وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة باجي مختار-عنابة-

كلية الحقوق

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث LMD

التخصص: قانون المرفق العام

النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر

الطالب: **إشراف الأستاذة الدكتورة**

ضياف عبد القادر **الفاسي فاطمة الزهراء**

لجنة المناقشة:

اللقب والاسم	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
حميدي حميد	أستاذ	جامعة عنابة	رئيسا
الفاسي فاطمة الزهراء	أستاذة محاضرة أ	جامعة عنابة	مشرفا ومقررا
بوضياف عمار	أستاذ	جامعة تبسة	عضوا
زواقري الطاهر	أستاذ	جامعة خنشلة	عضوا
نجاح عصام	أستاذ	جامعة قالمة	عضوا
عزة عبد العزيز	أستاذ محاضر أ	جامعة عنابة	عضوا

السنة الجامعية: 2020/2019

كلمة شكر وتقدير

إن الحمد لله نحمده ونشكره ، فالحمد لله حتى يرضى ، لا يسعني وقد وفقني الله في إنجاز هذه الأطروحة إلا أن أتقدم بالشكر والعرفان الجزيل إلى الأستاذة الدكتورة المشرفة :

" **الفاسي فاطمة الزهراء** "

على مجهوداتها ونصائحها في انجاز هذه الأطروحة .

أتقدم بالشكر أيضا إلى كل من قدم لي يد المساعدة في انجاز معالم هذا البحث

كما أتقدم بالشكر الخاص إلى لجنة المناقشة الموقرة على

قبولهم مناقشة هذه الأطروحة .

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى من جاء فيهما

قوله تعالى : " **وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا** " .

إلى الوالدين الكريمين أطال الله عمرهما وإلى جميع أفراد العائلة وإلى كل زملائي

الذين قاسموني مشوار الدراسة وإلى كل الأساتذة الذين أشرفوا على تدريسي وإلى

كل طاقم كلية الحقوق والعلوم السياسية

لجامعة باجي مختار عنابة .

وإلى كل من علمني حرفا

قائمة المختصرات

أولا : باللغة العربية

ف : فقرة

ج : الجزء

ط : طبعة

ص : الصفحة

دج : الدينار الجزائري

ب . د : بدون طبعة

ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .

ثانيا : باللغة الفرنسية

Op Cit : cité (e) avant

P : page

N : Numéro

éd : édition

o.p.u : Office des publications Universitaires .

puf : presse universitaire de France .

مقدمة :

إن وظيفة الدولة في العصر الحديث لم تعد تقتصر على أداء الأنشطة التقليدية والمتمثلة أساسا في العدل والدفاع والحفاظ على المصالح الخارجية والتي جعلت منها دولة حارسة لأن بزيادة أعبائها أصبحت دولة متدخلة و تتكفل بمباشرة أدوار عدة بما فيها تلك المندرجة ضمن القطاع الخاص ، وساهم تشعب أنشطة الدولة وزيادة وظائفها في تراجع الفكر التقليدي للمذهب الحر ، فتخلت عن الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والمهنية إلى الأفراد.

لذلك عرفت الحضارات القديمة الوظيفة العامة باعتبارها المجسد الفعلي للوحدة السياسية للدولة ، حيث كان الملك أو الإمبراطور أو السلطان يمثل قمة الهرم الإداري للدولة وكان في أغلب الأحيان يحتكر جميع السلطات .

نتيجة هذا التوسع لوظائف الدولة استلزم زيادة مماثلة في الوسائل التي تمكن الدولة من النهوض بأعبائها المتزايدة ، لذلك ازداد موظفيها باعتبارهم إحدى وسائلها لتنفيذ سياستها وهم المسؤولين عن تحقيق أهدافها التي لا تقتصر على أداء بعض الأعمال اللازمة لتسيير المرافق العامة ، بل تتعداها إلى غاية أسمى وهي تحقيق المنفعة العامة ، لأن الوظيفة العامة تلعب دورا محوريا في تكوين بنيان الدولة الحديثة بل هي وعاء السلطة العامة ، لأن نشوء الدولة قديما يرتبط معه نشوء الوظيفة لأنها تحتاج لمن يقوم بأنشطتها الكثيرة ، لذلك تلجأ لتعيين الأكفاء من أبنائها ليقوموا بتلك المهام نيابة عنها.

إذ يلعب الموظفون العموميين دورا فاعلا في تسيير المرافق العامة وتأمين الخدمات للجمهور مما يساعد على إحياء وسطهم الاجتماعي والاقتصادي ، انطلاقا من ذلك الدور ومن حقيقة التلازم بين النشاط الإداري والموظف العمومي ، عمدت كل الدول إلى إحاطة الوظيفة العامة وأجهزتها البشرية بأنظمة خاصة تنطوي على قواعد تحكمها العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة في الحياة العامة ، التي تتأثر بالتقدم العلمي والتكنولوجي

والذي ساهم بدوره في تطور مفهوم الوظيفة الإدارية التي فصلت عن الجهاز السياسي والحكومي وأصبحت تدين بالولاء للدولة فقط ،لأن الوظيفة العامة أصبحت بمثابة قاطرة للمجتمع وأداة أي دولة في تنظيم شؤونها بما يتوافق مع متطلبات الجمهور تحقيقا للصالح العام.

نتج عن سياسة الدولة التدخلية احتلال الوظيفة العمومية للمرتبة الأولى من مجموع اليد العاملة في جميع القطاعات لأنها تستعمل عدد من الأعوان يتزايد بقدر تزايد عدد المؤسسات وهذا بحكم المكانة التي تحتلها داخل المجتمع وطبيعة وكثافة العلاقات التي تنظمها أو تعكسها التي تمثل في آن واحد رهانا سياسيا وأداة لا مفر من اللجوء إليها لتحقيق عصرنة الدولة.

لأن الوظيفة العمومية تعتبر أسلوب من أساليب التسيير والإدارة للشؤون العامة للدولة فعليها إذن أن تواكب تطور المجتمعات لذلك خصصت لها معظم الدول نظام قانوني خاص يحكمها لكون الموظفين العموميين مرآة الدولة ورأسها المفكر والمنفذين لسياساتها وتصوراتها واستراتيجياتها في شتى الميادين ، فهم يساهمون أيضا في توثيق العلاقة بين الدولة والجمهور باعتبارهم يد الدولة في القيام بواجب عبء أداء الخدمة العمومية .

لذلك الجزائر هي إحدى البلدان التي تعتبر الوظيفة العامة أساس العمل الإداري ، حيث تؤدي الإدارة العامة فيها مهمة تقديم الخدمة العمومية وتنفيذ السياسات العامة للدولة إضافة إلى اعتبارها الممثل الرئيسي لها ،ومجال لفرض سلطتها بل إن أداء القطاع العام في الجزائر أصبح مرهون بمدى فاعلية الوظيفة العامة في الإلمام بكافة الجوانب القانونية والتنظيمية وكيفية تجسيدها العملي من خلال توفير الكفاءات العالية التي تفرزها عملية التوظيف ، زاد هذا الاهتمام بشكل أكبر خاصة بعد التحولات السياسية والمؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر بعد الاستقلال ، نتيجة تعقد مهام الدولة ومقتضيات التكنولوجية وتزايد متطلبات المنتفعين من المرافق العامة .

هذا ما تكرس منذ استقلال الجزائر حيث وصل عدد الموظفين في الجزائر إلى أكثر من 300 ألف موظفا منهم 1500 إطار عالي.

لكن مع ضعف الإدارة المكلفة بالتأطير والتسيير سعت السلطات العمومية على تحقيق الانسجام بين هياكل الوظيفة والنصوص المنظمة هذا ما جاء في الأمر رقم 66-133 الذي يعد أول تشريع للوظيفة العامة، حيث تضمن هذا الأمر 79 مادة ، وقد تلا صدوره 19 مرسوما نشرت كلها في ذات الجريدة الرسمية التي نشر فيها الأمر 66-133 إلى جانب صدور قرار وزاري مشترك وتعليمة في العدد ذاته.

بعد مضي أكثر من عشر سنوات من تطبيق الأمر رقم 66-133 ، ظهرت حدود تطبيق أحكامه أهمها التطورات الاجتماعية والاقتصادية فوجدت الإدارة نفسها أمام تحديات جديدة تتمثل أساسا في النمو المتزايد للحرف والمهن التي تتطلب تخصصات بارزة في الإدارة والوظيفة العليا ، وهذا ما دفع المشرع الجزائري إلى إصدار قوانين جديدة تتماشى مع هذه المعطيات ابتداء من دستور 1976 إلى غاية الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة .

ألقيت على عاتق هذا الأمر ضرورة احتواء الجوانب الجديدة لعصرنة الوظيفة العمومية ومعالجة الاختلالات الهيكلية في الإدارات العمومية بدءا من مجال تطبيقه مرورا إلى كيفيات توظيف الكفاءات البشرية ووصولا إلى غاية إنهاء المسارات المهنية لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية .

أي أصبحت الإدارة اليوم في نظر المشرع بمثابة وسيلة لتحقيق التنمية ولقد كلفت فئة الموظفين بحل مشاكل المجتمع ، إذ تحول دورهم من أداة لتنفيذ السياسة العامة إلى مشاركين فعالين وبصفة مباشرة في وضع ورسم تلك السياسة ، الفضل في ذلك يرجع أساسا إلى الإطارات السامية التي تشغل مناصب قيادية تعتلي قمة الجهاز الإداري يصطلح على تسميتها بالوظائف العليا.

إذ تعتبر هذه الأخيرة أحد المقومات التي تعتمد عليها السلطة التنفيذية في إيصال توجيهاتها ،وتنظيم مؤسساتها الإدارية وتسهر على تنشيط هذه الهياكل وحسن سيرها ومطابقة قراراتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها وهي تخضع لنظام قانوني خاص بها.

مما لاشك فيه أن النظام القانوني للوظائف العليا في الدولة له أهمية بالغة نظرا للنسبة الهامة التي تتشكل منها فئة الموظفين السامين في الجهاز الإداري ، ونظر لازدياد نشاط الدولة والمسؤوليات العليا المقررة أصبحت هذه الفئة من الموظفين يزداد عددها شيئا فشيئا للقيام بهذه المهام ومن أجل تحقيق أهداف الدولة نظرا لأنهم هم الذين يحضرون ويسهرون على تنفيذ القوانين والقرارات الصادرة من طرفها.

لكي يتمكن الموظف السامي من تحقيق رسالته على أكمل وجه وجب أن يكون هناك نظام أساسي يتعلق بهذه الفئة من الموظفين محددا مركزهم القانوني وحقوقهم وواجباتهم والطبيعة القانونية التي تحكم علاقاتهم الوظيفية وأنواع المسؤوليات الملقاة على عاتقهم ، لأن الموظفين سابقا كانوا يخضعون لنظام قانوني موحد يطبق على كافة الوظائف سواء كانت عامة أو عليا ، إلا أنه ومنذ صدور القانون العام للعامل في 08 جويلية 1978 ظهرت الحاجة إلى التمييز بين فئة الموظفين العامين وفئة الموظفين السامين باعتبارهم ممثلي السلطة العامة وهذا ما تكرس أكثر بموجب النصوص التنظيمية الصادرة في سنة 1990 ولعلنا نخص الذكر المرسوم التنفيذي 227/90 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة وكذلك المرسوم التنفيذي 226/90 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم .

بالإضافة إلى نصوص قانونية تنظيمية اهتمت بمعالجة التفصيلات الفنية للمسار المهني لشاغلي الوظائف العليا للدولة ، وهي التي اخترنا دراستها في بحثنا .

أولا :أهمية الدراسة

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع لكونه من أهم القضايا التي أثارت جدلا فقهيا حادا خاصة حول الطبيعة القانونية والسياسية لشاغلي الوظائف العليا لأنها تعتبر بمثابة همزة وصل بين السلطة السياسية والمواطن و نظرا للمكانة البارزة التي تحظى بها فئة الموظفين السامين حيث يحافظون على وحدة الدولة ويكرسون عدم تجزئة السلطة وذلك بسهرهم على احترام القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها وتنفيذهم للتوجيهات والتعليمات الصادرة عن السلطة المركزية كما يساهمون مباشرة في وضع وتصور وإعداد وتنفيذ السياسة العامة للدولة .

ثانيا: أسباب اختيار الموضوع

يمكن حصر الأسباب التي دفعتني للبحث في هذا الموضوع في : أسباب ذاتية وموضوعية.

1- الأ**سباب الذاتية** : وتتمثل في :

- الاهتمام بمجال الوظائف العليا وميولنا للبحث في هذا الموضوع .

- الرغبة في فهم أعمق وأشمل لموضوع الوظائف العليا في الجزائر.

2- **الأسباب الموضوعية** : يمكن إيجاز هذه الأسباب في :

- المعالجة القانونية الجديدة من قبل المشرع للوظائف العليا في الجزائر بداية من سنة 1990.

- مكانة الموظف السامي داخل الهيئة التي يشرف على إدارتها والدور الذي يلعبه في ظل التنظيم الإداري الحالي.

ثالثا: أهداف الدراسة

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى مجموعة من الأهداف العلمية والعملية .

1- **الأهداف العلمية** : وتتمثل في :

- توضيح الأحكام القانونية المطبقة على شاغلي الوظائف العليا بالجزائر ، خاصة أن جل الدراسات عالجت الأحكام العامة المطبقة على الموظفين العاديين.

- محاولة إبراز دور الموظف السامي في الحياة المؤسساتية للدولة وهو موضوع آثار وما زال يثير فضول الكثير من الباحثين.

2 – **الأهداف العملية:** نهدف من الناحية العملية إلى :

- إعطاء حلول موضوعية لما قد تثيره النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بفئة الموظفين السامين من إشكالات ومحاولة تحليلها .

- الوقوف عند نقاط القوة والضعف في التنظيم الإداري الجزائري والتي من شأنها التأثير على المركز القانوني لشاغلي الوظائف العليا في الجزائر.

رابعا: الدراسات السابقة

تطرقت لهذا الموضوع بعض الدراسات السابقة والتي كانت محتشمة ، نذكر منها:

1- النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر ، رسالة ماجستير، للطالبة كلثوم بوخروبة بكلية الحقوق ببن عكنون، سنة 1990.

2- النظام القانوني للوظائف العليا ، مذكرة ماجستير، للطالب جندل عبد الغني ، بكلية الحقوق ، الجزائر، سنة 2014.

هذه الأعمال كانت في ظل التشريعات السابقة أي قبل صدور التعديل الدستوري الأخير 16-01 والقانون 17-01 ، أما في دراستنا فقد اعتمدنا على هذه النصوص القانونية الجديدة ، كما ركزنا دراستنا فقط على التشريعات الموجودة في الجزائر والتي تعرضنا من خلالها إلى تحليل الأفكار والمواد التي تخدم هذا الموضوع.

خامسا: صعوبات الدراسة

مما لاشك فيه أن كل بحث تعترضه صعوبات وعوائق تجعل الباحث يسعى من أجل تجاوزها ، ونذكر من بين هذه العراقيل :

- قلة المؤلفات والمراجع الفقهية الخاصة بتنظيم الوظائف العليا في الجزائر.

- انعدام الدراسات القانونية المتعلقة بفئة الموظفين الساميين وعمومية المعالجة القانونية لهذا الموضوع.

- ناهيك عن قلة الملتقيات والأيام الدراسية التي تعنى بموضوع الدراسة.

- أيضا عدم انفتاح المؤسسات والإدارات العمومية على الباحثين وعدم تمكيننا من الملفات والقرارات والوثائق بحجة سريتها.

إلا أن أهمية الموضوع وحداثته في التنظيم الإداري الجزائري وضرورة تناوله بما يتوافر لنا من إمكانيات ، جعلنا نواصل البحث ونتم الدراسة التي كانت هدفا لابد من تحقيقه فاعتمدنا على مختلف النصوص القانونية والأحكام المتعلقة بالمراكز القانونية لشاغلي الوظائف العليا.

سادسا: إشكالية البحث

من خلال التنظيم القانوني الأخير تظهر عدة مؤشرات تنبئ بالمكانة المرموقة التي صار يحتلها شاغلي الوظائف العليا في الجزائر مقارنة مع التنظيمات السابقة ،وعليه فإن الإشكال الرئيسي يكمن في :

ما مدى نجاعة الأحكام الناظمة للوظائف العليا في الجزائر وما مدى تأثيرها على السير الحسن للإدارات العمومية ؟

سابعا: منهج البحث

لقد تم الاعتماد في الدراسة على العديد من المناهج العلمية : المنهج الوصفي ، المنهج التحليلي ،المنهج التاريخي.

فالمنهج الوصفي تم استخدامه في جمع وتقديم مختلف المعلومات والمعطيات المتعلقة بالموظفين السامين ونوعية ومكانة المناصب التي يشغلونها .

والمنهج التحليلي تم استعماله في دراسة الأحكام المتعلقة بالمراكز القانونية لشاغلي الوظائف العليا من خلال شرح مضامين وفحوى مختلف النصوص القانونية المنظمة لهذه الفئة.

أما المنهج التاريخي فقد تم توظيفه للوقوف على المعالجة القانونية التي حظيت بها الوظائف العليا للدولة وتطورها عبر المراحل المختلفة التي مر بها النظام السياسي في الجزائر.

ثامنا: خطة الدراسة

من أجل معالجة إشكالية الدراسة تم تقسيم البحث على النحو الآتي:

الباب الأول: تولي الوظائف العليا في الجزائر.

الفصل الأول: القواعد التي تحكم تولي الوظائف العليا.

المبحث الأول:ماهية الوظائف العليا .

المبحث الثاني: التعيين في الوظائف العليا .

الفصل الثاني: الآثار المترتبة عن تولي الوظائف العليا.

المبحث الأول: حقوق شاغلي الوظائف العليا.
المبحث الثاني: واجبات شاغلي الوظائف العليا .

الباب الثاني :الوضعيات القانونية لشاغلي الوظائف العليا ومنازعاتها.

الفصل الأول: الوضعيات القانونية الأساسية لشاغلي الوظائف العليا .

المبحث الأول: الوضعيات العادية لشاغلي الوظائف العليا.

المبحث الثاني: الوضعيات غير العادية لشاغلي الوظائف العليا.

الفصل الثاني: انتهاء المهام ومنازعات شاغلي الوظائف العليا.

المبحث الأول: انتهاء مهام شاغلي الوظائف العليا.

المبحث الثاني: منازعات شاغلي الوظائف العليا.

الباب الأول : تولي الوظائف العليا في الجزائر

إن الإدارة لا تستطيع أن تقوم بوظيفتها من دون الوسائل البشرية التي تدير مرافقها المختلفة وهذه القوة البشرية تتمثل في الموظفين العموميين الذين يحققون أغراضها وبالتالي فإن قيمة كل إدارة تتوقف على مدى نشاط موظفيها ومستواهم من خلال الوظائف التي يشغلونها ومن الحقائق المعترف بها أن مقدرة الجهاز الحكومي وكفاءته في أدائه لوظائفه دائما تتحدد بنوعية العناصر التي تحركه وتهيمن على مقدرته، وأن مستوى الخدمات التي تقدمها الدولة وأهميتها تتوقفان في حقيقة الأمر على المستوى العام للعاملين في خدمتها، ثقافة وفكرا وسلوكا ، ولعل هذه الحقيقة هي التي أدت إلى تطور نظريات الإدارة تطورا كبيرا نحو الاهتمام بالعنصر البشري بوصفه يمثل الركيزة الأساسية للإنتاج ومفتاحا للرقي الاجتماعي وتقدمه[1].

يشكل العنصر البشري في الدول النامية أهمية كبيرة لأن حتمية التغيير في هذه الدول وما تتطلبه من مواجهة لمشاكل التخلف والسعي الجاد لمبادرة التقدم وملاحقة التطور الحديث في كافة مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية يتطلب ذلك قيام إدارة ملائمة كشرط أساسي لتحقيق التنمية التي تنشدها[2].

لا شك أن المساهمة الحقيقية للأشخاص في العمل وزيادة الإنتاج وتحسين الأداء الوظيفي ورفع مستوى الكفاءة الوظيفية لن يتحقق إلا من خلال الاختيار الأمثل لفئة الموظفين حسب طبيعة وخصوصية كل منصب والمهام والمسؤوليات المترتبة عنه صعودا إلى غاية بلوغ قمة الهرم والسلم الوظيفي الذي يحتله مجموعة من الإطارات يضطلعون بالمهام القيادية.

ويملكون سلطة الأمر والنهي ، جرى العرف ثم القانون على تسميتهم بالموظفين السامين أو الشاغلين للوظائف العليا.

نظرا لأهمية هذه المناصب ووجودها على أعلى مستويات مختلف الأجهزة وهياكل المؤسسات والإدارات العمومية ، فقد خصص لها المشرع الجزائري معالجة قانونية ميزتها عن الأحكام القانونية العامة التي تطبق على سائر الموظفين العموميين والتي تتوافق مع

---

[1] علاء الدين محمد حمدان، موانع الترفيع في مجال الوظيفة العامة، ط 1، دار الوفاء القانونية ، مصر ، 2017، ص 6.

[2] بربار كمال، إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء التنظيمي، ط2، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ، لبنان، 1997، ص 01.

طبيعة المهام التمثيلية وحجم المسؤولية المرتبطة بها ، مما جعلها محط انشغال الدائم من قبل القيادة السياسية في البلاد، ومن قبل فقهاء و شراح القانون في الجزائر خاصة في ظل تعاقب التشريعات والتنظيمات منذ الاستقلال وما انجر عنها من آليات التعيين فيها وإنهاء المهام منها ، الأمر الذي آثار عدة تساؤلات تتعلق بطبيعتها القانونية.

كل هذه الأمور ستتم معالجتها من خلال هذا الباب، الذي يحتوي على فصلين اثنين خصص الفصل الأول منه لتحديد القواعد التي تحكم تولي الوظائف العليا أما الفصل الثاني سنعالج فيه الآثار المترتبة عن تولي هذه الوظائف .

الفصل الأول: القواعد التي تحكم تولي الوظائف العليا

إن إشكالية الوظائف العليا في الدولة تثير عدة مسائل يتمحور بعضها حول علاقة المناصب العليا بالنظام السياسي والبعض الآخر بمدى تأثير المستوى القيادي الذي يحتله أصحاب هذه الوظائف على استراتيجية الدولة، ومدى تحكمها في المتغيرات[1] ومفهوم الوظيفة العامة في أي بلد يتأثر بثقافة المجتمع في البلد وظروفه الاقتصادية وبنيته الاجتماعية، فالقانون لا يمكن النظر إليه بصفة مستقلة عن ظروف المجتمع الذي يطبق فيه لأنه يعد بالدرجة الأولى ظاهرة اجتماعية، وتتحدد عوامل نجاح القاعدة القانونية بمدى توافقها مع ظروف المجتمع وتلبيتها لحاجاته[2] لذا سنتطرق في هذا الفصل إلى ماهية الوظائف العليا في المبحث الأول وإلى كيفية الالتحاق بها في مبحث ثان .

---

[1] هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، ط3، دار هومة ، الجزائر ، 2013، ص 112.

[2] أيمن فتحي ،محمد عفيفي ، الوجيز في قانون الوظيفة العامة ، ط1 ، دار المطبوعات الجامعية ،مصر ،2017 ،ص 18.

