28 جويلية 1990، العدد 31 ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 95-142 المؤرخ في 20 ماي 1995 ، الجريدة الرسمية الصادرة في 24/05/1995 العدد 28.

### -اللغة الفرنسية:

#### -Codes et Législations :

1. L'ordonnance n°62-040 du 18 septembre 1962, portant intégration fonctionnaires et agents algériens des cadres marocains tunisiens et des français dans les cadres algériens, journal officielle n°15, du 18 septembre 1962.
2. Voir le décret n°62-502 du 19 juillet 1969, fixant les conditions de nomination de certains hauts fonctionnaires, journal officiel du 20 juillet 1962

# فهرس المحتويات

# فهرس المحتويات

كلمة شكر

إهداء

أ..... مقدمة

## الفصل الأول

### النظام القانوني للموظف العالي في الدولة

- تمهيد: 2.....
- المبحث الأول: مفهوم الموظف العالي في الدولة 2.....
- المطلب الأول: المفهوم اللغوي والاصطلاحي للموظف العالي في الدولة 2.....
- الفرع الأول: المعنى اللغوي والاصطلاحي للموظف العالي 3.....
- الفرع الثاني: تعريف الموظف العالي في القانون الجزائري 3.....
- المطلب الثاني: التطور التاريخي للموظف العالي في الدولة 5.....
- الفرع الأول: الفترة الانتقالية للتوظيفة العليا 5.....
- الفرع الثاني: مرحلة الإصلاح والتنظيم 8.....
- الفرع الثالث: مرحلة من 01 جانفي 1966 إلى 15 جويلية 2006 9.....
- المطلب الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف العالي والإدارة 12.....
- الفرع الأول: علاقة تعاقدية 12.....
- الفرع الثاني: علاقة التنظيمية 14.....
- المبحث الثاني: الفئات والوظائف العالية في الدولة 15.....
- المطلب الأول: تعريف الفئات العليا 17.....
- الفرع الأول: الفئات العليا حسب المرسوم رقم 85-59 17.....
- الفرع الثاني: تعريف الوظائف العليا 17.....
- المطلب الثاني: أهمية التصنيف في الوظائف العليا 21.....
- الفرع الأول: مزايا علمية ونظرية 22.....
- الفرع الثاني: مزايا أخرى 23.....
- المطلب الثالث: مراحل تصنيف الوظائف العليا 24.....
- الفرع الأول: ترتيب وتصنيف الوظيفة العليا خلال أمر 66-133 24.....

الفرع الثاني: ترتيب وتصنيف الوظيفة العليا خلال قانون 78-12..... 26

## الفصل الثاني

### التعيين في الوظيفة العليا

30.....	تمهيد:
30.....	المبحث الأول: التعيين في الوظائف العليا في الدولة
30.....	المطلب الأول: خصوصية تعيين الموظف العالي
31.....	الفرع الأول: أداة التعيين
33.....	الفرع الثاني: سلطة التعيين
35.....	الفرع الثالث: الطعن في أداة التعيين
36.....	المطلب الثاني: شروط التعيين في الوظيفة العليا
37.....	الفرع الأول: الشروط العامة للتعين في الوظيفة العليا
41.....	الفرع الثاني: الشروط الخاصة للتعين في الوظيفة العليا
41.....	المطلب الثالث: حقوق والتزامات الموظف العالي
41.....	الفرع الأول: حقوق الموظف العالي
43.....	الفرع الثاني: واجبات الموظف العالي
47.....	المبحث الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية للموظف العالي
47.....	المطلب الأول: انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب عادية
47.....	الفرع الأول: التقاعد
52.....	الفرع الثاني: الوفاة
54.....	الفرع الثالث: الاستقالة
55.....	المطلب الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية لأسباب غير عادية
55.....	الفرع الأول: الأسباب التأديبية
57.....	الفرع الثاني: الأسباب غير التأديبية
58.....	خاتمة
59.....	قائمة المصادر والمراجع

فهرس المحتويات