المبحث الأول: ماهية الوظائف العليا

إن تباين الدول في أنظمتها المختلفة خاصة الإدارية منها وعلى وجه التحديد ما يتعلق بنظام اللوائح التي تنظم شؤون الوظيفة العامة، كان سببا في جعل الفقهاء يختلفون في توضيحهم لمفهوم الموظف السامي مما انعكس على القضاء والتشريع معا لأن مفهوم الموظف العالي في القانون الإداري مثلا يختلف من دولة إلى أخرى ،بل وقد يختلف في ذات الدولة نفسها من فترة إلى أخرى ومن مرحلة إلى مرحلة أخرى[1]، يمكن القول بأن مفهوم الوظائف العليا في الدولة تتنازعه عدة مفاهيم لأنها كانت ولا تزال موضع اهتمام بالغ وانشغال دائم من قبل السلطات العليا في الدولة، وهذا ما ترجمته النصوص القانونية لما تضمنته من تدابير وأحكام مختلفة بغية إيجاد نظام قانوني مستقل ومتكامل يتعلق بهذه الفئة.

وعليه سنبين مفهوم الوظائف العليا في المطلب الأول ثم نتطرق في مطلب ثان إلى مختلف التطورات التي عرفتها النصوص القانونية المتعلقة بهذه الفئة .

[1] **بن أحمد علي ، الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية ، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية العدد الأول ، الجزائر ، 2012، ، ص 59.**

المطلب الأول : مفهوم الوظائف العليا .

إن الموظف العالي هو الذي يمارس مسؤوليته باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تطور وإعداد وتنفيذ البيانات العامة للدولة.

فالموظف العالي هو الذي تكلفه الدولة بالقيام بالمهام القيادية التي لا يقوم بها الموظف العادي ويشترط فيه أن يكون ذو مستوى عالي أو ذو خبرة كبيرة في الوظيفة أو الاثنتين معا.

يعتبر الموظف العالي من فئة الإطارات الممارسة للوظيفة الغير انتخابية في الدولة والتي تضطلع بتولي المسؤوليات العليا ، وهذا ما تضمنته أحكام الدستور الحالي 01/16 في مادته 63 (..... المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية .....)[1] .

وسنعرج في دراستنا في الفرع الأول على تعريف الوظائف العليا ثم تمييزها عن الوظائف العامة في فرع ثان .

الفرع الأول: تعريف الوظائف العليا

يتفق الرأي الراجح في الفقه والقضاء أن الموظف العالي هو ذلك الشخص المعين في منصب عمل دائم والمصنف في الدرجات القيادية في السلم الإداري سواء في الإدارات المركزية أو المحلية أو في المؤسسات الإدارية و الهيئات العمومية بموجب مرسوم رئاسي لا شك أن الموظف العالي يتدخل باسم الدولة ولحسابها في المهام المحددة له قانونا ووفق الأسلاك المنتمي إليها وهذا ما سنحاول أن نبينه على النحو الآتي :

جاء في المادة 15 من الأمر رقم 06-03 (تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية تتمثل الوظيفة العليا في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة)[2].

---

[1] راجع المادة 63 ، من قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن للتعديل الدستوري ، ج ر ج ج ، عدد 14 ، الصادرة في 7 مارس 2016.

[2] أنظر المادة 15 ، من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ،المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج رج ج عدد 46، الصادرة 2006/7/16.

من خلال نص هذه المادة يبدو أن المشرع الجزائري اهتم بالوظيفة العليا بدل شاغلها كما أنه ركز على معيارين في محاولة منه لوضع تعريف خاص للموظف العالي أحدهما يتمثل في المعيار العضوي (الشكلي) والآخر المعيار الموضوعي (المادي) كما ذهب الفقه إلى أكثر من ذلك واستندوا في تعريفهم إلى الأسلاك التي ينتمي إليها شاغلي هذه المناصب.

أولا : المعيار الشكلي.

يشير هذا المعيار إلى أن الموظف العالي هو الذي يمارس مهام وظيفة باسم الدولة ويقوم بهذه المهام القيادية باتخاذ القرارات وممارسة الصلاحيات متصدرا قسم الأجهزة والمؤسسات الإدارية، أي أن الموظف العالي هو المكلف بإدارة المناصب القيادية على مستويات عليا في الجهاز الإداري للمؤسسات والإدارات العمومية التابعة للدولة، المحدد تصنيفها بموجب قائمة والتي يكون التعيين فيها رهن سلطة تقدير رئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي[1].

ثانيا :المعيار الموضوعي.

هذا المعيار ربط تعريف الموظف العالي بالمهام المنوطة بها، والمتمثلة في المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة لأن تواجد الموظف العالي على رأس الهرم الإداري يسمح له بطريقة مباشرة في رسم السياسة العامة للحكومة ووضع برامجها وذلك من خلال مساعدة السلطات العليا في البلاد في تصور القرارات في جميع المجالات الإدارية والاقتصادية والتقنية لوضع حد للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية[2].

لأن التعيين على قمة الهيكل التنظيمي للوظيفة العامة يمنح الموظف السامي مجموعة من الاختصاصات الرئاسية و الوصائية والرقابية على باقي الموظفين الأقل منه درجة ورتبة

---

[1] **جندل عبد الغني، النظام القانوني للوظائف العليا ، شهادة ماجستير ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر، 2013/ 2014، ص 18.**

[2] **جندل عبد الغني، نفس المرجع ، ص21.**

وهذا ما يمكنه من سلطة إصدار الأوامر والنواهي والمتابعة والتفتيش والرقابة والتوجيه والتأديب[1].

أي أن الموظف العالي حسب هذا المعيار يضطلع بالمهام والمسؤوليات القيادية التي يمارسها باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة وتحسين سير المصالح العامة.

إن الاستناد إلى إحدى هذين المعيارين في تعريف الموظف العالي غير كافي ، لذلك لابد من تكاملهما ، فيكون التعريف الأنسب للموظف العالي هو :

الموظف الذي يتولى المسؤوليات والمهام القيادية ضمن مستويات عليا على رأس الأجهزة والمؤسسات الإدارية العمومية للدولة، بقصد المساهمة مباشرة في تطوير وتحسين المصالح العمومية وفي تنفيذ السياسات العامة.

ثالثا: أسلاك الوظائف العليا.

ربط البعض مفهوم الموظف العالي بالسلك الذي يشغله لذلك سنقوم بتوضيح الأسلاك الوظيفية التي ينتمي إليها شاغلي الوظائف العليا على النحو الآتي :

1- السلك:

يضم السلك مجموعة من الموظفين يخضعون لنفس أحكام القانون وهذا ما يجعلهم متساوين في الحقوق والالتزامات، كما أنه يبقى قابلا للتغيير بموجب اللوائح التنظيمية لأنه يحتوي بدوره على عدة أقسام ودرجات[2] .

---

[1] **بوطبة مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري ، ط 1 ، دار هومة ، الجزائر،2018، ص 388.**

[2] **حمادة محمد شطا، تعريف الوظائف العامة ، (د.ط) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1986، ص 3 و 4.**

2- الدرجة:

الموظف بحكم طبيعة مركزة القانوني وملازمته لحياته المهنية يحق له أن يطمح دائما إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال حياته بدون أن يتوقف هذا التحسين لا على تغيير في طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته ولا على تطور في منصبه أو رتبته وإنما مرتبط بانقضاء مدة عمل معينة أي بناء على الأقدمية[1].

3- الرتبة:

تختلف الرتبة عن الدرجة لأنها هي الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف لأن الموظف يرتقي من رتبة إلى أخرى خلال مساره المهني انطلاقا من البنية الهيكلية وما تتضمنه من وظائف متكاملة تأطيرية كانت أو غير تأطيرية[2].

4- الوظيفة:

يعتبر مصطلح الوظيفة حديث الاستعمال في أدبيات الإدارة العمومية باللغة العربية تقابله (Fonction) في اللغة الفرنسية، ولقد أعطيت للوظيفة عدة تعاريف نذكر منها:

أ- الوظيفة هي مجموعة من الاختصاصات القانونية أو الأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل الإدارة مستهدفا الصالح العام[3].

ب- الوظيفة هي مركز قانوني يشغله الموظف وهي توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عمن يشغلها ، فهي تبقى قائمة ولا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها[4].

---

[1] مصطفى لحسن شاوشي، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، ط3، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص 280 .

[2] بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص 17.

[3] محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989 ، ص 06.

[4] أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة ،(د.ط) ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ،1994، ص 35.

ج- الوظيفة تعني مجموع الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من أجل تحقيق خدمات عمومية وبهذا المعنى يدخل في مفهوم الوظيفة كل الأشخاص الذين تربطهم بالإدارة علاقة قانونية[1].

- La fonction publique regroupe les organismes publics a caractère administratif dans lequel le recrutement se fais sur la base du droit public[2].

الفرع الثاني : تمييز الوظائف العليا عن الوظيفة العامة .

اختلف مفهوم الوظيفة العامة في النظم الشرعية بين ما هو عليه الحال في النظم الوضعية لذلك من أجل التمييز بين الوظيفة العامة والوظيفة العليا وجب علينا تحديد مفهوم الموظف العام في الشريعة الإسلامية أولا ، وثانيا إبراز تعريف المشرع الجزائري له ، ثم ثالثا تمييزه عن الموظف العادي .

أولا : الموظف العام في النظام الإسلامي .

إذا تطلعنا إلى تاريخ الدولة الإسلامية نجدها قد بلغت درجة كبيرة من الكفاءة السياسية والإدارية والاقتصادية ولا غرابة في ذلك فلقد كان دستورها القرآن الكريم الذي يحتوي على تنظيم لكل احتياجات البشرية[3].

إن الوظيفة العامة في الإسلام كانت تتسم بطبيعة خاصة تقتضيها الشريعة الإسلامية لذلك تم اعتبارها كواجب ديني ، وأنها تكليف وليس تشريف وهي حق لمن يستحقها وليس لطالبها[4]

---

[1] عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، مع التركيز على التشريع الجزائري، (د.ط) ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1995 ، ص 05.

[2] T. Debard . LEXIQUE DES TERMES JURIDIQUE . 25e édition .Dalloz . 2017/2018.P 980

[3] أحمد عبد الغني محمد عبد القادر ، ممارسة الموظف العام للحريات في النظم الوضعية ، (ط 1) ، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع ، مصر ، 2017 ، ص 153.

[4] ربوح ياسين ، طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام ، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية ، العدد 19 ، جوان 2015 ، ص 187.

وعليه فقد حظي الموظف العام بنصيب وافر من تعاليم هذه الشريعة السمحة وكان له عدة ألقاب بحسب الأعمال التي يتولاها منها : العامل ، المحتسب ، الوالي[1] .

لذا فقد امتد مدلول **العامل** في الإسلام ليشمل كل من يشغل وظيفة عامة أو يقوم بأداء خدمة عامة يكون المجتمع في حاجة إليها سواء كانت من الوظائف العليا أو الوظائف العامة لأن العامل كخادم للأمة يتقاضى راتبا من الدولة ويكون ملتزما بأداء الواجبات المفروضة عليه نحو المجتمع لتحقيق الصالح العام[2].

استخدم الفقهاء في الإسلام الولاية في البداية كمصطلح بديل للوظيفة العامة والتي يقصد بها صلاحية واستحقاق شرعي على مكلف من أفراد المسلمين ، ثم تطور هذا التعريف في الفقه المعاصر لتستبدل الولاية بالوظيفة وتعرف على أنها :

(عمل مشروع دائم يقلده الإمام أو من ينيبه لشخص طبيعي أهل له برضاه على سبيل الدوام والاستقرار في خدمة مرفق عام مشروع تديره الدولة بشكل مباشر)[3].

فالإسلام ينظر إلى الموظف العام على أنه الحارس الأمين الذي عليه أن يحرص على خدمة الجهاز الوظيفي المنتمي إليه كما يخدم لنفسه لأنه له مسؤولية وعليه أمانة .
لذلك عرفه البعض أيضا على أنه:

(هو من أسند إليه التصرف في شأن من الشؤون العامة على سبيل الوكالة أو الإنابة عن الأمة مباشرة كالخليفة بوصفه صاحب السلطة الإدارية العليا في الجهاز التنفيذي برمته في الدول الإسلامية كأصل تتفرع عنه سائر الوظائف العامة و كمسؤول عن سياسة الحكومة أمام الأمة)[4].

---

[1] عبد الواحد بن حمد المزروع ، استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه في الفقه الإسلامي والنظام ، مذكرة ماجستير ، قسم السياسة الشرعية، المعهد العالي للقضاء ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، السعودية ، 2013 ، ص 7.

[2] محمد أحمد عبد الله محمد ، الرابطة الوظيفية بين قيامها وانقضائها ، (د.ط) ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2013 ، ص 26.

[3] طرشي أحمد ،التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص شريعة وقانون، جامعة الجزائر، 2017/2016 ، ص 9 .

[4] أحمد عبد الغني محمد عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 155.

أي أن الموظف العام في النظام الإسلامي هو الشخص الذي يوكل إليه تولي أمرا من أمور المسلمين والذي يشترط فيه :

- أن يكون حسن الخلق .
- أن يكون قدوة حسنة .
- أن يتميز بعفة النفس .
- أن يتحلى بصفة الإيثار.
- أن يكون مخلصا ومتفرغ لأمر المسلمين .
- أن يحافظ على المال العام.
- أن يكون صادقا ورحيما وأمينا[1].

ثانيا : الموظف العام في النظام الجزائري.

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا عاما وشاملا للموظف العام إلا أن ذلك لم يمنعه من أن يورد في بعض القوانين تعريفات تشريعية خاصة للموظفين العموميين، بحيث يقتصر سريانها على من يدخل في نطاق تطبيق تلك الأنظمة :

1- تعريف الموظف في القانون الدستوري:

تعرف الوظيفة في القانون الدستوري على أنها كل وظيفة ينال القائم بها مرتبا من الأموال العمومية، وهو ما يدفع إلى اعتماد القاعدة المانعة لتعدد الوظائف[2].

2- تعريف الموظف العام في قانون العقوبات:

فسر القانون الجنائي كلمة الموظف تفسيرا واسعا ، بحيث تشمل كل موظف وكل مستخدم وكل شخص مكلف بخدمة عمومية من قبل الحكومة أو إحدى المصالح التي تستمد سلطتها من السلطة الإدارية[3].

---

[1] **ياسين ربوح ، المرجع السابق ، ص 195**

[2] **محمد كريم ، محاضرات في الوظيفة العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الحميد ابن باديس ، مستغانم ، الجزائر،2015، ص211.**

[3] **عبد الحكيم ذنون يونس الغزال ، الحماية الجنائية للحريات الفردية ، ط 1 ، منشأة المعارف ، مصر ، 2007 ، ص 119.**

.

3- تعريف الموظف العام في قانون الوظيفة العامة:

نجد المشرع الجزائري في الأمر 03/06 لم يقدم لنا تعريفا جامعا ومانعا للموظف العام واكتفى بالتعريف الضيق ، هذا ما جاء في المادة 4 منه التي نصت على : (يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري و الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته).[1]

4- تعريف الموظف العام في قانون الفساد :

أخذ المشرع في قانون الفساد بالمفهوم الواسع في تعريف الموظف حين تضمنت مادته الثانية ما يلي :

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس المحلية المنتخبة ، سواء أكان معينا أو منتخبا ، دائما أو مؤقتا ، مدفوع الأجر ، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته .
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم في هذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية .
- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما

من خلال ما سبق تناوله من تعاريف النظم المختلفة فإنه يمكن استخلاص أربعة مقومات إذا توافرت كلها في شخص ما، فإنه يصبح له الحق في اكتساب صفة الموظف وهي :

- أن يعين الشخص في وظيفة دائمة .
- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي سواء كان إداري أو صناعي تجاري.
- أن يكون التعيين في الوظيفة العمومية من السلطة صاحبة الاختصاص.
- أن يثبت الشخص بعد نهاية فترة التربص في رتبة معينة في السلم الإداري .

1-أنظر المادة 4 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر .

ثالثا : معايير تمييز الوظائف العليا عن الوظيفة العامة

من خلال ما سبق تتضح لنا أن المعايير المميزة للموظف العالي عن الموظف العادي والتي تتمثل أساسا في :

1- أن تكون الوظيفة من طائفة المناصب القيادية:

لنكون أمام وظيفة عليا يجب أن يكون المنصب المرتبط بها على قدر كبير من المستويات والمسؤوليات العليا في الدولة ضمن المؤسسات والإدارات العمومية .

2- أن يكون التعيين فيها رهن تقدير السلطة التنفيذية:

أجمعت جل النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوظائف العليا على أن التعيين في المناصب القيادية يكون من صلاحيات السلطة التنفيذية كأصل عام والذي يتم بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية أو بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول .

3- وجود نص قانوني يحكم هذه الوظائف:

نجد مختلف المبادئ المنظمة لهذه الفئة في أحكام المرسوم التنفيذي 226/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا وواجباتهم كما نجد أحكاما عامة أخرى في الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة والذي تضمن بعض المبادئ المتعلقة بهذه الفئة خاصة في مادتيه 10 و 15.

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة الوظيفية لشاغلي الوظائف العليا.

تعتبر الوظيفة العمومية أسلوب من أساليب التسيير الإداري لشؤون الدولة ، فالوظيفة ليست وليدة اليوم وإنما هي أسلوب معتمد منذ القدم ظهر بظهور الإدارة العامة، ولكن مع تطور المجتمعات وتقدمها أدّى بدوره إلى تطور الوظيفة العامة وبالتالي ازدياد عدد الموظفين العموميين[1] وتغير كذلك العلاقات الوظيفية والقانونية التي تجمعهم مع الإدارة والتي أثارت بدورها نقاشا واسعا بين فقهاء القانون الإداري[2].

حيث جاءت المادتان 23 و 63 من آخر تعديل دستوري على النحو التالي:

- **المادة الثالثة والعشرون:(** لا يمكن أن تكون الوظائف و العهدات في مؤسسات الدولة مصدر للثراء ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة يجب على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة أو ينتخب في مجلس محلي أو يعين في هيئة وطنية، أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفة أو عهدته وفي نهايتها.....).

- **المادة الثالثة والستون:(** يتساوى جميع الموظفين في تقلد المهام والوظائف أي دون شروط أخرى ،غير الشروط التي يحددها القانون كالتمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية، يحدد القانون قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية المذكورة أعلاه[3].

حيث نجد أن هاتين المادتان قد تضمنتا أهم المبادئ التي تخضع لها المناصب والوظائف العليا للدولة التي اختلف المشرع والفقه في تحديد طبيعة علاقتها القانونية ، لذلك سنبين في الفرع الأول فئات الوظائف العليا وفي فرع ثاني سنكيف العلاقة الوظيفية لهذه الفئات .

---

[1] **فاطمة الزهرة جدو ، إيمان العيداني ، سلطانة سكفالي، النظام القانوني للوظيفة العمومية ، ط1 ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2015 ، ص 4.**

[2] **بوطبة مراد ، المرجع السابق ، ص 55.**

[3] **أنظر المادتان 23 و 63، من الدستور الجزائري، السابق الذكر .**

الفرع الأول : تحديد فئات الوظائف العليا

من خلال تطور المعالجة القانونية المتعلقة بشاغلي الوظائف تطورت فئاتها مع تعاقب الدساتير والقوانين واللوائح بداية من المرسوم التنفيذي 226/90 و المرور على ما جاء به الأمر 03/06 وصولا إلى الوظائف المذكورة في القانون 01/17 .

أولا : الوظائف العليا في ظل المرسوم رقم 227/90

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 227/90 نجد مادته الأولى تحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية على الشكل التالي :

1- **لدى رئيس الحكومة :**

- مكلف بمهمة

2- **في المؤسسات والهيئات العمومية :**

- في المجلس الدستوري:
- الأمين العام المجلس الدستوري.
- مدير الدراسات والبحث.
- مدير المجلس الدستوري.
- في مجلس المحاسبة:
- رئيس مجلس المحاسبة.
- نائب الرئيس.
- الناظر العام لمجلس المحاسبة
- رئيس غرفة بمجلس المحاسبة
- في المجلس الإسلامي الأعلى:
- الأمين العام للمجلس الإسلامي الأعلى.
- في المجلس الأعلى للأمن

- أمين المجلس الأعلى للأمن.

- في المجلس مصف الاستحقاق الوطني

- مسؤول أمانة مجلس مصف الاستحقاق الوطني

- في البنك المركزي:

- محافظ البنك المركزي

- نائب محافظ البنك المركزي

- ناظر البنك المركزي

- مسؤول المعهد.

- في المعهد الوطني للدراسات الإستراتيجية الشاملة:

- الأمين العام للمعهد.

- مسؤول قسم بالمعهد.

- في المؤسسات العمومية للإعلام والاتصال:

- مسؤول المؤسسات العمومية في ميدان الإعلام والاتصال .

- في الديوان الوطني للإحصائيات:

- المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات

3- في الإدارة المركزية:

مدير الديوان.

- رئيس الديوان.

- رئيس قسم .

- مفتش عام.

- مدير دراسات .

- مدير .

- مفتش.
- مكلف بالدراسات التلخيص.
- نائب مدير .
- رئيس الدراسات.

4- في الإدارة المركزية المتخصصة:

- المندوب للتخطيط
- المندوب للإصلاح الاقتصادي
- الأمين العام للمجلس الأعلى للمجاهدين و ذوي الحقوق.
- المدير العام للأمن الوطني.
- المدير العام للوظائف العمومية.
- المدير العام للجمارك .
- المدير العام للحماية المدنية.
- المفتش العام للعمل.

5- في وزارة الاقتصاد:

- المدير المركزي للخزينة .
- المدير المركزي للضرائب
- المدير العام للضرائب.
- المدير العام للأملاك الوطنية.
- المدير العام للميزانية
- المدير العام للعلاقات الاقتصادية الخارجية .
- المدير العام للتنظيم التجاري.
- المدير العام للمنافسة والأسعار.

- العون القضائي للخزينة .

6- في وزارة الشؤون الخارجية :

- السفير .

- القنصل العام .

- القنصل .

7- في الوزارة المكلفة بالجامعات :

- مدير جامعة .

8- في الإدارة المحلية .

- الوالي .

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

- الكاتب العام بالولاية.

- مفتش عام بالولاية أو رئيس دائرة.

-رئيس ديوان الوالي[1].

---

[1] **راجع المادة 1 ، من المرسوم التنفيذي رقم 227/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة والإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية،ج.ر.ج ج، عدد 31، الصادرة في 28 يوليو 1990 ..**

ثانيا : الوظائف العليا في ظل الأمر 03/06

تضمن الأمر 03/06 الصادر في 2006 المتعلق بالوظيفة العمومية أربعة فئات من شاغلي الوظائف العليا وهي :

1- الوظيفة العليا :

تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة للدولة.

أشار الأمر 03/06 إلى الوظائف العليا في مادته 15:

(تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية ، تتمثل الوظيفة العليا في الدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية).

من خلال استقراء هذه المادة يتبين لنا أن شاغلي الوظائف العليا هم الأشخاص الممارسين للمسؤوليات العليا في الدولة سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو قضائية، وهم يساهمون في التنظيم والتخطيط والتسيير لمختلف المرافق العمومية.

2_ المناصب العليا:

نصت المادة 10 من الأمر 03/06 على أن " المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية)[1].

في اللغة يقال نصب فلان ذو نصب لتولي أمر ، أي بمعنى هو فاعل بمعنى مفعول[2]

---

[1] راجع المادتان 15 و 10 ، من الأمر 03/06 ،السابق الذكر.

[2] محمد بن مكرم بن منظور ، معجم لسان العرب ، (د.ط) ، المجلد العاشر ، دار صادر ، لبنان ، 2010 ، ص 1257.

تنشأ المناصب العليا إما عن طريق :

- القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي (Postes supérieurs à caractère fonctionnelle)

كما هو الشأن بالنسبة للمنصب العالي للمكلف بمهمة تحويل الأشخاص المحبوسين بالنسبة للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون[1].

أو عن طريق النصوص التنظيمية المتعلقة باستحداث مناصب عليا لدى المؤسسات والإدارات العمومية ذات الطابع الهيكلي (Postes supérieur à caractère structurel) ، كما هو الشأن بالنسبة لمنصب رئيس مكتب بالإدارات المركزية بالنسبة للأسلاك المشتركة[2].

تنص المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 :

(يمكن أن تحدث زيادة على مناصب العمل والوظائف و الأسلاك مناصب عليا في المؤسسات والإدارات العمومية وفيما يتبعها من المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى يخصص التعيين في هذه المناصب للموظفين التابعين للأسلاك و للعمال المنتدبين إليه...)[3].

يتضح لنا من خلال هذه المادة أن المشرع ترك هامش حرية معتبر للسلطات الإدارية قصد استحداث مناصب قيادية لتتكيف مع احتياجات المرافق العامة لكن حصر التعيين في مثل هذه المناصب فقط في من يحمل صفة موظف .

---

[1] حباني رشيد ، دليل الموظف العمومي، (د.ط)، دار النجاح، الجزائر ، 2012، ص 22 .

[2] حباني رشيد ، المرجع السابق، ص23.

[3] راجع المادة 9 ، من المرسوم التنفيذ ي 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1984، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج رج ج ، عدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

3- فئة الإطارات السامية:

تمت الإشارة إلى هذه الفئة في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المعدل والمتمم الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم (يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة ، في إطار تأسيس قانوني وتنظيمي تحت السلطة التي عين لديها وفي حدود الاختصاصات المحددة له وظيفة من وظائف الإدارة أو التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل أو الدراسات على مستويات عالية في الدولة.....)[1].

كما حددت نفس المادة أهم الاختصاصات التي يكلف بها الموظف السامي والتي نذكر منها:

- مساعدة السلطات العليا في تصور القرارات الاقتصادية أو الإدارية أو التقنية وإعدادها في تحضيرها والإشارة عليها بذلك ثم السهر على تطبيق هذه القرارات في مستوى الهيكل والجهاز.

- السهر على احترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل وتنفيذها وكذا التوجيهات والتعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتهي إليها.

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

- المساهمة في تحسين سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها لأن الموظف السامي

- يعتبر بمثابة همزة وصل بين كل هياكل الدولة في مختلف القطاعات.

- كما جاءت المادة 119 من القانون الأساسي للعامل رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 بتعريف آخر للإطارات السامية حين تضمنت:

---

[1] **أنظر المادة 2 ، من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 21 جويلية 1990، المحدد حقوق العمال الممارسين للوظائف العليا وواجباتهم، ج رج ج العدد 31، مؤرخة في 1990/07/28.**

– (يعتبر إطارات عليا لمؤسسة مستخدمة العمال المثبتون في المناصب العليا لتلك المؤسسة.....)[1].

يفهم من هذا التعريف بأن الإطار السامي يجب أن يكون:

1– **عاملا:** أي كل شخص يمارس عملا ما ويخضع لعلاقات العمل الجماعية.

2– **مثبتا:** كل شخص يجتاز فترة معينة عند التحاقه بوظيفة في القطاع العام يسمى في هذه المدة بالعمال المتربص فعند اجتيازه لها بنجاح يتم تثبيته في منصبه .

3– **القيادة:** يجب أن يكون العامل يحتل مركزا وظيفيا مرموقا داخل المؤسسة.

4– فئة الإطارات العليا :

كلمة إطار ليس لها أصل في اللغة العربية لأنها تنطبق على الأشياء أي أن الإطار هو الهيكل الذي يحيط بالأشياء من خارج فيحفظها [2]

غير أن المصطلحات تطورت فانتشرت هذه الكلمة أواخر القرن التاسع عشر حيث شملت الإنسان وكان مصطلح الإطار موجود في أوساط الجيش الفرنسي وارتبط برتبة الضباط[3].

بعد ذلك أصبحت كلمة الإطار معممة على كل المستويات منها العسكرية والمؤسسات النظرية المتخصصة في الترتيبات الاقتصادية ، دون النظر إلى العوامل البشرية[4].

عرف القاموس La rousse الإطار بأنه " الشخص الذي يمارس وظائف إدارة أو والرقابة وأن الإطار يتميز عن العامل العادي الذين يساهم في إدخال التغييرات في الإنتاج[5].

---

[1] راجع المادة 119 ،من القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978،المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، ج ر ج ج ، عدد 32،الصادرة في 1978/8/8.

[2] جبران مسعود، معجم الرائد ، ط7، دار العلم ، مصر، 1992، ص 133.

[3] Essaid Taieb , les cadres de la nation en Algérie, thèse doctorat d'Etat université de Montpellier 1, faculté de droit et des sciences économiques , juin 1985, p 86

[4] بوخروبة كلثوم ، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر ،مذكرة ماجستير ، في الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ،جامعة بن عكنون ،الجزائر، 1990، ص 14.

[5] dictionnaire de politique, le présente en question, la rousse. Imprimeurs tour, dépôt légal , juin 1965 .p344 .

في الجزائر عرف المشرع الإطارات العليا من خلال ما جاء في المادة 126 من القانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل بأنهم:

(تعتبر إطارات عليا للأمة الإطارات التي مارست أو تمارس مسؤوليات عليا لدى هيئات الحزب والدولة وتمنح لهم صفة إطار عال للأمة بموجب مرسوم وتسحب بالشكل نفسه .....) [1].

أشارت هذه المادة لفئتين من الإطارات العليا وهما :

1) الأشخاص الذين مارسوا سابقا مسؤوليات عليا في الدولة أو الحزب.

2) كذلك الأشخاص الذين يمارسون حاليا مسؤوليات عليا في الدولة ومازالوا يشغلون هذه المناصب العليا.

كما اشترطت هذه المادة أن يكون الإطار السامي معينا بموجب مرسوم رئاسي.

ثالثا : الوظائف العليا في ظل القانون 01/17

جاء القانون 01/17 الصادر في 10 جانفي 2017 بقائمة جديدة للوظائف العليا وتمثلت أساسا في :

- رئيس مجلس الأمة.
- رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- الوزير الأول .
- رئيس المجلس الدستوري .
- أعضاء الحكومة.
- الأمين العام للحكومة
- الرئيس الأول للمحكمة العليا.

---

[1] **راجع المادة 126 ، من القانون 12/78، السابق الذكر.**

- رئيس مجلس الدولة .

- محافظ بنك الجزائر.

- مسؤولو أجهزة الأمن.

- رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

- قائد أركان الجيش الوطني الشعبي.

- قادة القوات المسلحة .

- قادة النواحي العسكرية.

- كل مسؤولية عليا عسكرية محددة عن طريق التنظيم[1].

الفرع الثاني : تكييف علاقة الموظف العالي بالدولة

لقد مرت الوظيفة العليا في الجزائر منذ الاستقلال بعدة مراحل لكل منها مميزاتها الخاصة[2] لذلك فقد شهدت تطورا من حيث محتواها البشري وكذلك من حيث مضمونها القانوني ، فبعد المفهوم الذي ورثته عن فرنسا الذي يعتمد على السلك الوظيفي أصبحت الآن تحاول مواكبة حركة التجديد التي تكفلت بالنهوض بالمؤسسات الوطنية وبناء جهاز إداري قوي ترتكز عليه سياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية.

لقد ثار الخلاف حول تكييف العلاقة التي تربط بين كل من الموظف والإدارة العمومية من جهة أو بين الموظف السامي والدولة من جهة أخرى [3]، اعتمدت فئة من الفقهاء موقفا موحدا وقدموا حلا وحيدا ينطبق على الموظفين العموميين حيث اتجهوا إلى تكييف هذه العلاقة على أنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص فهي رابطة تعاقدية خاصة تخضع لقاعدة (**لعقد شريعة المتعاقد**) ، بينما اتجه البعض الآخر إلى تكييف علاقة الموظف

---

[1] راجع المادة 1 ، من القانون رقم 01/17، مؤرخ في 10 جانفي 2017، المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية، ج رج ج ،عدد 2، الصادرة في 11 جانفي 2017.

[2] فاطمة الزهرة جدو ، إيمان العيداني ، سلطانة سكفالي ، المرجع السابق، ص 12.

[3] ياسين ربوح ، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها ، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية ، جامعة أدرار ، المجلد 17 ، العدد 3 ، الجزائر ، 2018، ص 417.

العمومي بالإدارة العمومية على أنها علاقة تنظيمية أو لائحية، وقد ترتب على الاتجاه الأول ظهور ما يسمى بالنظرية التعاقدية، في حين ترتب على الاتجاه الثاني ظهور ما يسمى بالنظرية التنظيمية أو اللائحية[1].

أولا : موقف المشرع الجزائري من النظرية التعاقدية :

لعل أول شكل من أشكال العلاقة بين الموظف والإدارة كان ضمن رابطة القانون الخاص **(العلاقة التعاقدية).**

حيث تعتبر هذه النظرية بأن الموظف في علاقة تعاقدية اتجاه الدولة وهي من أقدم النظريات القانونية التي كيفت العلاقة بين الموظف والدولة وكانت سائدة في العديد من البلدان العربية كمصر وطبقتها الجزائر أيضا في عهد الاستعمار الفرنسي ، وقد اختلف الفقه في تحديد نوعية العقد الذي يجمع الموظف بالإدارة.

1- عقد الوكالة.

يتجسد هذا العقد في أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي عقد وكالة ، متمثلة في قبول الموظف بمنصب العمل المعين له مقابل موافقة الإدارة على التحاقه بالوظيفة وأداء الخدمة المحددة له ، وأن العمل المكلف به عملا قانونيا .

غير أن العديد من الفقهاء انتقدوا هذا التكييف باعتبار أن العقد يشترط لإبرامه توافق إرادتين (الإيجاب والقبول) ، وإجراء مفاوضات بين طرفي الاتفاق على بنود العقد ، وهذه الشروط لا وجود لها في علاقة الموظف بالدولة ، فبمجرد التعيين في منصب العمل تترتب آثارا لا

---

[1] **تيشات سلوى ، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية ، مذكرة الماجستير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2009/ 2010 ، ص 53.**

علاقة لها مطلقا بالتفاوض ، ولا برضا الموظف أو قبوله بالتعيين ، لذلك تم التخلي على هذه النظرية وجيء بنظرية أخرى هي نظرية العقد المدني[1] .

2- العقد المدني.

يخلص مضمون هذه النظرية بأن الموظف العام تربطه بالدولة علاقة عقدية عن طريق عقد وكالة إذا كانت طبيعة العمل عملا قانونيا أو عقد إيجار أشخاص أو عقد عمل إذا كان طبيعة العمل عملا عاديا وفي كلتا الحالتين فإن الدولة تظهر باعتبارها صاحبة العمل[2].

من الفقهاء الذين تبنوا هذه النظرية نجد (بيروكي) (perroquet) الذي رأى بأن الموظف مرتبط مع المجموعة العامة بموجب عقد محدد تحكمه قواعد القانون الخاص[3].

إن أصحاب هذه النظرية استندوا إلى عدة حجج ومبررات من بينها:

- أن الموظف العمومي يلتحق بالإدارة بناء على رغبته وإرادته ، والإدارة تقبل هذا الالتحاق

من هنا تنشأ العلاقة ما بين الطرفين وفقا للإيجاب من طرف المترشح وقبولا من الإدارة وتترتب عن ذلك مجموعة من الحقوق و التزامات خاضعة لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين وهي :

- وجود الموظف في مركز شخصي ذاتي مستمد من العقد الذي أبرمه مع الإدارة .
- اعتبار قرار التعيين بمثابة عقد يربط الموظف بالإدارة .

هذه النظرية تعرضت لعدة انتقادات من طرف الفقهاء:

- لأن العقد المدني من الناحية الشكلية يتطلب الإيجاب والقبول من طرفين على الأقل بينما الوظيفة العامة لا تعرف التفاوض حول الحقوق والواجبات التي تحددها الإدارة العامة مسبقا.
- كما أن العقد المدني أيضا يقتصر على أطرافه فقط أي محدود الأثر (نسبي) بينما آثار

---

[1] سعيد مقدم ، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، (د.ط) ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2010، ص 65.

[2] محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء ،ط2، دار النهضة العربية ، مصر ، 1969، ص 111.

[3] مصطفى الشريف ، أعوان الدولة، (د.ط) ،الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر، 1981، ص 53.

الوظيفة العامة تمتد في بعض الأحيان إلى أطراف آخرين خارج الوظائف العامة[1].

– كذلك أن تعيين الموظف يتم بموجب قرار إداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة[2].

3- عقد الإذعان:

قام الفقهاء بتبني نظرية جديدة اصطلحوا على تسميتها بنظرية عقد الإذعان ، والذي اعتبروا بأن كافة عناصر نظرية عقد الإذعان تتوفر في العلاقة التي تربط ما بين الموظف العام والدولة وبالتالي فإن هذه العلاقة ما هي إلا عقد إذعان، بحيث أن الإدارة العامة تقوم مسبقا بتحديد الحقوق والواجبات، إذ يعتبر الطلب الذي يقدمه المرشح بمثابة قبول ورضا بالعقد الذي يربطه بالإدارة العامة وينجم عن ذلك التطابق ما بين إرادة الموظف العام من جهة وإرادة الإدارة العامة من جهة ثانية[3].

هذه النظرية تعرضت كذلك لمجموعة من الانتقادات، لأن عقد الإذعان تنظمه نصوص ليست كلها من النظام العام وهذا بخلاف النصوص المنظمة للوظيفة العامة فهي من النظام العام لا يجوز مخالفتها ، لأن النصوص المنظمة لعقد الإذعان لها حجية نسبية وهذا بخلاف النصوص المنظمة للوظيفة العامة فإن لها حجية مطلقة[4].

4- نظرية الأستاذ برنار والأستاذ بارتملي.

تقوم هذه النظرية على أساس التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية وقد ظهر هذا التمييز في أواسط القرن التاسع عشر ، ولقد جاء بها الأستاذان برنار و بارتملي إذ فرقا ما بين نوعين من الموظفين وهما:

---

[1] محمود حلمي ، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري وبالقطاع العام ، ط1،دار الإتحاد العربي للطباعة ، مصر ، 1970، ص 24.

[2] محمد حامد الجمل، المرجع السابق ، ص 103.

[3] محمد علي الخلايلة ، الوسيط في القانون الإداري، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ،2018 ، ص 225.

[4] عبد الرزاق أحمد السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني ، الجزء الأول ، دار إحياء التراث العربي، لبنان ، 1964، ص 284.

1- موظفو السلطة العامة إذ يعتبر هؤلاء موظفين عموميين وتنظم عملهم اللوائح التنظيمية ويتمتع هؤلاء بقدر كبير من مظاهر السلطة العامة.

2- موظفو الإدارة المالية وتكون علاقة هؤلاء بالدولة على أساس أنها رابطة عقدية وقد وجه الفقهاء إلى هذه النظرية عدة انتقادات، من بينها صعوبة التفريق ما بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العامة، فمسؤول المرفق العام مثلا هو الآمر بالصرف أي يقوم بعمل إداري وعمل مالي[1].

بالرجوع إلى مشروع الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية والصادر سنة 1998 نجده يشير إلى ضرورة إدخال بعض أساليب النظرية التعاقدية بصفة تدريجية ، والاستعانة بأشكال أخرى في علاقات العمل ، كالتعاقد لممارسة نشاطات تقنية و خدماتية ، لمدة تقتضيها طبيعة المهام المستحدثة وكذلك لتقنين وتطوير صيغة الاستعانة بالخبراء والمستشارين في مجالات محددة عندما لا يتعارض هذا النوع من التسيير مع طبيعة الخدمة العمومية.
هذا ما كان دافعا للسلطة التنظيمية التي إصدار المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي حدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم ونظامهم التأديبي ، حيث تضمنت مادته الثانية ما يلي :(يمكن المؤسسات والإدارات العمومية في إطار المواد 19 و 20 و 21 من الأمر 03/06 أن تقوم حسب الحالة وفق الحاجات بتوظيف أعوان متعاقدين لمدة محددة أو غير محددة بالتوقيت الكامل أو التوقيت الجزئي طبقا للكيفيات المنصوص عليها في هذا المرسوم)[2]، يتضح لنا من استقراء هذه المادة أن المشرع الجزائري أجاز للمؤسسات و الإدارات العمومية التعاقد مع بعض الأشخاص خلال فترة محددة المدة في عقد متضمن للحقوق والالتزامات الملقاة على الأطراف التعاقدية .

---

[1] ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، ط 4، دار المجدد ، الجزائر ، 2010، ص 28.

[2] أنظر المادة 2 ، من المرسوم الرئاسي رقم 308/07 ، المؤرخ في 29 /2007/09 ، يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم ، ج ر ج ج ، العدد 61 ، الصادرة في 30 /2009/09.

ثانيا : موقف المشرع الجزائري من النظرية التنظيمية

تحت تأثير الانتقادات التي وجهت للنظرية السابقة الذكر ، والتي لم تعد تتلاءم مع الوضع الراهن ، الأمر الذي جعل الفقه والقضاء يجمعان على أن العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة هي علاقة تنظيمية لائحية .

1- مضمون النظرية التنظيمية :

يكون الموظف في مركز تنظيمي بخضوعه لأحكام الوظيفة العمومية بما تقرره من حقوق وما تفرضه من واجبات مستمدة مباشرة من النصوص القانونية والتنظيمية فقرار التعيين لا ينشئ له مركز ذاتيا خاصا به ، لأن المركز القانوني موجود وسابق عن قرار التعيين فالقانون هو من ينشئه ، حيث يحدد الحقوق والواجبات وسائر الأحكام المتعلقة بالوظيفة العمومية قصد تحقيق مصلحة المرفق العام لا شخص من يتولى الوظيفة ، وبالتالي فقرار التعيين ليس منشئا للمركز القانوني الموضوعي ، وإنما مخصص له ، أي تخصيص الفرد الذي ورد اسمه في القرار بمركز الموظف[1].

يرى أنصار هذه النظرية وعلى رأسهم: دوجي(Duguit) وجاز(Jeze) بأن الموظف العام عندما يقبل دخول المرفق العام بإرادته لا يعني ذلك أن الإدارة هي مصدر حقوقه والتزاماته وإنما القوانين واللوائح هي التي تحدد هذه الحقوق والالتزامات[2].

الفقه الفرنسي لم يميز بين الموظف العام والموظف السامي لأن القوانين واللوائح هي التي تحدد بصفة مسبقة الحقوق والالتزامات لأطراف العلاقة غير أن القضاء الفرنسي شأنه في

---

[1] **بوطبة مراد ، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06 ، أطروحة دكتوراه ، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، مارس2017، ص 38.**

[2] **احمد سليم سعيفان ، قانون الوظيفة العامة ، ط 1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2017 ، ص 156.**

ذلك شأن الفقه الفرنسي لم يثبت لنا مركز الموظف السامي واكتفى بإبراز مركز الموظف العادي [1] .

2- نقد النظرية التنظيمية

رغم القبول الواسع لهذه النظرية التي تكيف العلاقة بين الموظف والإدارة على أساس لائحي إلا أنها تعرضت لبعض الانتقادات ، التي نلخصها فيما يلي :

- اعتبرت هذه النظرية أن قرار التعيين يتم من جانب السلطة المختصة ، وينتج آثاره من تاريخ صدوره دون التوقف على موافقة الموظف ، لكن الأمر على النقيض من ذلك فالتعيين و إن كان يتم من جانب واحد ، إلا أن صدور قرار التعيين لا يؤدي إلى شغل الوظيفة إلى بموافقة الشخص المخاطب بالقرار .

- إن التسليم بأن علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية تبدأ بالتعيين في الوظيفة العمومية أي بصدور قرار إداري يلحق الموظف بالوظيفة العمومية ، يقتضي أن يقدم الشخص الذي يرفض هذا التعيين استقالته من الوظيفة لإزالة الآثار القانونية للتعيين .

- من نتائج العلاقة التنظيمية انفراد السلطة المختصة بوضع الأحكام المتعلقة بالوظيفة العمومية من تعيين وحقوق وواجبات ، إلا أن مختلف الدساتير سحبت هذه الصلاحيات من يد السلطة التنفيذية ومنحتها إلى السلطة التشريعية [2].

المشرع الجزائري في بداية الأمر كان قد فرق في القانون العام للوظيفة العمومية بين طائفتين من الموظفين، الموظفين العامين والموظفين السامين، فاعتبر الطائفة الأولى في مركز قانوني تنظيمي، أما الطائفة الثانية فليس لأي منها صفة الموظف العام فقبل تعيينه في

---

[1] عبدلي سهام، قانون الوظيفة العامة في ظل الأمر 03/06 ، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة،قسم القانون العام،كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ،الجزائر ، 2015/2014، ص6.

[2] بوطبة مراد ، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق ، ص 40.

الوظيفة العليا فهو لا يعد موظفا عاما ولا يعتبر في مركز قانوني تنظيمي، رغم تأكيده على قابلية الوظائف العليا للفصل [1].

لكن بعد صدور القانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي للعاملين سنة 1978 تضمنت المادة الخامسة منه ما يلي :(العامل يوجد في مركز قانوني تنظيمي إزاء المؤسسة أو الإدارة المستخدمة) [2] ، وبالتالي فكل العمال مهما كانت مناصبهم فهم يوجدون في مركز قانوني وتنظيمي وهذا ما جسده الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة في مادته السابعة (7) التي جاء فيها: (أن الموظف يكون تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية)[3].

لاسيما أن هذا الأمر جاء منظما في مجموعة من القواعد القانونية التي تبين شروط الالتحاق بالوظيفة وجملة الحقوق والالتزامات التي تكون على عاتق الموظف إلى غاية نهاية مساره المهني.

إذن فالموظف العالي يوجد في علاقة قانونية وتنظيمية تجاه الدولة فهو ليس أجيرا كغيره من الأجراء ووظيفته ليست حرفة وإنما هي وظيفة مرفقية و مصلحية[4].

بناء على هذه العلاقة القانونية يصبح الموظف العالي ملزما اتجاه الدولة، كما يلتزم بمبادئ النظام السياسي والقانون الساري المفعول ويترتب على هذه العلاقة عدة نتائج منها :

1- أن التعيين ينتج أثاره ابتداء من توقيعه من قبل رئيس الجمهورية في شكل مرسوم وتترتب عن ذلك حقوق والتزامات تقع على عاتق الطرفين و من ثم يتحتم على الموظف الالتحاق بوظيفته الجديدة، لكي يصبح هذا القرار الإداري في شكل مرسوم له قيمة قانونية شرعية ، وهذا خلافا للقرارات الإدارية التي تكتسي القيمة القانونية الشرعية دون إلزامية نشرها

---

[1] كلثوم بوخروبة ، المرجع السابق، ص 86.

[2] راجع المادة 5 ، من القانون 12/78، السالف الذكر.

[3] راجع المادة 7 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر .

[4] حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري ،(د ، ط) ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2004، ص 667.

أما بالنسبة للتعيين في وظيفة عليا غير انتخابية في الدولة يشترط فيها النشر في الجريدة الرسمية ، إلا أنه لا يترتب عن هذا التعيين أية آثارا قانونية باستثناء الراتب الذي يقدر وفق المنصب المشغول.

2- إن هذا النظام القانوني خاص بالعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الدولة يجوز تعديله من طرف السلطة العامة في الدولة وذلك في أي وقت ولا يجوز للموظف العالي التمسك بهذا القانون.

3- أن الموظف العالي يخضع لقواعد هذا النظام القانوني وهو في مركز تنظيمي ولائحي ولا يجوز له مخالفة قواعد هذا القانون أو أن يرفضها فلا يمكن له التخلي عن أجرته أو عن بعض التعويضات.

4- أن الموظفين السامين يتميزون عن الموظفين العاديين بكونهم يشاركون في تسيير العديد من القطاعات المهمة كالعدالة .

إذن المشرع الجزائري تبنى النظام المغلق لأنه يضمن الاستقرار والحماية ويوفر الضمانات وهذا ما يؤثر إيجابيا على سير المرافق العامة ويؤدي إلى الشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية، كما أنه يساهم في تأهيل الإطارات واستمرار الوظيفة ،وإنشاء ظروف الملائمة لتنمية الشعور بالمسؤولية لدى الموظف ، على عكس النظام التعاقدي الذي يصعب الترقية ويفتح الباب لجلب الموظفين من خارج الإدارة كما يسبب كثرة الانتقادات بين الموظفين ويحصل الموظف المتعاقد على تأهيل في ممارسة مهامه في الإدارة وهو معرّض للهروب إلى الإدارات الأخرى مع ما يحمله من تأهيل واكتساب للمعارف وخبرة مهنية .

على الرغم من هذا فإنه أخذ بالنظرية التعاقدية على سبيل الاستثناء في إطار تكييفه للعلاقة التي تجمع الموظف مع الإدارة وهذا ما تكرس في المادة 19 من الأمر 03/06 حيث تضمنت : (تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد).

بعدما تعرفنا على مفهوم الوظائف العليا وطبيعتها القانونية في المبحث الأول ، إلا أن هذه المفاهيم حتى لو اختلف الفقه والمشرع في تفسيرها ، فهي تبقى دائما تحتاج إلى آليات تفعيل وتثبيت في مراكزها القانونية ، **ففيما تتمثل شروط و آليات التعيين في المناصب العليا بالجزائر ؟**

هذا ما سنحاول الإجابة عنه في المبحث الثاني .

المبحث الثاني : التعيين في الوظائف العليا

أحاط المشرع الجزائري التعيين في الوظائف العليا بمجموعة من الضوابط التي يجب على الإدارة العمومية احترامها عند قيامها بعمليات انتقاء موظفيها وهذا إحقاقا لمبدأ المساواة غير أن المساواة في التوظيف لا تعني السماح لجميع المواطنين بالولوج إلى سلك الوظائف العليا بل وضع المشرع الجزائري مجموعة من الشروط التي يجب توفرها في من يرغب في شغل المناصب السامية، وهذا حفاظا على المصلحة العامة وتحقيقا لمبدأ الجدارة والاستحقاق، إذ تبنى نظام التوظيف في الجزائر أسلوب المسابقات للالتحاق بالوظائف العادية كأسلوب للتوظيف الخارجي كما اتبع أسلوب الترقية كأساس التوظيف الداخلي وهذا من أجل الاستفادة من الكفاءات البشرية التي تحوزها المؤسسات والإدارات العمومية، كما أن المشرع الجزائري قد استثنى المناصب العليا والوظائف المحجوزة من المبادئ التي تحكم تولي الوظائف العامة وقام بتحديد السلطات التي تعهد إليها مهمة التعيين في هذه المناصب والتي تملك كل السلطات التقديرية في ذلك مقابل احترام مجموعة من الإجراءات والشكليات والشروط .

عليه في هذا المبحث سينصب اهتمامنا في التعرف على مختلف أنماط التوظيف على مستوى الوظائف العليا في الجزائر ولذا قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: شروط التعيين في الوظائف العليا.

المطلب الثاني :آليات التعيين في الوظائف العليا.

المطلب الأول: شروط التعيين في الوظائف العليا.

يحظى موضوع الوظائف العليا باهتمام خاص من قبل المشرع والفقه في مختلف دول العالم وذلك بالنظر لأهمية المناصب القيادية والمهام التي يضطلع بها الموظفين السامين لأنهم بمثابة أداة الدولة لتحقيق أهدافها وتسيير مرافقها على الوجه السليم نظرا لجسامة المسؤوليات الملقاة على عاتقهم[1]، لذلك لكي يلتحق الشخص بالوظيفة العليا يجب أن تتوافر فيه بعض الشروط التي تتسم بالموضوعية والتجريد[2] ولكي يتسنى لسائر المترشحين لها شغلها دون

---

[1] محمد علي الخلايلة، المرجع السابق ، ص211.

[2] مازن ليلو راضي، دعاوى الموظفين، ط2 ، دار المطبوعات الجامعية، مصر،2016،ص 71.

تمييز مع توفير فرص تنافس متكافئة وبالتالي تحصل الإدارة المركزية أو المصالح المحلية على أكفء الموظفين.

من هنا تتجلى ضرورة أن يتم الالتحاق بالمناصب السامية[1] وفقا لمبدأ الجدارة، مع وجوب مراعاة عناصر هذه الجدارة بالنسبة لخصوصية كل وظيفة ، وعليه سنتطرق في هذا المطلب للشروط العامة للتوظيف والشروط الخاصة المتعلقة بالمناصب العالية وهذا في فرعين على التوالي :

الفرع الأول: الشروط العامة

الفرع الثاني: الشروط الخاصة

الفرع الأول: الشروط العامة

الأصل أن يقتصر التعيين بشكل عام في الوظائف العليا للدولة على الموظفين العامين، مما يعني أن المرشح لشغل وظيفة عليا في الدولة يجب أن يكون حائزا على صفة الموظف وهذا الأمر لا يتم حتى يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري العمل بهما[2].

هذا ما حدده المشرع الجزائري في المادة 75 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية إذ تتمثل شروط التعيين في:

- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية.
- أن لا تحمل شهادة سوابقه العدلية ما يتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.
- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.
- أن تتوافر شروط السن والقدرة البدنية والذهنية بالوظيفة المراد الالتحاق بها[3] .

---

[1] شبري عزيزة، يعيش تمام شوقي، مركز الوالي في النظام الجزائري بين المركزية واللامركزية، مجلة الفكر البرلماني، مجلة مجلس الأمة، الجزائر، العدد 31، 2013، ص 116.

[2] جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 96.

[3] راجع المادة 75 ، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.

أولا: أن يكون جزائري الجنسية.

يعتبر التمتع بجنسية الدولة شرطا لدخول الوظائف العامة في أغلبية تشريعات وأنظمة الخدمة المدنية في العالم[1].

الجنسية هي رابطة سياسية وقانونية تقيد انتماء الفرد إلى شعب الدولة بوصفه عنصرا من العناصر المكونة لها عند غالب الفقه [2] ، ويرى فقهاء آخرين أن الجنسية نظام قانوني يكفل التوزيع للأفراد في مختلف دول العالم [3] .

على هذا الأساس فإن تولي الوظائف من الحقوق في الدولة التي يكفلها الدستور ويحميها وهي حكرا فقط على المواطنين دون غيرهم، باعتبار أن الشعور بالمسؤولية وفخر أداء

الواجب العام نجده متوفر بشكل كبير في المواطنين دون الأجانب هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن الواجبات العامة تقابلها الحقوق العامة التي يتمتع بها المواطن دون غيره[4].

هذا ما تصمنه الدستور الجزائري 2016 في مادته 63 (... **التمتع بالجنسية الجزائرية** دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية .....)[5].

إذن المشرع في هذه المادة ينص صراحة أنه لا يمكن لأي شخص تقلد الوظائف العليا في الدولة دون تمتعه بالجنسية الجزائرية وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد أخذ عند تحديده لشروط منح **الجنسية الجزائرية** بالمعيارين الأساسيين المعمول بهما دوليا هما رابطا الإقليم والدم ، فنص في المادة 6 من الفصل الثاني من الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27 فيفري 2005 المتعلق بقانون الجنسية على :(يعتبر جزائريا الولد المولود من أب جزائري وأم جزائرية).

---

[1] خالد خليل الظاهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان، الأردن، 1998 ، ص 206.

[2] سعيد يوسف البستاني ، الجنسية والقومية في تشريعات الدول العربية ، ط1 ، منشورات الحلبي، لبنان، 2003، ص 40.

[3] قائد محمد طربوش ، أنظمة الحكم في الدول العربية ، الجزء 3، المكتب الجامعي الحديث ، مصر، 2007، ص 348.

[4] علي يوسف شكري ، حقوق الإنسان في ظل العولمة ،(د .ط) ، دار أسامة للنشر،مصر، 2006 ، ص 167.

[5] أنظر المادة 63 من القانون رقم 01/16، المتضمن التعديل الدستوري ، السالف الذكر.

أشارت كذلك المادة 7 من ذات الأمر إلى (يعتبر من جنسية جزائرية الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين).
والولد المولود في الجزائر من أب مجهول وأم مسماة في شهادة الميلاد دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها[1].

لقد أخذ في الجزائر بمبدأ الجنسية للالتحاق بالوظائف العامة من أجل حماية الأيدي العاملة الوطنية والحيلولة دون منافسة الأجانب للمواطنين في هذا المجال المتصل بمصالح الوطن وأمنه وسلامته وكذلك لضمان الولاء[2]،لأن التوظيف مرتبط على مدى ارتباط المترشح بالدولة إلا أنه بالرجوع إلى الأمر 03/06 لم يحدد ما إذا كانت الجنسية المطلوبة جنسية أصلية أو مكتسبة.
إذن فحصر الوظائف العامة بالموظفين دون سواهم يفسح لهم المجال لإيجاد عمل يساعدهم على كسب معيشتهم وتلبية حاجاتهم وتجدر الإشارة إلى أن اشتراط الجنسية للالتحاق بالوظائف العمومية لا يعني خلو الإدارة الجزائرية من الأجانب[3] ، رغم أن القاعدة في تولي الوظائف في الدولة هي مقتصرة على المتمتعين بالجنسية الجزائرية ،فإن المشرع خرج عن هذه القاعدة وسمح بتوظيف غير المواطنين على سبيل الاستثناء وفقا لضوابط وشروط معينة وذلك لعدة اعتبارات منها الاستفادة من الكفاءات والخبرات الأجنبية التي يتعذر توفرها في المواطنين والرغبة في تحقيق التآلف والترابط بين الدول بشرط التعامل بالمثل كأن تكون هناك اتفاقية دولية[4] ، لقد تجسد هذا من خلال:
-القانون رقم 10/81 المؤرخ في 11 يوليو 1981 المتعلق بتشغيل العمال الأجانب بناء على جوزا عمل يسلم من طرف الإدارة لمدة عامين[5].

---

[1] راجع المادتان 6 و 7 ، من الأمر 01/05،المؤرخ في 27 فيفري 2005،المعدل والمتمم للأمر 86/70،المتضمن قانون الجنسية، ج ر ج ج،العدد 15،الصادرة في 2005/02/27.

[2] محمد حسن علي وأحمد فاروق الحمي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة، (د.ط) ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2006،ص 118.

[3] طارق المجذوب، الإدارة العامة والوظيفة العامة والإصلاح الإداري ، ط1، دار الحلبي الحقوقية، لبنان، 2002، ص 266.

[4] بوعكاز يسري، تطور الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، 2016، ص 36.

[5] راجع المادة 2 ، من القانون 10/81 ، المؤرخ في 11 يوليو 1981، المتعلق المستخدمين الأجانب ج ر ج ج ،عدد 28، الصادرة في 14 جويلية 1981.

– كذلك في المرسوم رقم 276/86 المؤرخ في 11 نوفمبر 1986 الذي يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية [1].

لكن فيما تعلق بالمسؤوليات العليا للدولة بعدما تضمنته المادة السالفة الذكر 63 من الدستور، لم يكتفي المشرع بذلك وسن القانون 01/17 المؤرخ في 2017 والذي حدد به قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية وهذا كتطبيقا للمادة المذكورة أعلاه (**يشترط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية الآتية:** رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الدستوري و أعضاء الحكومة، الأمين العام للحكومة ، الرئيس الأول للمحكمة العليا، وكذا رئيس مجلس الدولة المحافظ بنك الجزائر، مسؤولو أجهزة الأمن، رئيس الهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات ، قائد أركان الجيش الوطني الشعبي، قادة القوات المسلحة ، قادة النواحي العسكرية، كل مسؤولية عليا عسكرية محددة عن طريق التنظيم[2].

في الأخير يمكن القول أن شرط الجنسية هو شرط نهائي لا يمكن التنازل عنه لتولي الوظائف السامية فبمجرد ما يفقد الشخص الجنسية يفصل من وظيفته.

ثانيا: التمتع بالحقوق المدنية والسيرة الحسنة.

لكي يتمتع الشخص بصفة الموظف العالي يجب أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية وأن يكون حسن السيرة والأخلاق، ويمكن التحقق من تمتع الشخص بحقوقه المدنية من خلال مراجعة سلطات الأمن المختصة والاطلاع على صحيفة سوابقه العدلية .

---

[1] أنظر المادة 1 ، من المرسوم رقم 276/86 المؤرخ في 11 نوفمبر 1986 ، يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب ، ج ر ج ج ، عدد 46، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 1986.

[2] أنظر المادة 1 ، من القانون رقم 01/17، السالف الذكر.

1- الحقوق المدنية:

يقصد بالحقوق المدنية مجموعة الحقوق التي منحتها الدولة بموجب القانون لجميع مواطنيها ضمن حدودها الإقليمية ، وهي أيضا تلك الحقوق التي يستحقها الشخص في الدولة باعتباره عضوا في جماعة وبصفته مواطنا فله الحق في أن يكون عضوا محلفا أو خبيرا أو شاهدا أمام القضاء، وكذلك له الحق في الالتحاق بالوظائف العمومية، وهذا ما نتج عنه علاقة متينة بين المواطنة والوظيفة العمومية[1].

كما نشير أيضا أن المشرع الجزائري صنف الحرمان من ممارسة الحقوق المدنية ضمن العقوبات التكميلية المنصوص عليها في أحكام المادة 9 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري رقم 01/14 المؤرخ في 04 فيفري 2014، المعدل للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966: (يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية العائلية في:
1- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة ...) ، وبالرجوع إلى التشريع الجزائري المتعلق بالوظيفة العمومية [2] نجد أن الأمر رقم 133/66 اشترط في جميع المترشحين للالتحاق بالوظائف العمومية التمتع بالحقوق الوظيفية، وذلك بموجب المادة 25 منه التي نصت على أنه:
(لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية...إذا لم يكن يتمتع بحقوقه الوطنية ..)[3]
على هذا النحو استقر الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة في مادته 75 (... على أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية...)[4].

إذن نستنتج أن المشرع قد قيد تولي الوظائف العامة في الدولة بشرط التمتع بالحقوق المدنية أي تلك الحقوق اللصيقة بصفة المواطن ، لأن التمتع بها يعتبر امتياز طبيعي يمنح لكل مواطن ما لم يكن صدر في حقه حكم قضائي يقضي بحرمانه منها.

---

[1] **حمود حبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية ،(د. ط)، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2000، ص 139.**

[2] **سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 200.**

[3] **راجع المادة 25، من الأمر 133/66 ، المؤرخ في 1966/06/02، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج ، عدد 46 ، الصادرة في 1966/06/8.**

[4] **راجع المادة 75 ، من الأمر 03/06، السالف الذكر.**

2- السيرة الحسنة:

قد حاول بعض الفقه الإداري وضع تعريف دقيق لسيرة المرء بالقول :(بأنها ما عرف به المرء أو عرف عنه من صفات حميدة أو غير حميدة تناقلتها الألسنة واستقر في الأذهان على أنها صحيحة)[1].

أي أن السيرة الحميدة والسمعة الحسنة هي تلك الصفات والخصال التي يتحلى بها الشخص فتكسبه الثقة بين الناس وتجنبه قول السوء وما يمس الخلق، أي أنها تلتمس أصلا في الشخص نفسه فهي لصيقة به ومتعلقة به وبسيرته وسلوكه ومن مكونات شخصيته ، ومن هذا المنطلق لا يؤاخذ المرء إلا بسلوكه.

إذن حسن السيرة والسلوك يعد كذلك من شروط الالتحاق بالوظائف السامية لأن الحكمة من ذلك تكمن في أن الموظف بصفته ممثلا للدولة ومجسدا لهيبتها أمام المواطنين قد يطلع أحيانا بحكم وظيفته على أسرار الناس وقد يتحكم في مصيرهم ولهذا وجب على الموظف أن يكون على قدر كاف من الأخلاق والاحترام والتي تجعلانه أهلا للائتمان[2].

بالرجوع إلى تشريع الوظيفة العامة الجزائري نجد الأمر رقم 133/66 قد أورد هذا الشرط في المادة 25 فقرة 2 منه بنصها على أنه : (..... إذا لم يكن يتمتع بحقوقه الوطنية وحسن السيرة والأخلاق ...)[3].

تتأكد الإدارات والمؤسسات العمومية من حسن السيرة عن طريق إجراء التحقيق الإداري، لأن ما في الواقع أن مفهوم السيرة والأخلاق من المسائل النسبية التي تختلف باختلاف الأنظمة فما يعد ممدوح في بعض الشعوب فهو مذموم في باقي المجتمعات الأخرى[4].

---

[1] نواف كنعان، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، (د. ط) ، دار الثقافة ، الأردن ، 2009، ص 53.

[2] راجع المادة 31 ، من المرسوم 59/85، السابق الذكر.

[3] أنظر المادة 25 ف 2، من الأمر 133/66 ، السالف الذكر.

[4] عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق ، ص 78

ثالثا: خلو شهادة السوابق القضائية من ملاحظات تتنافى مع ممارسة الوظيفة.

تجدر الإشارة أن اشتراط الصحيفة القضائية ضمن محتويات الملف الإداري للمترشح للوظيفة يعني التأكد من غياب عدم الملاءمة الجزائية أو السلوكية مع ممارسة الوظيفة المراد شغلها[1] إن هذا الشرط مرتبط جوهريا بالشرط المتعلق بتمتع المترشح لوظيفة عمومية بحقوقه المدنية بل أكثر من ذلك فهو امتداد لهذا الأخير.

أي أن لا يكون هناك قد در حكم سابق يقضي بإدانة المترشح بعقوبة جناية أو بعقوبة جنحة في جريمة مخلة بالشرف والاعتبار[2].

هذا القيد قد تم سنه للتأكد من الجانب السلوكي للمترشح للوظيفة ، لأنه لا شك أن نظرة المواطن للوظيفة ستتأثر و تهتز إن سمح لأصحاب السوابق القضائية والمجرمين للالتحاق بالوظيفة العامة والمساهمة في تأدية خدمة المرفق العام ،لأن الوظائف أسرار وأمانات وواجبات .

إذن المشرع أراد التأكيد مرة أخرى على أن الإدانات المقيدة في الورقتين رقم 02 و 03 من صحيفة السوابق القضائية المطلوبتين من قبل الإدارات والمؤسسات العمومية والمقدمتين من قبل المترشحين للحصول على وظيفة لا يمكن أن تشكل بأية صفة مانعا لتوظيف الأشخاص الذين تتعلق بهم، اللهم إذا تعلق الأمر بوظائف أو مهام تتنافى ممارستها مع المخالفة المرتكبة من قبل المترشح ، كأن يتعلق الأمر على سبيل المثال لا الحصر بترشح مواطنا محكوم عليه بتهمة الاختلاس أو السرقة لشغل وظيفة مرتبطة بتسيير الأموال العمومية أو ترشح مواطن محكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية في جرائم تتعلق بالآداب لشغل وظيفة تربوية أو تعليمية[3].

من هذا يمكن القول أن كل علامة ما في الصحيفة القضائية تتنافى وممارسة الوظائف العليا فإنها تحول دون شغلها أو البقاء فيها ، وهذا الشرط معمول به في العديد من أنظمة الوظيفة العمومية في العالم

---

[1] **سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 201.**

[2] **أيمن فتحي محمد عفيفي، المرجع السابق، ص 64.**

[3] **حباني رشيد، المرجع السابق، ص 47.**

رابعا: أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

إن توضيح وضعية المرشح إزاء الخدمة الوطنية مسألة مهمة بالنسبة للإدارة والمرشح معا بحيث أنه لا يمكن توظيف أي مرشح ما لم يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية أي يجب أن يكون في وضعية قانونية منتظمة طبقا لقانون الخدمة الوطنية .

على ضوء هذا فالمرشح للالتحاق بالوظيفة العامة ما عليه إلا تقديم وثيقة يثبت بها تواجده في إحدى الوضعيات الثلاث التالية:

- أداء الخدمة الوطنية.
- الإعفاء من التجنيد.
- تأجيل التجنيد.

وذلك طبقا لأحكام الفقرة الخامسة من المادة 75 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1].

لقد ألح المشرع على هذا الشرط في سنة 2014 بموجب المادة 7 من القانون 06/14 المتعلق بالخدمة الوطنية حيث تضمنت :

(كل مواطن لم يبرر وضعيته القانونية اتجاه الخدمة الوطنية لا يمكنه أن يوظف في القطاع العام أو الخاص أو أن يزاول مهنة أو نشاطا حرا.....)[2].

لكن نظرا للشكاوى العديدة التي تقدم بها الشباب الذين تلقوا صعوبات في التوظيف وفي استخراج بعض الوثائق الإدارية المطلوبة للالتحاق بأي عمل بسبب وضعيتهم اتجاه الخدمة الوطنية أصدر رئيس الحكومة سابقا والوزير الأول حاليا تعليمه تتضمن (إلغاء شرط إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية).

وذلك قصد تسهيل التحاق هؤلاء الشباب بعمل معين وحصولهم على الوثائق الإدارية التي قد يحتاجونها غير أنه يجب على كل طالب لوثيقة إدارية من الشباب البالغ سن (20) سنة

---

[1] راجع المادة 75 ، من الأمر 03/06، السالف الذكر.

[2] راجع المادة 7 ، من القانون 06/14 ، المؤرخ في 09 مارس 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج ر ج ج ،عدد 48 ، الصادرة في 10 أوت 2014 .

فأكثر أن يثبت وضعيته إزاء الخدمة الوطنية بموجب شهادة تستظهر وتحدد إن كان مستفيدا من التأجيل أو مؤجل أو معفى[1].

عند التمعن في الأمر 03/06 نجد أن المادتين 154 و 155 كانتا أكثرا ليونة فيما تعلق بهذا الشرط :

فقد نصت المادة 154 على :(يوضع الموظف المستدعي لأداء خدمته الوطنية في وظيفة تسمى الخدمة الوطنية والذي يحتفظ في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد، ولا يمكنه الاستفادة من أي راتب مع مراعاة الأحكام التنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية).

أضافت المادة 155 من ذات القانون : (يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يستغله قبل تجنيده إذا كان المنصب شاغر أو في منصب معادل له) [2].

من هاتين المادتين نستنبط ما يلي:

– أحقية المترشح في المشاركة في مسابقة الالتحاق بالوظيفة العمومية حتى ولم تسوى وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية فيلتحق بالمنصب عقب نجاحه.

– يلتحق بعدها الموظف بالأداء الخدمة الوطنية ويحتفظ بحقوقه في الترقية والتقاعد شأن باقي الموظفين ولكن لا يمكن أن يستفيد من الراتب لأنه يتلقى راتبه من خلال تأديته الخدمة الوطنية .

– بعد نهاية الخدمة الوطنية يعاد إدماج المعني بقوة القانون في منصبه الأصلي أو منصب معادل له.

---

[1] التعليمة رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008، تتضمن تعديل التعليمة رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1997، المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف وتسليم الوثائق الإدارية صادرة عن رئيس الحكومة ، كتاب المناشير والتعليمات للمديرية العامة للوظيفة العمومية ، أكتوبر 2008 ، ص 327.

[2] راجع المادتان 154 و155 ، من الأمر 03/06، السابق الذكر.

خامسا: أن تتوافر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية.

إن السن واللياقة البدنية يعتبران من شروط تولي الوظائف العمومية.

1- السن:

تنص معظم التشريعات الخاصة بالوظيفة العمومية على ضرورة أن يكون المترشح بالغا من العمر سن محددة ، تمكنه من تحمل تبعات الوظيفة ومدركا لمسؤوليتها ويميز في تصرفاته بين المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة[1]وهذا ما دفع المشرع الجزائري في المادة 78 من الأمر 03/06 إلى تحيد 18 سنة كحد أدنى لتولي الوظائف العامة ويهدف المشرع من خلال هذا التحديد لحماية القصر من الاستغلال وضمان حقهم في التمدرس[2].

يتم إثبات عمر المرشح للتعيين في وظيفة عامة من خلال إبرازه أي مستند رسمي آخر صادر عن الجهات المختصة ، لذلك جرى العمل عند وضع إعلانات التوظيف ضرورة أن يقدم الراغب طلبا بذلك مصحوبا بمستندات منها[3].

عن هذا الشرط يمكن القول أنه موضوعي ولا يمكن الاعتماد عليه كمعيار في تحديد سن الالتحاق بالوظائف العليا ، لأن سن العطاء بالنسبة للإطارات العليا يكون في أوجه عند سن 35 أو 40 سنة فما فوق بعدما يكونوا قد خبروا المجالات الاقتصادية والثقافية والسياسية .

2- اللياقة البدنية والصحية والذهنية:

حتى يكون الموظف قادرا على القيام بأعباء وظيفة بكفاءة فيجب أن يكون لائقا صحيا للوظيفة المرشح للتعيين فيها ، لهذا نصت أنظمة الخدمة المدنية في كافة الدول على اشتراط السلامة من الأمراض أي يكون سليم البدن وخاليا من الأمراض المعدية[4].

---

[1] شريف يوسف حلمي خاطر ، الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة، (د.ط) ، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص 30.

[2] مازن ليو راضي، القانون الإداري ، (د.ط) ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ،2005، ص 27.

[3] خالد سمارة الزغبي ، القانون الإداري وتطبيقه في المملكة الهاشمية الأردنية، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 1998، ص 196.

[4] خالد سمارة الزغبي ، المرجع السابق، ص 198.

تختلف درجة اللياقة الصحية المطلوبة حسب نوعية الوظيفة وطبيعة واجباتها ومسؤولياتها حيث تستلزم بعض الوظائف درجة عالية من اللياقة الصحية والبدنية هذا الشرط نص عليه الأمر 03/06 في مادته 75 الفقرة الأخيرة :(**أن تتوفر فيه شروط .... القدرة البدنية والذهنية .....)** [1].

غير أن شرط اللياقة الصحية لا يعني استبعاد فئة ذوي الاحتياجات الخاصة وإنما هو شرط عام مقيد بنصوص خاصة وهنا نشير أن المؤسسات والإدارات العمومية لابد أن تلتزم بتخصيص نسبة مئوية من المناصب لهذه الفئة وهي 1 % وفقا لما جاء في المادة 27 من القانون 09/02 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم[2].
يتم إثبات القدرة البدنية والذهنية المطلوبة لممارسة وظيفة عمومية معينة عن طريق تقديم شهادة طبية مسلمة من طبيب عام ممارس ومحلف تؤكد بأن المعني سليم وغير مصاب بأي مرض أو عاهة تتنافى وممارسة مهامه إلى جانب المواصفات الطبية الأخرى المطلوبة[3].

يمكن القول أن هذا الشرط يبرز ضرورة التثبت من قدرة الموظف صحيا على القيام بأعمال الوظيفة باقتدار، حيث من غير المعقول أن يبدأ الموظف حياته الوظيفية فيطالب بعد تعيينه بفترة وجيزة بإجازات مرضية لأن اللياقة الصحية تعني الصلاحية الإلزامية لشخص المرشح للتعيين في الوظيفة العامة للقيام بأعبائها على الوجه المرضي من أجل سير المرفق العام بانتظام واستمرار[4].

---

[1] راجع المادة 75 ، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر .

[2] أنظر المادة 27 من القانون رقم 09/02، المؤرخ في 08 ماي 2009، متعلق بحماية الأشخاص المعاقين ، ج رج ج ، العدد34، الصادرة في 2009/05/14.

[3] راجع المادة 01، من المرسوم رقم 144/66 المؤرخ في 1966/06/02 ، المتعلق بشرط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية، ج ر ج ج ، عدد 46، الصادرة في 1966/06/08.

[4] عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 115.

الفرع الثاني: الشروط الخاصة.

إذا كانت الشروط التي سبق لنا بيانها هي الشروط العامة لتولي أي وظيفة عمومية إلى أن بعض التشريعات أجازت للإدارة إضافة شروط خاصة للتعيين، حيث تشترط قوانين وأنظمة الوظيفة عدد من الشروط فيمن يرشح لتولي الوظائف العليا، تهدف لضمان قدرة وكفاءة من

يتم اختياره على القيام بأعباء الوظائف السامية وتحقيق المصلحة العامة، لذلك نحن ملزمون بتحديد الشروط الخاصة وفقا لترتيب وتصنيف الوظائف في الدولة، وهي شروط تختلف باختلاف الوظائف واختلاف النظم الوظيفية وغالبا ما تكون القيود الخاصة غير منصوص عليها في قوانين الوظيفة العمومية إلا أن التقدير يعود للإدارة آخذة بعين الاعتبار أي شرط تراه مناسبا.

لهذا وضع المشرع الجزائري مجموعة من الشروط الخاصة لتولي المناصب العليا من بينها شروط الكفاءة والنزاهة والتكوين العالي و الخبرة المهنية.

أولا : الكفاءة والنزاهة .

لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة [1]

1- الكفاءة:

يعد مبدأ الكفاءة في تقلد الوظائف العليا أحد أهم المبادئ الأساسية في التوظيف التي أقرتها النظم القانونية لأغلب الدول ، وقد تبناه المشرع الجزائري كذلك للقضاء على الوساطة

والمحسوبية السياسية والتي تؤدي إلى الفساد الوظيفي.

إن الكفاءة تعتبر مجموعة من القواعد والتعليمات التي تضعها مؤسسة ما لإدارة شؤون الموظفين والعاملين بها ، والتي تؤكد أن تقييم الموظف و ترقيته مرهون بمستوى الأعمال اليومية التي يؤديها[2].

---

[1] أنظر المادة 21 ، المرسوم التنفيذي رقم 226/90 ، السابق الذكر.

[2] صبري جلبي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في تولي الوظائف العامة، دراسة مقارنة ، (د.ط) ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2004 ، ص 84.

لم ينص الدستور الجزائري على مبدأ الكفاءة في التوظيف ولم يعطي له تعريفا وهذا أمر طبيعي لأنه ترك ذلك للفقه والقضاء، لأن هذا الشرط يقتضي تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين لتولي الوظائف والاستمرار فيها على أساس الكفاءة وحدها[1].

عند البحث في الفقه الفرنسي نجدهم يعرفون الكفاءة المهنية بأنها: (تركيبة من المعارف والمهارات و السلوكات التي تمارس في إطار محدد وتتم ملاحظاتها من خلال العمل الميداني الذي يمنحها صفة القبول) [2].

كما تعرف أيضا على أنها (مجموعة المعارف والمهارات والدراية عند أداء العمل لتحقيق الأهداف مع توافر الإمكانيات لقياس الأداء) [3].

من خلال هذه التعاريف يتضح لنا أن للكفاءة عدة خصائص تتمثل في:

- اقتصار التعيين في الوظائف العامة على أساس الأشخاص ذوي المقدرة.
- إن مبدأ التعيين في الوظائف يقوم على أساس الجدارة وليس لاعتبارات سياسية أو حزبية.
- ضمان حياد الموظفين سياسيا.
- أن الترقية تكون على أساس الكفاءة[4].

في الأخير يمكن القول أنه لا يمكن الحكم على توفر الكفاءة في موظف إلا بعد فترة معينة من العمل لأن مثلا وظيفة مدير الصحة بالولاية لا يمكن إسنادها لممرض أو تقني في الصحة لأن هذا المنصب على أهميته يقتضي جانبا كبيرا من الكفاءة في مجال الصحة العمومية لأن هذا المرفق حيوي ومتعلق بحياة الأفراد والمواطنين[5].

---

[1] **شمس الدين بشير الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق دار الجامعة العربية، الجزائر، 2014، ص 25.**

[2] **A. MEIGNA, ressources humain, déployer la stratégie , Edition liaisons, paris, 2000, p 110.**

[3] **Yenan, yvesbrinck, le management des connaissance et des compétences en pratiqué , Edition d'organisation France, 2003, P 107.**

[4] **فيرم فاطمة الزهراء ، الموظف العمومي ومبدأ الحياد الإداري ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2004، ص 14.**

[5] **دمان ذبيح عاشور ، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ط 1 ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص 14.**

إن اشتراط الكفاءة لتولي المسؤوليات العليا في الدولة ما هو إلا شكلي فقط لأن التعيين في مثل هذه المناصب يغلب عليه الطابع السياسي ، هذا ما دفع نائب وزير الدفاع في الجزائر إلى التصريح في 5 جويلية 2019 بأن بعض المسؤولين الذين عينوا في مناصب عليا في الدولة لم يكونوا في المستوى المطلوب لتولي هذه المسؤوليات.

2- النزاهة:

عرفت النزاهة في معجم الوسيط بأنها **(البعد عن السوء وترك الشبهات)** ولا يوجد لها أي تعريف من الناحية القانونية ، أما من الزاوية التاريخية اعتبرت النزاهة في بادئ الأمر أنها قاعدة أدبية ثم أصبحت النصوص القانونية تؤكد عليها كشرط خاص، لأنه من المنطقي والضروري أن يتحلى الموظف السامي أو القيادي في الدولة بالأمانة والإخلاص عند تأديته لمهامه وتنفيذ السياسات العامة في الدولة، لذلك يمنع القانون تقبل أي هبة أو هدية حفاظا على كرامة وهبة المركز القانوني الذي يشغله الموظف لذا فإن هذا الشرط يخضع للرقابة الإدارية و القضائية[1] .

هناك أساس منطقي للنزاهة وهو ضرورة استقلال المرفق العام من جهة وأن يكون للموظف العام حياد سياسي من جهة أخرى، لأن القانون يفرض عليه عدم المحاباة للتأكيد على المساواة بين المواطنين وذلك لتحقيق عدم التعارض بين مصلحة الموظف السامي وقيامه بتأدية واجباته المهنية على أحسن وجه.

لأن عدم النزاهة قد ينجر عنه الفساد الإداري والمالي وهذا ما يورط الموظف في جريمة الرشوة التي تعتبر كظاهرة خطيرة لا تستثني أحدا [2]وكذا جريمة استغلال المنصب والنفوذ وهذا من خلال شعوره بالقوة والتأثير فيحصل على منفعة مالية غير مشروعة[3].

---

[1] عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 77.

[2] خالد شعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد ، دراسة مقارنة لتشريعات بعض الدول، مركز العقد الاجتماعي، مصر ، 2011، ص 10.

[3] عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة، الجزائر، 2013، ص 189.

أيضا قد يقوم الموظف باختلاس الأموال العمومية وهو ما دفع المشرع إلى إقرار بعض الجزاءات والعقوبات التي تتناسب مع هذا النوع من الجرائم[1].
ما يمكن قوله أن معيار النزاهة يعتبر نسبي لأنه لا يمكن التأكد من نزاهة الموظف إلا بعد تعيينه.

ثانيا: المؤهل العلمي والتكوين العالي.

يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف العليا أن تتوافر فيه الكفاءة العلمية والفنية بحيث يكون مؤهلا علميا بما يتوافق مع مهام هذه الوظيفة ، هذا ما أوجبه المشرع الجزائري في المادة 21 من المرسوم التنفيذي 226/90 المحدد لقائمة الوظائف العليا (..... يجب أن يتوفر فيه على الخصوص ما يأتي .... أن يثبت تكوينا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك .....)[2] .

1- المؤهل العلمي:

يعتبر الحصول على مؤهل دراسي من الشروط الأساسية لتولي الوظائف العليا والذي يختلف باختلاف مستوى الوظيفة المراد شغلها ، فكلما كانت الوظيفة صعبة أو تخصصية أو قيادية كلما تطلبت من شاغلها حيازته لمؤهل علمي عالي، يمكن تعريف شرط المؤهل العلمي على أنه يجب أن يكون المعينون في الوظائف العليا حاصلين على درجة علمية ومستوى علمي معين كشهادة الدكتوراه والماجستير.

إذن فمستوى التأهيل المطلوب في الوظائف العليا مرتبط بالمهام والصلاحيات التي يختص بها كل سلك أو رتبة مصنفة في قائمة الوظائف السامية[3].
المشرع لم يحدد نوع الشهادات المطلوبة في المناصب السامية واكتفى بالنص على المؤهلات العلمية وفقط ، لذلك هذا الشرط يعتبر موضوعي يجسد مبدأ الاستحقاق والجدارة لأن فتح المجال لأصحاب الشهادات والدراسات العليا من شأنه أن يحقق نقلة نوعية في قطاع

---

[1] مليكة هنان، جرائم الفساد والرشوة والاختلاس ، (د.ط) ، دار الجامعة الحديثة ، مصر، 2010، ص 86.
[2] راجع المادة 21 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.
[3] نواف كنعان، المرجع السابق، ص 58.

الوظيفة العمومية ولو على المدى المتوسط خاصة مع تسارع المتغيرات الاقتصادية والتكنولوجية والسياسية[1].

تم النص على هذا الشرط في الأمر 03/06 في مادته 75 الفقرة 06 (.... **المؤهلات المطلوبة** .....)، إذن الجدارة العلمية اعتبرها المشرع كشرط أساسي لتولي الوظائف وترك أمر تفصيلها وتحديد درجتها إلى القوانين الأساسية الخاصة بكل سلك وظيفي[2].

ما يمكن قوله عن هذا الشرط أنه من غير المعقول أن يكون متولي المنصب السامي عديم المستوى العلمي أو ذو مستوى بسيط لا يمكنه من التحكم في الأعمال والصلاحيات المناطة به[3].

2- التكوين العالي:

يشترط في الموظف المترشح لوظيفة عامة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة أن يمتلك تكوينا عاليا، ويقصد بالتكوين العالي الشهادة التي تعادل شهادة الليسانس أو أعلى منها

غير أن المشرع لم يذكر نوع التكوين العالي سواء كان تكوينا عاليا عاما أو تكوينا عاليا تقنيا[4].

مستوى التأهيل يكون تأهيلا خاصا ولا يشترط فيه أن يكون ممنوحا من مؤسسة جامعية بل يكفي أن يكون معادلا إلى حد ما للتكوين الجامعي [5] .

---

[1] جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 99.

[2] شمس الدين بشير الشريف، مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2011، ص 26.

[3] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، (د،ط)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 25.

[4] جندل عبد الغني ، المرجع السابق، ص 100.

[5] محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام إداري الإسلامي، ط1، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1999، ص 70.

المشرع الجزائري يقصد بالتكوين العالي توفر الخبرة في متولي المناصب السامية والذين يختارون من الأسلاك المنتمين إليها ويكونوا حائزين على شهادات عليا ومكونين تكوينا عاليا[1].

أي أن الخبرة هذه ناجمة غالبا عن طول الممارسة المقترنة أحيانا بالموهبة الذاتية [2] التي قد يقصد بها أيضا الممارسة المسبقة لوظائف معينة لمدة زمنية .

إذن يفترض في التكوين العالي حصول الموظف العام على مستوى عام من المعارف و يكون هذا التكوين عادة مطلوبا عندما تريد السلطة القيادية موظفين سامين متعددي الاختصاصات في علم الإدارة العامة[3].

ثالثا: شرط الخبرة (الأقدمية).

لا يعين أحدا في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوافر فيه على الخصوص ممارسة العمل لمدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو الهيئات العمومية وتحدد بمرسوم عند الحاجة الشروط النوعية لبعض الوظائف العليا[4].

لأن الأقدمية تعطي بعض المؤشرات حول كفاءة الموظف من خلال تقييمه المهني في مختلف رتب ودرجات سلم التدرج الإداري التي ارتقى إليها، كما تسمح للسلطة الإدارية بمعرفة سلوكه وحسن سيرته وانضباطه في ميدان العمل وحتى خارجه، ومدى استعداده وأهليته لممارسة وظائف قيادية من خلال الخبرة التي اكتسبها وتمرسه في العمل الإداري وطرق التسيير عبر مساره المهني[5].

---

[1] Frederic colin. Droit de la fonction publique.3eme Edition. Gualino. paris .2014. p 68.

[2] بوخروبة كلثوم ، المرجع السابق، ص 70.

[3] Frederic colin. op cit, p 68 ,

[4] راجع المادة 21 من المرسوم 226/90 ، السالف الذكر.

[5] جندل عبد الغني، المرجع السابق ، ص 100.

الخبرة المهنية يقصد بها الحذق الفائق في التخصص والتي تختلف بحسب طبيعة الوظائف وهي تبرز أكثر بالنسبة للوظائف القائمة على التخصص المحدد والدقيق كبعض الوظائف الأمنية والعسكرية والوظائف القيادية.

السبب في اشتراط الأقدمية هو الدلالة على أن الموظف قد اكتسب مهارات التسيير الإداري و الإلمام بخبايا الوظيفة.

كما أن هناك معايير أخرى تدخل في الاعتبار لتقييم الموظف السامي تتمثل في المظهر الخارجي كتصرفاته في الحياة اليومية وانضباطه وبعبارة أخرى إذا ما كان حضوره للعمل في المواعيد المحددة أولا يكون التقييم غالبا من طرف الرئيس الإداري لمرؤوسيه [1]، لأن الأقدمية المشروطة كدليل على أن الموظف العام قد قدم خدمات لصالح الدولة والمجتمع ككل ويخضع لنظام قانوني تنظيمي وبالتالي يفضل المصالح الجماعية على مصالحه الشخصية.

إذن رغم اشتراط المشرع لمدة (05) سنوات على الأقل من العمل في المؤسسات أو الإدارات العمومية، إلا أنه لم يحدد الرتبة التي يثبت فيها الموظف تلك الأقدمية ، بل تركها مطلقة بدون تحديد مما يجعل السلطة التقديرية للجهة المخولة صلاحية التعيين في الوظائف العليا للدولة سيدة في عملية الانتقاء والاختيار [2] ، خاصة أن شرط أقدمية 5 سنوات يبدو أكثر مرونة في حالة تولي وظيفة عليا تابعة للولاية.

مثلا عند التعيين في منصب أمين عام للدائرة يشترط المشرع خبرة ثلاثة سنوات فقط من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف رئيسي أو مهندس رئيسي[3].

---

[1] **بوخروبة كلثوم، المرجع السابق، ص 63.**

[2] **جندل عبد الغني، المرجع السابق ، ص 101.**

[3] **راجع المادة 3 ، من المرسوم التنفيذي 60/17، المؤرخ في 5 فيفري 2017 ، المحدد لقائمة المناصب العليا للإدارة العامة في الولاية ، ج ر ج ج ، عدد 7 ، الصادرة في 7 فيفري 2017.**

رابعا: شرط الولاء .

إن قوة الإخلاص والوفاء للدولة يختلف لدى المواطن الأصلي عن المواطن المتجنس بجنسية الدولة ومن ثم فإن بعض المتجنسين بعد تجنيدهم فإنهم يقومون بأعمال تثبت ولاءهم للدولة بحيث لا يكون ثمة داع لانتظار انقضاء المدة للتأكد من ولاءهم .

لذلك نجد أن بعض الدول لا تكتفي بشرط الجنسية ولكنها تطلب فوق ذلك أن يثبت الموظف الولاء لنظام الحكم أو الحكومة القائمة ، ثم إنها قد تطلب من المترشح تقديم تصريحا كتابيا مصحوبا بأداء اليمين ، يعلن فيه ولاءه لنظام الحكم وقد تتشدد الإدارة في هذا عند تولي الوظائف العليا ، فلا تقبل أن يتقلد منصبا ساميا شخصا منتمي إلى هيئة تعمل لتحقيق أهداف تتعارض مع أهداف نظام الحكم[1].

الملاحظ أن الدول ذات التعددية الحزبية لا تشترط في الموظف ولاء مسبقا لفكر سياسي أو اجتماعي ، ومن ثم يلتزم الموظف في ظل هذا النظام بالحياد بين الأحزاب المختلفة، ويقع عبء إثبات ولاء الشخص أو خيانته على عاتق الإدارة التي يجب أن تثبت أن شخصا معينا قد خان الوطن وخرج عن حدود الولاء الوطني ، ومن ثم يتم عزل هؤلاء الموظفين إن ثبت بأدلة قاطعة انتمائهم لأي حزب أو منظمة تعادي شكل الدستور العام للدولة، والولاء يأخذ عدة صور هي :

1- الولاء الوظيفي:

يسمى بالجانب الأخلاقي في أداء العمل أي احترام مبادئ وأحكام الوظيفة كإخلاص الطاعة وعدم إفشاء السر المهني.

2- الولاء السياسي:

قد تشترط بعض الدول للتعيين في الوظائف العليا أن يكون المرشح منتمي سياسيا للمذاهب السياسية والاجتماعية التي تعتنقها الدولة[2].

---

[1] **جاكلين تحسين عمرية، التعيين في الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة)، مذكرة، ماجستير، جامعة النجاح، فلسطين ، 2014، ص 40.**

[2] **طرشي أحمد ، المرجع السابق ، ص112.**

3- الولاء لنظام الحكم:

إن قيام الموظف العام بتنفيذ الأوامر وفقا لسياسة الدولة والحكومة القائمة لا يكفي القول بأن الموظف قد أدى واجباته وذلك لأنه ملزم أيضا في حياته الخاصة بأن يكون توجهه مطابقا لهذا الولاء ، وأن لا يهاجم نظام الدولة في الجلسات الخاصة أو الاجتماعات العامة وأن لا يقوم بأي تصرف يسيء إلى سمعة الدولة في الداخل والخارج[1].

إن هذه الشروط لا يفصح عنها المشرع الجزائري صراحة ولا ضمنيا لكن من الناحية العملية فإن التعيين في المناصب العليا تحكمه اعتبارات سياسية محضة وهذا يتعارض مع النظم الوظيفية لأن كل موظف مكلف بأن يؤدي واجبات وظيفته بكل إخلاص وأمانة بغض النظر عن عقيدته الشخصية.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الشروط العامة والخاصة لتولي المناصب والوظائف العليا في الدولة هو تكريسا للمبادئ العامة التي تقوم عليها الوظيفة العمومية ، كمبدأ المساواة لتحقيق العدالة بين الراغبين في الالتحاق بالوظيفة العمومية دون تمييز من حيث الجنس والعرق ومبدأ الجدارة في التوظيف الذي يقتضي رفع مستوى منح الوظيفة العامة لمن يستحقها أي وفق مبدأ الاستحقاق، لأن التطبيق السليم لهذه المبادئ يؤدي إلى تحسين الأداء وتحقيق المصلحة العامة (لأن بدون موظف كفء تظل الإدارة العمومية عاجزة عن تحقيق أهدافها حتى وان أحسنت وضع أنظمتها)[2].

بعدما تعرفنا على شروط تولي الوظائف العليا من شروط عامة تحكم كل الموظفين وقيود خاصة تتعلق بفئة الموظفين السامين ، إلا أن هذه الشروط حتى ولو توفرت في أي موظف فإنها تبقى في حاجة ماسة إلى ترجمتها و ترسيمها على الميدان وذلك بتعيين هذا الموظف من قبل الإدارة، **فما هي آليات التعيين في الوظائف العليا؟**

هذا ما سنحاول الإجابة عنه في المطلب الثاني.

---

[1] **جعفر أنس قاسم ، المرجع السابق، ص 53.**

[2] **سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 32.**

المطلب الثاني: آليات التعيين في الوظائف العليا.

إن الوظيفة العمومية في أغلب دول العالم تقوم على أساس مبدأ الكفاءة في شغل الوظائف ويقتضي هذا المبدأ أن تتكافأ الفرص أمام الجميع للمنافسة في شغل الوظائف وأن يقتصر التعيين في الوظائف على الأشخاص الحائزين على الكفاءة المطلوبة ويتم الحكم على كفاءة وجدارة المتقدم للوظيفة بواسطة أشخاص أو لجان محايدة مستقلة[1].

في هذا الإطار تبنى المشرع الجزائري مبدأ المسابقة في صورتيها على أساس الاختبار أو على أساس الشهادة للالتحاق بالوظائف العمومية.

إلا أنه خلافا للصورتين السابقتين أجاز المشرع للسلطة الإدارية المختصة أن تختار الموظف العام الأصلح والملائم لتعيينه في الوظائف العليا، وهذا بعد استيفائه للشروط العامة والخاصة السالفة الذكر وهذا ما سنحاول أن نبينه في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: التعيين المؤقت

الفرع الثاني: التعيين النهائي

الفرع الأول: التعيين المؤقت.

تملك السلطات الإدارية المختصة جميع الصلاحيات الواسعة والتقديرية عند التعيين في الوظائف العليا ، وهذا ما جسده المشرع الجزائري في المادة 99 من الدستور الجزائري 2016 الفقرة 5 : (يمارس الوزير الأول .... يعين في وظائف الدولة بعد موافقة ... رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 ....)[2].

إذن تمتع الوزير الأول بهذه الصلاحية مرهون بشرطين:

---

[1] **اشرف محمد أنس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، (د.ط) ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2011، ص 101.**

[2] **أنظر المادة 99 ، من الدستور ، السالف الذكر.**

الشرط الأول: هو عدم المساس بصلاحيات رئيس الجمهورية الموجودة في المادتين 92/91 لتفادي تداخل الاختصاصات[1] وهذا ما تجسد في المرسوم الرئاسي رقم 240/99 الذي حدد مجموعة من الوظائف المدنية التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي.

الشرط الثاني: أن التعيين في الوظائف العليا مرهون بموافقة رئيس الجمهورية أي الوزير الأول ملزم بالحصول على الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية.

إذن هذا التعيين له صفة مؤقتة في انتظار صدور مرسوم الموافقة النهائية من طرف رئيس الجمهورية وذلك عن طريق مرسوم رئاسي ، فهو الوحيد الذي يخول للموظف صفة الموظف السامي وهذا ما يرتب له أحقية الاستفادة من كافة الحقوق المرتبطة بهذه الوظيفة ، إذن فسلطة الوزير الأول في التعيين غير مستقلة و تبقى خاضعة لإرادة رئيس الجمهورية خاصة أن مسألة تعيينه في منصبه مرتبطة برئيس الجمهورية وفقا لما جاء في المادة 91 من الدستور الجزائري الفقرة 5 : (يضطلع رئيس الجمهورية .. بالسلطات والصلاحيات الآتية .....: يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه ...)[2].

إذن نستنتج من خلال هذه المادة أن الوزير الأول مرتبط في الجزائر برئيس الجمهورية وتحت مسؤوليته من خلال تقييده لصلاحياته واختصاصاته ، بل يذهب إلى أكثر من ذلك من خلال استئثاره بتعيينه وإنهاء مهامه[3].

في إطار تعيين الموظف السامي لفترة مؤقتة ، نجد المادة 23 من المرسوم التنفيذي 226/90 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم تؤكد ذلك من خلال نصها على: (تعين السلطة المعينة بقرار في حالة شغور وظيفة عليا ، قائما بالأعمال مؤقتا ينتسب وجوبا إلى إطارات القطاع المعني، ثم تقترح تعيين موظف دائم في

---

[1] نسرين الرفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر ، 2015، ص 53.

[2] أنظر المادة 91 ، من الدستور الجزائري ، السابق الذكر.

[3] ليلى بن غبيلة ، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة باتنة ، الجزائر ،2016، ص 101.

الوظيفة خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ شغور الوظيفة العليا المذكورة ....)[1].

أي أن السلطة تعين القائم بالأعمال في حالة شغور في الوظيفة العليا ليتكفل بالمهام المؤقتة وهذا من أجل ضمان استمرارية المرفق العام الذي يقتضي الانتظام والاطراد في التسيير فالموظف يجب أن يكون منتسب لنفس القطاع لأن هذا التعيين أملته الضرورة والظروف الملحة وذا طابع مؤقت، وبعدها فإن نفس السلطة في مدة أقصاها 03 أشهر من تاريخ هذا التعيين أو الاستخلاف تقوم باقتراح تثبيت هذا الموظف في منصبه إن أثبت كفاءته وجدارته بالمنصب.

السؤال المطروح في هذا المجال هو كالتالي : **ما هي الصفة التي يحملها هذا الموظف خلال هذه المدة المقررة بـ: ثلاثة أشهر؟ وما هي إجراءات اقتراح ترسيمه ؟**

فيما يتعلق بصفة الموظف المعين مؤقتا فصلت نفس المادة 23 في فقرتها الثانية في هذا الأمر حيث تضمنت : (..... لا تخول صفة القائم بالأعمال المؤقت صفة صاحب الوظيفة العليا ويتقاضى المعنى مدة قيامه بالأعمال التي لا يمكن أن تتجاوز سنة واحدة ، جميع عناصر المرتب المرتبط بالوظيفة العليا التي يشغلها إلا إذا كان المرتب الذي يتقاضاه في منصبه الأصلي أعلى من ذلك) [2].

إذن هذا الموظف يبقى ينتمي لسلك الموظفين العاديين الذي يزاولون مهاما بالنيابة ولا يتمتع بصفة الموظف السامي ، وما يترتب من حقوق عن ممارسة هذه النيابة هو تقاضيه لمرتب مناسب لمهامه القيادية أي يتحصل على نفس المرتب الذي يتقاضاه شاغلي الوظائف العليا لكن في حالة تعديه راتبه الأصلي فإنه يبقى محافظا على مرتبه ، وهذا خلال فترة سنة لأن الطابع المؤقت مرتبط بمدة سنة واحدة فقط ، وهذه المدة المحددة ربما مرتبطة بنفس فترة

---

[1] أنظر المادة 23 ، الفقرة الأولى ، من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 ، السالف الذكر.

[2] راجع المادة 23 ، ف 2 ، من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 ، السالف الذكر.

التربص في الوظائف العادية والمحددة أيضا بسنة واحدة وفقا لما جاء في المادة 84 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية :

(يجب على المتربص حسب طبيعة المهام المنوطة برتبته قضاء فترة تربص مدتها سنة ويمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن تكوينا تحضيريا لوظيفته)[1].

فترة سنة تعتبر كافية لتقييم الموظف من حيث كفاءته وجدارته ووفاءه بالتزاماته المهنية المتعلقة بهذه الوظيفة.

أما فيما تعلق بإجراءات الاقتراح فإن الوزارة المعنية تقوم بمراسلة مصالح الوزارة الأولى للقيام بإجراءات الاقتراح الرسمية لصفة شاغل الوظيفة العليا بالنيابة، وتتضمن هذه المراسلة المقرر المفضي لتعيين الموظف في منصب سامي بالنيابة ،إضافة إلى استمارة معلومات خاصة تسمى (**البطاقة الزرقاء**) وتحمل عبارة إطار وتحتوي على معلومات تفصيلية ودقيقة بخصوص الشخص الذي تم تعيينه لشغل وظيفة عليا بالنيابة وبعدها يتم إجراء تقييمات التأهيل الأولية بالتنسيق بين مصالح الوزارة الأولى والمصالح المعنية برئاسة الجمهورية[2] .

بعد التدقيق والتحقيق والفحص من طرف الوزارة الأولى وفقا لما جاء في المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 99 /240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة

(تبلغ لمصالح رئاسة الجمهورية القرارات المتعلقة بالتعيين وإنهاء المهام في الوظائف العليا للدولة) [3].

أي تقوم الوزارة الأولى بمراسلة مصالح الرئاسة للموافقة النهائية على ترسيم الموظف في المنصب السامي الذي أقترح فيه من قبل الوزارة المعنية .

إذن يتم التعيين في الوظائف العليا بصفة مؤقتة عن طريق قرار صادر عن الوزير الأول أو بموجب مقرر صادر عن الإدارة المقترحة، وهذا يحتاج إلى الترسيم والتثبيت النهائي من طرف رئيس الجمهورية.

---

[1] راجع المادة 84 ، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.

[2] جندل عبد الغني ، المرجع السابق، ص 85.

[3] أنظر المادة 6 ، من المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 1999/10/27 ، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر ج ج، العدد 76 ، المؤرخة في 1999/10/31.

الفرع الثاني: التعيين الرسمي والنهائي.

إن التعيين عن طريق مرسوم رئاسي أو تنفيذي هو المرحلة الثانية والأخيرة ويخول لصاحبه صفة الموظف السامي ومن ثم يخضع للقانون الخاص المتعلق بالعمال الممارسين للوظائف العليا [1] ، إذ يتمتع رئيس الجمهورية باختصاصات واسعة لأنه يسهر على احترام الدستور ويضمن السير الحسن والمنتظم للسلطات العامة[2].

باعتبار رئيس الجمهورية في أعلى الهرم المؤسساتي للدولة يخول له المؤسس الدستوري صلاحية التعيين في الوظائف و المناصب العليا في الدولة أي هو صاحب الاختصاص

الحصري [3]، هذا ما جسدته المادة 92 من الدستور : (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 الدولة .
- القضاة .
- مسؤولو أجهزة الأمن .

---

[1] **بوخروبة كلثوم ، المرجع السابق، ص 74.**

[2] **بالورقي منيرة ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر ، 2014، ص 173.**

[3] **محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية ، (د ط) ، منشورات جامعة باجي مختار، الجزائر،2010، ص 76.**

– الولاة[1].

إذن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحية هذه التعيينات بوصفه الرئيس الفعلي للهيئة التنفيذية والقائد الأعلى للقوات المسلحة على الوجه المنيب في الدستور أين يتولى اختيار إطارات الدولة بكامل الحرية[2].

بالعودة **للمادة الأولى** من المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ، يمنح رئيس الجمهورية صلاحية التعيين في بعض المناصب عن طريق مرسوم رئاسي والتي نذكر منها:

– رئيس المجلس الدستوري وأعضائه .

– رئيس مجلس الدولة .

– الأمين العام للحكومة .

– محافظ بنك الجزائر.

– القضاة .

– مسؤولو أجهزة الأمن ،الولاة.....).

– السفراء والمبعوثين فوق العادة.

تضيف المادة الثانية يعين بمرسوم رئاسي كذلك:

– الأمين العام للوزارة والمدير العام للجمارك ومندوب التخطيط والمدير المركزي للخزينة والمدير العام للضرائب ومديرو الجامعات ... .

كما يعين أيضا حسب المادتان 03 و 04 من نفس المرسوم على سبيل المثال في المناصب التالية: أمين المجلس الأعلى للأمن والقناصل والرئيس الأول للمحكمة العليا ونائبها العام ورئيس مجلس المحاسبة ورئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي ...

---

[1] **راجع المادة 92 ، من الدستور ، السابق الذكر.**

[2] **بوقفة عبد الله ، الوجيز في القانون الدستوري ، ط4، دار الهدى ، الجزائر ،2010 ، ص 68.**

إن وظيفة التعيين هذه لا تقبل التفويض وفقا لما جاء في المادة 110 من الدستور: (لا يجوز لرئيس الجمهورية بأي حال من الأحوال أن يفوض سلطته في التعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضاءها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم)[1].

أي رئيس الجمهورية يحوز سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة من القمة إلى غاية أمين عام في البلدية وهذه السلطة مستمدة من الدستور ، وتعتبر هذه الصلاحية هي الوسيلة الوحيدة اللازمة التي يتمكن بواسطتها من توزيع الوظائف العليا والمهمات المتعلقة بها[2] .

لكن بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 39/20 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة تنازل رئيس الجمهورية عن جزء من صلاحياته في التعيين إلى الوزير الأول وهذا ما تضمنته المادة الثانية منه : (يخول الوزير الأول التعيين وإنهاء المهام في المناصب والوظائف العليا للدولة لدى الوزارات ، باستثناء الإدارات المركزية للقطاعات ...).

كما يتم أيضا التعيين من طرف الوزير الأول عن طريق مرسوم تنفيذي وفقا لما جاء في المادة الثالثة من نفس المرسوم المذكور أعلاه : (يعين الوزير الأول بمرسوم تنفيذي لدى مصالحه في الوظائف العليا .....)[3].

تمارس هذه الصلاحية هذه السلطة بموجب مراسيم رئاسية أو تنفيذية فردية صادرة عن رئيس الجمهورية و الوزير الأول و تتضمن قواعد ذاتية ومحددة تعنى بمجال وضبط مراكز قانونية ذاتية لذا فهي تستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها على ما صدرت بشأنه أي تخاطب الأفراد بذواتهم.

---

[1] راجع المادة 110 ، من الدستور الجزائري 01/16 ، السالف الذكر .

[2] سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013، ص 238.

[3] راجع المادتان 2 و3 ، من المرسوم الرئاسي رقم 39/20 ، المؤرخ في 2 فيفري 2020 ، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، ج ر ج ج ، العدد 6 ، الصادرة 2 فيفري 2020.

بما أن صلاحية التعيين هذه تقديرية لرئيس الجمهورية : **فهل هي خاضعة لرقابة جهات سياسية أو قضائية؟ أم هي محصنة من هذه الرقابة؟**

في الدول ذات الأنظمة الديمقراطية تخضع كل الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطات الثلاث في أي دولة للقانون أي تحترم مبدأ المشروعية ، ويتحقق هذا المبدأ عن طريق الأجهزة المكلفة بالرقابة ، وسنخص بالذكر الرقابة القضائية التي تتم عن طريق أجهزة القضاء الإداري[1] والمتمثلة أساسا في مجلس الدولة لأنه بالعودة إلى المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده هو صاحب الاختصاص في نظر القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية: (يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ....) [2].

مجلس الدولة حسب هذه المادة يضطلع بالاختصاصات القضائية، كما أنه أيضا له وظيفة أخرى هي الوظيفة الاستشارية وفقا لما هو منصوص عليه في المادة الرابعة من القانون العضوي 02/18 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات وتنظيم مجلس الدولة التي نجدها تنص على: (يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر ....) [3].

وعليه فإن سلطة في التعيين في المناصب السامية محصنة قضائيا ولا يراقبها مجلس الدولة لأنه لا ينظر المراسيم الرئاسية .

يمكن القول أن التعيين في مثل هذه المناصب يكون بموجب قرار وزاري مؤقت يبقى دائما في حاجة إلى التثبيت من طرف رئيس الجمهورية بواسطة مرسوم رئاسي وهذا ما أشارت إليه المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 337/18 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية:

---

[1] بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2011 ، ص 391.

[2] راجع المادة 901 ، من قانون رقم 09/08 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج رج ج ،عدد 21، الصادرة في 2008/04/23.

[3] أنظر المادة 4 ، القانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 4 مارس 2018،المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج، عدد 15 ، الصادرة في 7 مارس 2018.

(تعد وظائف الوالي المنتدب والأمين العام ورئيس الديوان والمدير المنتدب وظائف عليا في الدولة يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي.....)[1]، يتم هذا باحترام بعض الإجراءات والشكليات واجبة الإتباع .

إذا كان المشرع الجزائري اعتمد طريقة التعيين كمعيار وحيد للالتحاق بالوظائف العليا ، فإن بعض الأنظمة المقارنة اعتمدت وسائل أخرى كالمسابقة وهو الحال عليه في النظام المصري وهذا ما نجد المادة 19 تنص عليه في قانون الخدمة المدنية المصري :
(يكون يشغل وظائف الإدارة العليا والإدارة التنفيذية بالتعيين عن طريق المسابقة يعلن عنها على موقع بوابة الحكومة المصرية ...) [2].

يكون الانتقاء من بين المترشحين من طرف لجنة الاختيار المعينة لمدة 03 سنوات وهذا في حالة توفر الشروط العامة المختلفة بتولي الوظائف العمومية.

---

[1] راجع المادة 24 ، من المرسوم الرئاسي رقم 337/18 ، المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 ، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية ، ج ر ج ج ، عدد 78 ، الصادرة 26 ديسمب2018.

[2] أيمن فتحي محمد عفيفي، المرجع السابق، ص 86.

خلاصة الفصل:

رأينا في هذا الفصل أن الوظائف العليا قد تثير عدة إشكالات لأنها تتعلق بالمسائل الحساسة في الدولة والمهام القيادية التي تؤثر على جميع المجالات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية وتساهم في بناء هيكلة الدولة.

هذا ما جعل مفهوم الوظائف العليا يخلف جدلا فقهيا ، الأمر الذي أفرز إلى وجود معيارين أحدهما عضوي يعتبر أن الموظف العالي هو المكلف بإدارة المناصب القيادية على مستويات عليا في الجهاز الإداري للمؤسسات والإدارات العمومية التابعة للدولة والمحددة بموجب قائمة والآخر موضوعي الذي ربط تعريف الموظف العالي بالمهام المنوطة بالوظيفة العليا .

في ظل هذا كله كان المشرع الجزائري يبحث دائما عن التكييف الملائم لعلاقة الموظف السامي بالدولة خاصة مع ظهور نظريتين متناقضتين واحدة كيفت طبيعة هذه العلاقة على أنها تعاقدية والأخرى اعتبرتها لائحية تنظيمية ، فكان موقف المشرع الجزائري واضح واعتمد على النظرية التنظيمية كأساس لتكييف العلاقة الوظيفية في الأمر 03/06 ، كما أخذ أيضا بالنظام التعاقدي كاستثناء في بعض المناصب عند الضرورة .

يعين الشخص في الوظائف العليا في حالة ما توافرت فيه مجموعة من الشروط العامة كالجنسية والسن والتمتع بالحقوق المدنية و تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية ، و الشروط الخاصة من كفاءة وظيفية ونزاهة وتأهيل علمي وخبرة مهنية .

يتم التعيين في الوظائف العليا بالدولة من بين الموظفين العامين أو الكفاءات المختارة بصفة مؤقتة عن طريق مقرر أو قرار إداري أو بصفة نهائية عن طريق مرسوم رئاسي فردي صادر عن رئيس الجمهورية أو بمرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول.

لكن الإشكال الذي يبقى يطرح نفسه من خلال ما تعرضنا له آنفا يتمثل في تحديد الآثار القانونية المترتبة عن شغل الوظائف العليا ، **فما هي أهم الحقوق والواجبات التي يتمتع بها متولي المسؤوليات العليا في الدولة بالجزائر ؟**

إن مختلف هذه التساؤلات سنحاول الإجابة عنها في الفصل الثاني.

الفصل الثاني: الآثار المترتبة عن تولي الوظائف العليا .

الوظيفة العمومية أمانة مقدسة وخدمة اجتماعية قوامها الالتزام المخلص الواعي بمصالح المواطنين وحقوقهم وحرياتهم وفقا للدستور والقانون، هي مسؤولية وأمانة أخلاقية قبل أن تكون حقا وامتيازا لهم وهي خدمة وطنية يحكمها ويوجه مسارها القانون، فالموظف وسيلة الدولة في أدائها لدورها وتقديمها للخدمات المطلوبة منها إقامة المشاريع العامة وضمان سير المرافق العامة بانتظام واستمرارية ، باعتبار أن الموظف السامي تجمعه بالدولة علاقة تنظيمية لائحية تحكمها اللوائح والمراسيم التي سبق التعرض لها سلفا، فإن هذا الموظف يقوم بأداء أعماله الوظيفية وتحمّل ما يتصل بها من التزامات وأعباء ملقاة على عاتقه يتوجب عليه القيام بها، والتي تقابلها حقوق منصوص عليها في قوانين الوظيفة العمومية والنصوص التنظيمية المتعلقة بفئة الموظفين السامين بالنظر لطبيعة المهام التي يضطلعون وما تمليه عليهم متطلبات الممارسة الوظيفية، لأن منذ اللحظة التي يدخل فيها الموظف العام الخدمة تنشأ له بعض الحقوق ويتحمل بعض الالتزامات تحددها له قواعد عامة آمرة تطبق بطريقة موحّدة بالنسبة لكل الموظفين ولا يجوز للإدارة الاتفاق على مخالفتها مع أي موظف[1].

هذا ما سنحاول إبرازه في المبحثين التاليين:

المبحث الأول: حقوق شاغلي الوظائف العليا.

المبحث الثاني: واجبات شاغلي الوظائف العليا

[1] **محمد أحمد عبد الله محمد، المرجع السابق، ص 95.**

المبحث الأول: حقوق شاغلي الوظائف العليا

يترتب على اكتساب الشخص صفة الموظف السامي التمتع بالعديد من الحقوق التي يستمدها من مركزه الوظيفي، هذا لطبيعة الصفة الوظيفية التي تمنحه العديد من المزايا والحقوق والضمانات[1]، الناتجة على قيام العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة المستخدمة[2] هذا التمتع يعود لمقابل الخدمة التي يؤديها الموظف السامي والجهود المبذولة والمهام والأعمال التي يقوم بها[3] ، هذا ما دفع المشرع الجزائري لتنظيمها في التشريعات والنصوص المتعاقبة من أجل تحسين الظروف الفعلية والفعالة للموظف والإدارة على حد سواء، لأن ضمان هذه الحقوق لاشك بأنه سيحسن الأداء الوظيفي للعامل وسيرفع من قدراته المهنية[4] وهذه المزايا قد تكون ذات طابع مالي أو اجتماعي أو أدبي أو معنوي [5] ، هذا ما سنحاول تناوله في مطلبين، المطلب الأول سنخصصه للحقوق المادية وفي مطلب ثاني سنعرّج على الحقوق المعنوية.

المطلب الأول: الحقوق المادية

يقوم الموظف بأداء أعمال الخدمة الوظيفية وتحمل ما يتصل بها من التزامات وأعباء [6]

ولكي يتفرغ الموظف لمباشرة هذه المهام الوظيفية[7]، يجب أن يكتسب مجموعة من الحقوق والمزايا المادية التي تتناسب مع مهامه[8] ذات طابع مالي كالمرتبات والعلاوات والمكافآت والتعويضات أو ذات طابع اجتماعي كالترقيات والعطل أو طابع خدماتي كضمان النقل والسكن والإطعام[9] ، هذا ما سنفصله في ثلاثة فروع على النحو التالي:

---

[1] علي خطار شنطاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع ،الأردن، 2003، ص 475.

[2] بوضياف عمار ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائر، ط1، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2015 ، ص 120.

[3] حمود حميلي، حقوق الإنسان بين النظم الوضعية والشريعة الإسلامية، ، (د.ط) ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1995، ص111.

[4] جدو فاطمة الزهراء– العيداني إيمان – سلطانة سكفالي، المرجع السابق، ص 41.

[5] محمد أحمد عبد الله محمد، الوظيفة العامة ،ط 1 ، دار المكتب الجامعي الحديث ، مصر ،2015 ، ص 96.

[6] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ، (د.ط) ، دار الجامعة الحديثة، مصر، 2008، ص 248.

[7] نواف كنعان ، المرجع السابق، ص 110.

[8] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، (د.ط)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 399.

[9] سليمان سليم بطارسة، الوظيفة العامة ، (د.ط)، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2017، ص 175.

الفرع الأول: الحقوق المالية.
الفرع الثاني: الحقوق الاجتماعية.
الفرع الثالث: الحقوق الخدماتية.

الفرع الأول: الحقوق المالية .

تنحصر حقوق الموظف بصفة عامة في المقابل المادي الذي يتقاضاه من الدولة[1] ، لذلك يستفيد من هذه المكاسب المالية التي تتكون أساسا من الأجور عن خدماته الحالية ومن التعويضات والمخصصات والمساعدات المالية التي يتقاضاها نتيجة مردوديته في العمل[2] وهذا كتأمينا لفاعلية الوظيفة العامة ولتوفير الاطمئنان للموظف العام[3]، لقد كرسها المشرع الجزائري في الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية وكذلك في المرسوم التنفيذي 90 /226 المحدد لحقوق وواجبات العمال شاغلي الوظائف العليا وأيضا في المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المتعلق بالوظائف والمناصب العليا للدولة في الإدارة الإقليمية

و هذا ما سنحاول دراسته على النحو الآتي:

أولا: الحق في الراتب.

يعتمد الموظف غالبا في تدبير شؤون حياته المادية على ما تقدمه الدولة له من راتب كي يستطيع أن يعيش في مستوى لائق من الحياة يمكنه من أن يبذل مجهوده في الوظيفة

---

[1] **سليمان محمد الطماوي، مبادئ في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ط 2 ، الفكر العربي ، مصر ، 1973، ص 423.**

[2] **أحمد سليم سعيفان، المرجع السابق، ص 209.**

[3] **مازن ليلو راضي، دعاوى الموظفين ،المرجع السابق، ص 150.**

التي يشغلها ومواجهة متطلبات الحياة du pouvoir d'achat[1]، فالموظف يعتمد على الراتب في حياته ومعيشته ومستقبله[2] إذ يتقاضى راتبا شهريا طوال مدة شغله للوظيفة العامة فله الحق[3] في الحصول على أجر نظير عمله الذي يؤديه للدولة[4] ، يعد هذا الحق من أهم الحقوق المقررة للموظف لأنه السبب الرئيسي في التحاقه بالوظيفة، لذلك خصص له المشرع الجزائري جانب قانوني مهم ، منه ما جاء في الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة في مادته 32 (للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب)[5] ، وجاءت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 226/90 المتعلق بشاغلي الوظائف العليا في نفس السياق بنصها : (يخول العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة الحق في مرتب يناسب مستوى المسؤوليات المسندة إليه و التبعيات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها)[6]، أي أن الراتب يتحدد بقيمة المجهودات المبذولة وحسب طبيعة المناصب والمهام التي يضطلع بها الموظفين

وبالتالي أصبحت النظرة الحديثة للراتب تنطلق من أبعاد وأهداف اجتماعية تأخذ في عين الاعتبار إلى جانب الأهداف الاقتصادية احتياجات الموظف وظروفه المعيشية العامة [7] وهذا ما دفع الدكتور **محمد رفعت عبد الوهاب** بالقول **المرتب هو الوسيلة الأساسية لحياة الموظف وأسرته ولذلك وجب أن يكفل له ولأسرته الحياة الكريمة ويجب أن يرتفع كلما ازدادت أهمية الوظيفة**[8] وشاغلي الوظائف العليا شأنهم شأن باقي الموظفين يحق لهم تقاضي راتب مناسب لطبيعة المهام التي يضطلعون بها ولحجم المسؤوليات

---

[1] HASSIBA CHERIFI .SALLAIRE MINIMUM ET POUVOIRE d'achat .Revue économique . université Blida .N: 2. 2015 .P 411.

[2] محمود محمد معابرة، الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية وعلاجه، ط1، دار الثقافة ، الأردن، 2011، ص 56.

[3] محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، ط1، منشورات الحلبي، الحقوقية، لبنان، 2007، 335.

[4] أيمن فتحي محمد عفيفي ، المرجع السابق، ص 189.

[5] أنظر المادة 32 من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.

[6] راجع المادة 4 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السالف الذكر.

[7] هدفي بشير، الوجيز في شرح قانون العمل، ط 3 ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2015 ، ص 136.

[8] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 400.

فهل راتب الموظفين السامين خصه المشرع بأحكام خاصة أم يخضع للقواعد العامة المطبقة على رواتب الموظفين العاديين ؟

بالعودة إلى نص المادة 17 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية نجدها تتضمن (تحدد قائمة الوظائف العليا للدولة .... ونظام الرواتب المطبق على أصحابها عن طريق التنظيم)[1] ، أي أن هذا النص أحال تنظيم مسألة الأجور في الوظائف العليا إلى السلطة التنفيذية وهذا ما تم سنه لاحقا من خلال المرسوم الرئاسي رقم 305/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 228/90 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة والتي تتضمن المادة 7 منه (يستفيد العمال عند أول تعيين في الوظيفة العليا من الراتب الأساسي المرتبط بحسب الصنف لترتيب الوظيفة التي عينوا فيها .....)[2]، أي يتم تحديد الراتب بناء على تصنيف المنصب وتحديد القيمة النقدية للرقم الاستدلالي.

حيث تقوم كل الإدارات والمؤسسات بإعداد فهرس لمناصب العمل التابعة لها وذلك بترقيم هذه المناصب وتقييمها حسب مستويات التأهيل والمسؤولية والجهة وظروف ومتطلبات العمل[3] وكذلك يتوجب تحديد تقييم سنوات الخبرة لتحديدها في الرقم الاستدلالي الموافق لهذا المنصب[4] والمحدّدة بتسعة عشر دينار في المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 305/07 المحدد لكيفية منع مرتبات شاغلي الوظائف العليا [5]، للتذكير فإن هذا المرسوم ميز بين ثلاثة فئات من شاغلي الوظائف العليا:

- المناصب العليا الوظيفية.
- المناصب العليا الهيكلية التابعة للمصالح المركزية وغير المركزية .

---

[1] أنظر المادة 17، من الأمر 03/06، السالف الذكر.

[2] راجع المادة 7 ، من المرسوم الرئاسي رقم 305/07، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المتعلق بكيفية منح المرتبات المتعلقة بمتولي الوظائف العليا لدى الدولة ،ج ر ج ج،عدد 61، الصادرة في 2007/09/30.

[3] هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 246.

[4] جندلي عبد الغني، المرجع السابق، ص 211.

[5] أنظر المادة 06 من المرسوم الرئاسي 305/07، السالف الذكر.

– المناصب العليا في المؤسسات العمومية وكل فئة من هذه الفئات تستفيد من زيادات استدلالية مختلفة.

1- الزيادة الاستدلالية للمناصب العليا الوظيفية:

تقدر فيها الزيادة وفقا لمستوى التأهيل المطلوب للالتحاق بالمنصب ومستوى التأهيل المطلوب وأهمية المسؤوليات بالمنصب العالي وطبيعة النشاطات[1].

2- الزيادة الاستدلالية الخاصة بالمناصب العليا في المصالح المركزية والغير ممركزة واللامركزية في الدولة:

تتم الزيادة الاستدلالية في المناصب ذات الطابع الهيكلي للمصالح المركزية والغير ممركزة واللامركزية في الدولة في إطار شبكة تتشكل من أربعة عشر 14 مستوى من الزيادات مع حد أدنى قدرة 25 نقطة وأقصى حده 705 نقطة، يتم التقسيم دائما وفق مقاييس التأهيل العلمي وبحجم المسؤوليات وطبيعة النشاط .

3-الزيادة الاستدلالية للمناصب العليا في المؤسسات العمومية:

يقصد بها حسب ما جاء في المرسوم 305/07 المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وكذلك ذات الطابع التكنولوجي ، يتم احتساب الزيادة في الشبكة الاستدلالية تقديرا لطبيعة ومحتوى مهام كل مؤسسة واختصاصها الإقليمي، والذي يتحدد ضمن مجال يتراوح بين 54 و 1200 نقطة استدلالية[2]، لذا فإن للموظف السامي الحق في راتب يناسب مستوى المسؤوليات المسندة إليه والتبعات المرتبطة بالوظيفة التي

---

[1] هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 262.

[2] راجع المادتان 2 و 5 من المرسوم الرئاسي 305/07، السالف الذكر.

يشغلها ولا يستحقه إلا إذا قام بالمهام الموكلة له، لأن الراتب مرتبط بطبيعة الانتماء وتضاف إليه العلاوات والتعويضات المرتبطة بالمنصب العالي.

تجدر الإشارة إلى أن الراتب الرئيسي الذي يتقاضاه شاغلي الوظيفة العليا يخضع للاقتطاعات القانونية فيما يخص اشتراكات التأمين الاجتماعي (3,5 %)، واشتراكات التقاعد (5,5 %)، وكذا اشتراكات الصندوق الخاص للتقاعد (1 %) بالإضافة إلى الضريبة على الدّخل الإجمالي (IRG)[1] .

ثانيا: الحق في التعويضات .

إلى جانب الراتب الرئيسي هناك رواتب إضافية أهمها العلاوات التي تلحق بالمرتبات ويتقاضاها الموظف[2]، وتشمل مجموعة من التعويضات المرتبطة بمنصب العمل، والتي تفرضها طبيعة الوظيفة والظروف والمتطلبات المتعلقة بها[3] ، هذه العلاوات تختلف عن الزيادات السنوية لأنها قد تكون ذات طابع عائلي أو حسب منطقة العمل ولشاغلي الوظائف العليا الحق في التعويضات والعلاوات كما تم النص على ذلك في المرسوم الرئاسي 305/07 المتضمن أحكام المراتب المتعلقة بشاغلي الوظائف العليا في المادة التاسعة (09) منه (يمكن أن يستفيد العمال زيادة على الراتب الرئيسي منحا وتعويضات خاصة تحدد بمرسوم)[4].

هذا ما جسدته السلطة التنفيذية فعليا عندما أصدرت المرسوم الرئاسي 306/07 المؤرخ في 2007/09/29 المحدد للنظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة والتي سنتناول أهمها على الشكل التالي:

---

[1] **جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 214.**

[2] **محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 401.**

[3] **هدفي بشير، المرجع السابق، ص 140.**

[4] **راجع المادة 9 ، من المرسوم الرئاسي رقم 305/07، السابق الذكر.**

1- العلاوات المرتبطة بالمنصب:

هي علاوات بمثابة مداخيل مكملة للمرتب تختلف الأهداف المرتبطة باختلاف طبيعة الوظيفة أو المنصب نتيجة المناصب الحساسة التي يتقلدها شاغلي الوظائف العليا فإنهم يستفيدون من تعويضات خاصة ترتبط بنوعية الوظيفة وبأعبائها، وفقا لما جاء في المادة **4** من المرسوم التنفيذي 226/90 المحدد لحقوق وواجبات شاغلي الوظائف العليا (..... يستفيد العامل الذي يمارس وظيفة من الوظائف العليا .....من وسائل خاصة تتصل بالأعباء المرتبطة بنوعية الوظيفة التي يضلع بها)[1].

الأصناف والأقسام	النسب
أ 1 ، أ 2	% 40
ب2، ج 1، ج2	% 45
د1، د2، هـ1	% 50
هـ2، و 1، و2، ز	% 55

هذه التعويضات المتعلقة بالتمثيل تمنح للموظف السامي كتعويض عن النفقات التي يتكبدها في سبيل أداء عمله نظر لما تتطلبه الوظيفة العليا من نفقات[2] والتمثيل لا يرتبط بأداء العمل فعلا وإنما يرتبط بشغل الوظيفة.

---

[1] **أنظر المادة 4 من المرسوم، 226/90، السالف الذكر.**

[2] **راجع المادة 2 ، من المرسوم الرئاسي رقم 306/07 ، المؤرخ في 2007/9/29 ،الذي يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر ج ج ، عدد 61 ، الصادرة في 2007/9/30.**

1- التعويض المتعلق بالمنطقة:

هو التعويض الذي يتقرر للموظف لتحسين مزاولته لعمل يقع في منطقة جغرافية بعيدة أو تتميز بصفات مناخية صعبة ، والتي تتطلب ظروف الحياة إقامتهم في هذه المناطق[1] التي قد تكون داخل الوطن أو خارجه، وقد تضمنت المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 305/07 المتعلق بمنح المرتبات لشاغلي الوظائف العليا هذا النوع من التعويض بنصها على (يستفيد العمال المعينون في الخارج تعويضات مرتبطا بممارسة وظيفتهم ...)[2].

2- التعويض المتعلق بالمنطقة:

هو التعويض الذي يتقرر للموظف حين مزاولته لعمل يقع في منطقة جغرافية بعيدة أو تتميز بصفات مناخية صعبة وتتطلب ظروف الحياة المهنية منه إقامته في هذه المناطق[3] والتي قد تكون داخل الوطن أو خارجه، تضمنت المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 305/07 المتعلق بمنح المرتبات لشاغلي الوظائف العليا هذا النوع من التعويض بنصها على :

(يستفيد العمال المعينون في الخارج تعويضات مرتبطة بممارسة وظيفتهم ...)[4].

3- التعويض عن الخبرة:

يتم تعويض الموظف السامي عن سنوات الخبرة ويتحصل على علاوات عن ذلك وفقا لما جاءت به المادة السابعة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 305/07 المتعلق بكيفية منح مرتبات شاغلي المناصب العليا (.... عند التعيين في وظيفة عليا .... يضاف إليه مبلغ تعويض الخبرة ....)[5]، أي يستفيد الموظف السامي من احتساب الأقدمية والتعويض عليها جراء

---

[1] **محمد أحمد عبد الله محمد، الرابطة الوظيفية بين قيامها وانقضائها، المرجع السابق، ص 100.**

[2] **أنظر المادة 08، من المرسوم الرئاسي 305/07، السالف الذكر.**

[3] **هدفي بشير، المرجع السابق، ص 140.**

[4] **أنظر المادة 08، من المرسوم الرئاسي 305/07، السالف الذكر.**

[5] **أنظر المادة 7 ، من المرسوم الرئاسي رقم 305/07، السالف الذكر.**

السنوات التي شغلها في الوظيفة[1] ، فيكتسب خبرة عند تغييره للمنصب أو السلم الإداري تحتسب له ويتقاضى عليها تعويض.

إذن ركزنا على أهم التعويضات المتعلقة بالموظفين السامين وتضاف إليها تعويضات أخرى كتعويضات النقل والعلاوات ذات الطابع العائلي والمرتبطة كذلك بالأخطار والأضرار المهنية.

الفرع الثاني: الحقوق الاجتماعية.

تعتبر الحقوق الاجتماعية من الحقوق التي يتمتع الموظف السامي خلال مساره المهني والتي تعتبر من طبيعة أدبية كالترقية والتكوين.

أولا: الحق في الترقية.

تعتبر الترقية من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء وتحفيز الموظف على بذل مجهودات أكثر من أداء المهام والمسؤوليات المكلف بها، فالموظف وفي أي منظمة لا يسعى فقط إلى الحصول على مقابل مادي، وإنما يطمح إلى أعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل الإدارة وتضمن له الاستقرار والأمن الوظيفيين واستمرار الخبرة المهنية فالموظف مهما كان مستواه المهني لا يمكن أن يستمر في وظيفة محددة طوال مشواره الوظيفي وإنما يطمح باستمرار في الارتقاء لممارسة وظائف أعلى[2].

فالترقية تتمثل في نقل الموظف العام إلى وظيفة ذات درجة أعلى أو رتبة من وظيفته في سلم التدرج الإداري[3] ، إذن فهي تحقق للموظف امتيازا ماديا يستحقه من جراء استمراره في

---

[1] **محمد أحمد عبد الله محمد، الرابطة الوظيفية بين قيامها وانقضائها،المرجع السابق، ص 101.**

[2] **علي غربي، بلقاسم سلاطنية، اسماعيل قيرة ، تنمية الموارد البشرية ، ط 1، دار الفجر للنشر ، مصر ، 2007، ص 125.**

[3] **أيمن فتحي، محمد عفيفي، المرجع السابق ، ص 137.**

الخدمة وكذلك لكفاءته أو لمؤهله العلمي[1] ، الحديث عن الترقية يطرح أعقد إشكالية في الوسط الإداري خاصة فيما يتعلق بالمعايير المعتمدة والتي تقوم عليها[2].

إن شاغلي الوظائف العليا شأنهم شأن باقي الموظفين يستفيدون من الترقية ، نظرا لتأثيرها الإيجابي على الموظف السامي من الناحيتين الأدبية والمالية ، هذا ما كان دافعا للمشرع للنص على ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 226/90 في مادته 24 :(يستمر العامل المدعو لممارسة وظيفة عليا في الانتساب إلى رتبة الأصلية ويحتفظ فيها إن اقتضى الأمر بحقوقه في الترقية حسب المدة الأحسن له ....)[3] ، أي أن الترقية تعتبر من بين الضمانات التي يتمتع بها الموظف السامي فيرتقي في درجته ورتبته.

1- الترقية بالأقدمية:

تضمنت المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 305/07 المحدد لمرتبات العمال الممارسين وظائف عليا (تحدد الأقدمية اللازمة للاستفادة من الزيادة في الرقم الاستدلالي بعنوان الوظيفة العليا بسنتين...) [4].

أي بناء على الأقدمية والخبرة المهنية يستفيد الموظف العالي من زيادة ذات طابع مالي والتي لا تتم إلا بزيادة في السلم الإداري الذي حددت مدته بسنتين من الخدمة فالموظف الذي أمضى في وظيفة فترة زمنية أطول من تلك التي أمضاها غيره له أولوية في الترقية[5].

فالموظف بفعل ملازمته للوظيفة العليا مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة ، أي ترتبط فقط بارتفاع في الأقدمية والتي تتم

---

[1] مازن ليلو راضي، دعاوى الموظفين ، المرجع السابق، ص 176.

[2] بوضياف عمار، المرجع السابق ، ص 114.

[3] أنظر المادة 24 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر .

[4] راجع المادة رقم 4 ، من المرسوم الرئاسي 305/07 ،السالف الذكر.

[5] نواف كنعان ، المرجع السابق، ص 125.

كل سنتين من التجربة العملية ، وهي بمثابة مكافأة للولاء الذي يتحلى به الموظف السامي نحو الإدارة[1].

2- الترقية عند التعيين :

بالعودة إلى آلية التعيين في الوظائف العليا وشروط ذلك نجد المادة **21 من المرسوم التنفيذي 226/90** المتعلق بحقوق وواجبات العمال الممارسين لوظائف عليا متضمنة :

(لا يعين أحد في وظيفة عليا إذا لم تتوافر فيه ..... أن يكون قد مارس العمل مدة خمس (05) سنوات .....)[2] .

أي أن التعيين في الوظائف العليا يتطلب مدة معينة من الخبرة في الوظيفة العامة وهذه المدة غير ممكن أن لا تحتسب في الترقية وفقا لما نصت على ذلك المادة **07 من المرسوم الرئاسي رقم 305/07 (يستفيد العمال: عند أول تعيين في الوظيفة العليا من الراتب .... يضاف إليه مبلغ تعويض الخبرة .....)**[3] .

فالموظف العام الشاغل للوظيفة العادية عندما يتم اختياره أو استدعاؤه ليشغل وظيفة عليا فإنه يكون قد مارس مدة معينة من النشاط المهني في مؤسسة عمومية أو هيئة عمومية أو إدارة ما ، فاستفاد على ضوء ذلك من ترقيات متعددة الأشكال في فترة تسبق التعيين في الوظائف العليا، هذا مالا يفقده حقه في الترقية التي يتم احتسابها بحسب المدة الممارسة في الخدمة الفعلية وبالتالي ينتقل الموظف من وظيفته السابقة إلى وظيفة عليا تتميز عن السابقة بمسؤوليات وواجبات أكبر وراتب وتعويضات مالية أعلى مقارنة مع الوظيفة الأصلية إذا توافرت مجموعة من الشروط[4] .

---

[1] سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص42

[2] راجع المادة 21 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر

[3] أنظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي 305/07 ، السالف الذكر.

[4] جدو فاطمة الزهراء – العيداني إيمان – سكفالي سلطانة ، المرجع السابق، ص 110.

3- الترقية عند تغيير السلك:

إن شاغلي الوظائف العليا رهن إشارة السلطة التقديرية للسلطة صاحبة التعيين فقد يتم نقلهم واستدعاءهم لمزاولة وظيفة عليا أخرى فمثلا رئيس الدائرة قد يعين كوالي ، وعلى ضوء هذا التغيير داخل الوظائف العليا فإنهم يحتفظون بأحقيتهم في تثمين الخبرة وفقا لما تم النص عليه في المادة 7 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 305/07 المحدد لكيفية دفع مرتبات العمال الممارسين لوظائف عليا في الدولة (يستفيد العمال .... عند التعيين في وظيفة عليا أخرى من الراتب ..... يضاف إليه مبلغ تعويض الخبرة .....)[1] .

إذن فالموظف السامي الذي تم تغيير سلكه الوظيفي يستفيد آليا من الخبرة المتحصل عليها سابقا عند شغله للوظيفة العليا التي سبق له العمل فيها وهذا ما يكسبه بدوره مزايا مالية.

إن الترقية تساهم في تحسين حياة الموظف لأنها تضمن له الاستقرار من الناحية الأدبية لأنه يصعد إداريا إلى مستوى أعلى من مستويات السلم الإداري مما يترتب عن ذلك تغيير في رتبته ودرجته وحتى في وظيفته ، كما يزيد راتبه من الناحية المالية فيتقاضى راتب عن الدرجة أو الرتبة وكذلك العلاوات الدورية [2] لذلك يقول عليها الأستاذ الطماوي :(إن الترقية أخطر من العلاوات والمكافآت التشجيعية بكل أنواعها لأنها ترفع المرتب من ناحية وتصعد بالعامل في السلم الإداري من ناحية أخرى)[3] .

حق الموظف في الترقية كذلك يخضع لمجموعة من القيود والضوابط والتي قد تحول حتى من الاستفادة من هذا الحق أي ليست مطلقة ، لأن في حالة تعرضه لعقوبة أو متابعة

---

[1] راجع المادة 7 ، من المرسوم الرئاسي رقم 305/07، السالف الذكر.

[2] محمد عبد الله محمد، الرابطة الوظيفية بين قيامها وانقضائها، المرجع السابق، ص 141.

[3] سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق، ص 429.

تأديبية أو إحالته على المحاكمة أو في حالة عدم توفر شروط الترقية فإن الموظف السامي لا يستفيد منها نتيجة وجود هذه الموانع[1].

ثانيا: حق التكوين.

إن التكوين ليس ظاهرة جديدة بل هو فكرة قديمة ظهرت في الصين في القرن 124 قبل الميلاد، حيث تم إنشاء مدرسة وطنية للإدارة بالصين يطلق عليها اسم مدرسة التربية وإعداد الموظفين[2] .

إلا أن هذا الاهتمام لم يتواصل نتيجة انتشار التعليم في معظم البلدان واعتقادا بأن المعارف المكتسبة عبر المراحل التقليدية لهذا التعليم كفيلة بإعداد الموظف لممارسة الوظائف العمومية[3] ، غير أن هذا الاعتقاد قد تطور في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على وجه الخصوص وأصبح التكوين في عصرنا الحالي ضرورة وحتمية وأخذت به معظم البلدان على اختلاف الأنظمة الإدارية التي تعمل بها[4] ، لقد اهتمت التشريعات الوظيفية الحديثة بهذا المجال حيث وضعت العديد من الأحكام والتنظيمات التي تناولت كيفيات التأهيل المهني للموظفين داخل المؤسسة[5] .

لأن من مهام الإدارة رفع كفاءة الموظفين عن طريق وضع سياسات وبرامج خاصة بإعدادهم وتكوينهم لممارسة أعمالهم .

analyser la relation entre les ’objectif du présent travail est d’L pratiques de management des compétences et la formation[6].

---

[1] **علاء الدين محمد حمدان ، المرجع السابق، ص 241.**

[2] **سنه أحمد، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 93.**

[3] **هاشمي خرفي ، المرجع السابق، ص 114.**

[4] **جدو فاطمة الزهراء – العيداني إيمان – سلطانة سكفالي، المرجع السابق، ص 97.**

[5] **هدفي بشير ، المرجع السابق، ص .176**

[6] **Y. BENDAOUD.LA FORMATION une approche par le management des compétences .revue l’avenir économique. université Boumerdès. numéro 5 .2017 .p 287.**

العنصر البشري يعتبر المحرك الأساسي لجميع نشاطات المنظمة وأساس فاعليتها خاصة إذا تميز هذا المورد بمهارته ومعرفته وقدرته على التكيف مع طبيعة الأعمال التي يمارسها والظروف التي يعمل بها[1] ، لأن الموظف عند التحاقه بالوظيفة العامة كان يحمل مؤهلا معينا ومعلومات محددة في زمن معين، فمن المطلوب تنميتها وتطويرها بين الفترة والأخرى، فيكتسب الموظف بعملية التكوين مهارات جديدة ومعلومات معمقة في شؤون لها علاقة وطيدة بوظيفته[2] ، المشرع في الجزائر لم يكن في منأى عن ما يحدث في باقي البلدان وخصّ التكوين باهتمام كبير لذلك أولى له مجموعة من النصوص القانونية نذكر منها ما جاء في المادة 104 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية : (يتعين على الإدارة تنظيم دورات للتكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة)[3].

أي أن المشرع من خلال هذا النص اعتبر التكوين حق من حقوق الموظف والذي يصحبه طوال مساره الوظيفي من أجل التقييم الجيد المفضي إلى الترقية بكل أنواعها وهذا لأهمية أثر التكوين على الموظف من رفع للمستوى وللمهارات وزيادة في الخبرات، وقد أجاز المشرع كذلك التكوين لشاغلي الوظائف العليا في المرسوم التنفيذي 226/90 المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين السامين في المادة 19 : (يمكن للعامل أن .... التكوين)[4] .

المشرع يرى بأن التكوين يلعب دورا حيويا في تنمية مهارات وسلوكيات الأفراد بغاية رفع الأداء الوظيفي وحتى تحسينه ، لأن العلاقة المتبادلة بين الإدارة و الموظفين الذين يعملون بها تحتاج إلى تجديد وتنشيط وتطوير ، هنا يظهر دور وأهمية التأهيل الذي يقدم معرفة

---

[1] بربار كمال، المرجع السابق، ص 10.

[2] بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 112.

[3] أنظر المادة 104 من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.

[4] راجع المادة 19 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السالف الذكر.

جديدة وكذلك يزيد من مهارات الأفراد ويعمل على تعديل سلوكاتهم داخل التنظيمات بشكل ينعكس على العمل بجد وإخلاص[1] وللتكوين عدة أشكال مختلفة الأهداف والفوائد.

1- أوجه التكوين:

للتكوين عدة أشكال هي :

أ- تكوين متخصص:

هو تكوين عادة ما يكون متوسط أو طويل المدى يتم خلاله إعداد المرشحين لشغل منصب عمومي لأول مرة أو للالتحاق بسلك عال أو رتبة عليا أو للتحضير للمسابقات والامتحانات المهنية[2] .

ب- تكوين التنمية:

يهدف هذا النوع إلى تنمية الكفاءة المهنية والعملية عند الموظف على ضوء التطورات والمستجدات المتعلقة بوظيفته.

ج- التكوين التكميلي:

يتم هذا النوع في المدارس والمعاهد والجامعات إذ أن هناك الكثير من الإدارات والمنظمات تشجع موظفيها على المشاركة في برامج الهيئات العلمية المتخصصة[3].

2- فوائد التكوين:

للتكوين عدة فوائد منها ما يعود على الموظف نفسه، ومنها ما يساهم بفائدة كبيرة للإدارة.

---

[1] أحمد ماهر، إدارة الموارد البشرية ، ط4 ، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، مصر ، 2015، ص 157.

[2] حباني رشيد، المرجع السابق، ص 59.

[3] محمد محمد إبراهيم، إدارة الأفراد، (د.ط) ، دار النهضة العربية، مصر، 1978، ص 386.

أ-**فوائد التكوين بالنسبة للموظف:**

- التكوين يرفع الروح المعنوية للمتكون .
- يؤدي إلى تخفيض معدل إصابات العمل .
- يمنح الموظف فرصة للترقية السريعة.
- يساعد الموظف على اكتساب معارف جديدة.

ب-**فوائد التكوين بالنسبة للإدارة:**

- يؤدي التكوين إلى تقليل التكاليف المالية.
- يساعد التكوين في المحافظة على المعدات.
- التكوين يؤدي إلى عدم الحاجة لفتح التوظيف .
- يؤدي إلى زيادة في الإنتاج[1].

من هنا فالتكوين في مجال الإدارة العمومية يؤدي إلى ترقية القدرات العلمية والعملية للموظفين السامين، حتى أن كثيرا من الدراسات خاصة في نهاية القرن الماضي وبداية القرن الجديد بدأت تتحدث عن الاحترافية في الإدارات العمومية وسبل تعزيزها وتنميتها والتدريب يعد أهم وسائل تطوير القدرات[2] ، لأن عصرنة الإدارة العمومية مرهون في كل زمان ومكان بمدى قدرة أعوانها على مواكبة الحاجيات الاجتماعية الذين هم مطالبون بالاستجابة إليها الأمر الذي يستدعي نظاما تكوينيا مرنا[3] .

---

[1] **سنه أحمد ، المرجع السابق، ص 95.**

[2] **بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 113.**

[3] **هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 145.**

الفرع الثالث: الحقوق الخدماتية.

إضافة إلى الحقوق ذات الطابع المالي والحقوق الاجتماعية فإن شاغلي الوظائف العليا يتمتعون بحقوق ذات طبيعة خاصة كحقوق النقل لمكان العمل لتسهيل المهمة وكذلك ضمان الاستقرار الوظيفي بتخصيص مسكن للموظف السامي في مكان مزاولة العمل، وهذا ما تضمنته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 226/90 في فقرتها الثانية : (.... يستفيد العامل الذي يمارس وظيفة من الوظائف العليا في الدولة من وسائل خاصة تتصل بالأعباء المرتبطة بنوعية الوظيفة التي يضطلع بها) [1] .

إذا كان المشرع لم يبين طبيعة هذه الحقوق فإن المقصود بالوسائل المرتبطة بالوظيفة وهي المسهلة للمهمة كسهولة التنقل وضمان مسكنا للاستقرار المهني .

أولا: الحق في السكن .

إن هذا الحق دستوري كفله المشرع الجزائري إلى كافة مواطني الدولة وفقا لما جاء في المادة 67 من الدستور التي تضمنت : (تشجع الدولة على إنجاز المساكن ....) ، أي أن الدولة تسهل للمواطن بشكل عام والموظف بصفة خاصة إجراءات الحصول على السكن وهذا ما كرّسه القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1989/05/17 [2] المتعلق بامتيازات السكن للموظفين والذي تضمن قائمة لبعض الوظائف ، نجد ضمنها الموظفين العاملين بالإدارة المركزية والمصالح المركزية وشاغلي الوظائف العليا يعملون بهذه الهيئات وينتمون لهذه الفئات، هذا الحق الوظيفي تضمنه أيضا المرسوم التنفيذي رقم 10/89 المحدد لشغل

---

[1] أنظر المادة 4 ، من المرسوم التنفيذي 226/90 ، السالف الذكر.

[2] راجع القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1989/05/17 الذي يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن الممنوحة بحكم الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية هذه المساكن، ج ر ج ج ، العدد 21 ، الصادرة 24 ماي 1989.

المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة[1] والتي تكون في حالتين هما:

- إذا كان الموظف لا يستطيع أداء خدمته دون أن يكون ساكنا في العمارة التي يمارس فيها وظيفته أو في عمارة ملحقة بها وكان حضوره مطلوبا بالليل والنهار.
- إذا كان الموظف يشغل منصب يقتضي تبعات خاصة ويترتب عليه استعداد دائم دون أن يكون مع ذلك ساكنا في أماكن عمله.

يقصد بصالح الخدمة عندما يكون سكن الموظف كفيل أن يتيح له أفضل أداء للخدمة أو تشجيعه لإبراز كفاءات إضافية في نواحي معينة[2].

حق الاستفادة من السكن للموظف السامي هو امتياز يصاحبه خلال مساره المهني توفره له الدولة لتضمن له ظروف عمل كريمة ومريحة ترقى إلى المكانة الرفيعة التي يحظى بها باعتباره من نخبة المجتمع وأداة الدولة في إعداد وتصور القرارات السياسية والاقتصادية والإدارية بسهره على إدارة وتسيير القطاع العام بشكل يحقق الكفاية ويلبي الحاجات العامة للمواطنين[3] في كل الأزمنة وفي جميع الأوقات والأماكن باستمرار وتفرغ ودون انقطاع.

ثانيا: حق الرعاية الصحية والأمن.

تكون هذه الحقوق في شكل خدمات في مجال الصحة والتي توفر الرعاية المناسبة التي تمكن الموظف من أداء وظيفته بشكل جيد، لأن محيط العمل يجب أن يكون صحيا ويضمن

---

[1] راجع المادة 12 ، من المرسوم التنفيذي رقم 10/89 ، المؤرخ في 1989/02/07، يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، ج ر ج ج ، العدد 06 ، الصادرة في 1989/02/08.

[2] جندل عبد الغني ، المرجع السابق، ص 230.

[3] ديدوش عبد الرزاق، الحق في حرية التنقل أثناء الدعوى العمومية، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر، 2014/2013 ، ص 01.

السلامة المعنوية والبدنية للموظف[1]، هذا ما نص عليه المؤسس الدستوري في المادة 69 من الدستور الجزائري: (.... يضمن القانون أثناء العمل الحق في الحماية والأمن والنظافة ....)[2].

جاءت المادة 37 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية في نفس السياق حيث تضمنت : (للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية)[3] ، أي أن الموظف العام بشكل سواء والموظف السامي بصفة خاصة تضمن له الإدارة أو الهيئة أو المؤسسة العمومية توفير ظروف العمل المناسبة وتهيأ له الجو الملائم لأداء مهامه الوظيفية من أجل رفع قدراته و مردوديته وذلك بتمكينه من كل وسائل الراحة والرعاية الصحية التي ستعود حتما عليه بالإيجابية وستمكنه من التفرع لمهامه الوظيفية نتيجة شعوره بالراحة ، هذا ما يؤثر حتما على المرفق وعليه بشكل إيجابي مما سيؤدي إلى تحقيق الأهداف المرجوة والاستجابة لتطلعات الدولة ومتطلبات الجمهور.

المطلب الثاني: الحقوق المعنوية.

كرس الدستور في الفصل الرابع تمتع الموظف ببعض الحقوق والحريات في المواد من 41 إلى 57 من الدستور والمتمثلة في حرية التعبير وإنشاء الأحزاب والانخراط فيها وممارسته النشاط النقابي والسياسي وحرية الانتخاب والترشح بالإضافة إلى الحق في الإضراب[4]، هذه الحقوق والحريات لا تزول باكتساب صفة الموظف لأن القانون الوظيفة الأمر 03/06 أعاد تكريسها في مواده من 26 إلى 29 ، من أجل حماية الموظف من تعسف الجهات الإدارية المستخدمة والذي كرس حرية الرأي في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه وحرية الموظف في الانتماء للنقابات والجمعيات والأحزاب السياسية وحرية الترشح إلى عهدة

---

[1] جدو فاطمة الزهراء – العيداني إيمان – سلطانة سكفالي، المرجع السابق ، ص 45.

[2] راجع المادة 69 من الدستور الجزائري 2016، السابق الذكر.

[3] نظر المادة 37 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

[4]–راجع المواد 41 إلى 57 من الدستور الجزائري 2016 ، السابق الذكر.

سياسية أو نقابية[1] كما يتمتع الموظف السامي بنوع من الحماية عند ممارسة مهامه ، هذا ما سنحاول التعرض له في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: محدودية الحقوق السياسية والمدنية للموظف السامي.

الفرع الثاني: حق الموظف السامي في الحماية.

الفرع الأول: محدودية الحقوق المدنية والسياسية للموظف السامي.

لكل مجتمع سلطة تحكمه وتحدد السياسة التي يسير عليها، هذه السلطة هي التي تقرر مصير الحريات السياسية وجودا أو عدما ، كما أنها هي التي تحدد الصيغة العامة لتلك الحقوق والإطار الشامل لها والفلك الذي تدور فيه وذلك في حالة الإقرار للأفراد بها[2]، لأن هذه الحقوق مكفولة للموظف بحكم مركزه القانوني كالحق النقابي وحق الإضراب وحق المشاركة.

أولا: محدودية النشاط النقابي .

هو حق جماعي الهدف منه الدفاع عن المصالح المهنية للموظفين العموميين، يدخل تحت هذا الحق مطالبة هؤلاء بتحسين ظروف عملهم أو بزيادة الرواتب أو المطالبة بتعويضات معينة[3] ، هذا الحق يعتبر وسيلة في يد الموظف من خلال الانخراط في التنظيمات النقابية الفاعلة في الميدان من أجل الدفاع عن حقوقه وتوفير الضمانات اللازمة للموظفين كما أنه

---

[1] أحمد عبد الغني محمد عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 79.

[2] وضياف عمار، المرجع السابق، ص 124.

[3] جدو فاطمة الزهراء – العيداني إيمان – سلطانة سكفالي، المرجع السابق ، ص 64.

أيضا وسيلة لحمايته من تعسف الإدارة من خلال تمكينه من المشاركة في تسيير حياته المهنية وشؤونه الوظيفية ، لقد خص المشرع الجزائري هذا الحق بحماية دستورية وقانونية حيث تضمنت المادة 70 من الدستور: (الحق النقابي معترف به لجميع الموظفين) [1] ،هذا ما كرسه بدوره أيضا الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة في مادته 28 : (لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف)[2] .

أي أن الموظف العام يحق له إبداء رأيه في المسائل الوظيفية المتعلقة به وذلك حين انخراطه في العمل النقابي ، فينظم إلى النقابة المدافعة عن حقوق العمال فيستخدم المفاوضات ويساهم في حل المسائل المعيقة لاستمرارية المرفق العام عن طريق أساليب الحوار والمشاركة، لأن ممارسة النشاط النقابي هو مظهر من مظاهر ممارسة الديمقراطية في مجال الوظيفة العامة ويمثل صورة من صور التعبير عن الرأي بصورة جماعية[3]

تكريسا لممارسة العمل النقابي أقر المشرع الجزائري إمكانية استفادة المندوبين النقابيين من غياب مرخص لتمكينهم من ممارسة مهامهم النقابية والمشاركة في الندوات ومؤتمرات المنظمات النقابية وملتقيات التكوين النقابي ، كما يمكنهم حتى أن يستفيدوا من وضعية الانتداب لممارسة هذا النشاط المرتبط بعهدتهم النقابية الدائمة[4].

يكتنف غموض كبير حول تمتع الموظف السامي بالحق النقابي ، لأننا عند التنقيب في جميع النصوص القانونية المتعلقة بشاغلي الوظائف العليا لم نجد نصا واحدا يكرس هذا العمل ويبيحه وهذا لطبيعة المهام القيادية والسياسية التي يزاولونها ولأنهم كذلك ليسوا في حاجة لمن يمثلهم لأنهم بدورهم ممثلين للدولة ويتمتعون بمزايا مادية وامتيازات كبيرة سلف ذكرها كالسكن ووسائل النقل والعلاوات المختلفة، أيضا مناصبهم رهن السلطة التقديرية للسلطة المعينة أي ذات طابع مؤقت وغير مستقر وقد يحولون لمهام أخرى أو لوظائف عليا

---

[1] أنظر المادة 70 من القانون 01/16، السابق الذكر.

[2] راجع المادة 28، من الأمر 03/06، السابق الذكر.

[3] حباني رشيد، المرجع السابق، ص 98.

[4] أحمية سليمان، قانون منازعات العمل، والضمان الاجتماعي ،(د.ط)، دار الخلدونية، الجزائر، 2003، ص 37.

تمنحهم امتيازات أخرى لذلك المشرع الجزائري في النصوص المتعلقة بشاغلي الوظائف العليا في الدولة لم يشر إلى حق ممارسة العمل النقابي وسكوته الضمني عن الاعتراف بهذا الحق ربما هو إشارة ضمنية لمنع الموظف السامي من ممارسة العمل النقابي.

ثانيا: محدودية ممارسة حق الإضراب.

تعتبر الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل من أهم المسائل التي تشغل اهتمام كل من العمال والموظفين والمستخدمين على حد السواء، حيث لا تكاد تجد الاتفاقيات العمالية وعقود العمل لا تخلو من الإجراءات الاحتياطية لتفادي الوصول إلى أي نزاع، خاصة بعد أن أصبحت التنظيمات النقابية تتمتع بالشخصية القانونية التي تمكنها من المشاركة في التسيير والتفاوض للحد من النزاعات التي تؤدي إلى الإضراب[1] والذي يترتب عنه توقف إرادي جماعي عن العمل لمدة محددة أو غير محددة بغرض تحقيق مطالب مهنية أو اجتماعية[2] وهذا بعد استنفاذ إجراءات المصالحة والوساطة وبقاء الخلاف مستمرا وحق الإضراب هو مكرس دستوريا في المادة 71 من الدستور : (الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون ...[3] ، هذا ما تضمنه كذلك الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة في المادة 36 منه : (يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما)[4].

إذن هذا الحق جسدته القوانين الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر بعد التسعينات وخاصة بعد اختيار التنظيم الاقتصادي الحر والتوجه الرأسمالي لاسيما ما جاء به القانون 02/90 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب الذي نصت مادته 24 على : (إذا استمر الخلاف بعد استنفاذ

---

[1] **بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري ،(د .ط) ، دار ريحانة، الجزائر، 1999، ص 177.**

[2] **أورليسان رشيد ، التسيير الإداري في مؤسسات التعليم ،(د.ط) ، قصر الكتاب ، الجزائر ، 2000، ص 83.**

[3] **أنظر المادة 71 من الدستور ، السالف الذكر**

[4] **راجع المادة 36 من الأمر 03/06، السالف الذكر..**

إجراءات المصالحة والوساطة المنصوص عليهما أعلاه، وفي غياب طرق أخرى للتسوية، قد ترد في عقد أو اتفاقية بين الطرفين، يمارس حق العمال في اللجوء إلى الإضراب وفقا للشروط و الكيفيات المحددة في أحكام هذا القانون) [1].

لكن قد يتعارض هذا الحق مع استمرارية المرافق العامة والتي تقتضي أن تؤدي خدماتها وتقدمها للجمهور بانتظام واطراد [2] أي بصورة مستمرة تلبية للاحتياجات القائمة والدائمة ولهذا وجب أن يكون عملها منتظما ومستمرا دون انقطاع أو توقف[3] ، ولذلك فإن ممارسته من طرف الموظفين يجب أن تراعى فيه جملة من القيود والشروط والمتمثلة أساسا في:

– أن لا يشرع في الإضراب إلا بعد استنفاذ كافة وسائل التسوية[4].

– أن يصدر القرار عن الأغلبية[5].

– ضمان الحد الأدنى للخدمة والإشعار المسبق قبل مدة 8 أيام[6].

من خلال هذا يتبين لنا أنه في حالة توفر شروط ممارسة حق الإضراب فإن الموظفين يقومون به ، **لكن السؤال الذي يبقى مطروح: هل يحق لشاغلي الوظائف العليا التمتع بهذا الحق؟**

بالعودة إلى نص الفقرة الثانية من المادة 71 من الدستور الجزائري نجدها تتضمن:

(..... يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدود لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للجميع)[7].

---

[1] راجع المادة 24 ، من القانون 02/90، القانون رقم 02/90، المعدل والمتمم المؤرخ في 1990/2/6 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب ، ج ر ج ج ، عدد 57 ، الصادرة 7 /1990/2.

[2] ناصر لباد، المرجع السابق، ص 204.

[3] أحمية سليمان ، محاضرات في قانون العمل ألقيت على طلبة السنة الثالثة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2014 – 2015، ص 25.

[4] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 180.

[5] ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر، 2011–2012، ص 211.

[6] واضح رشيد، علاقات العمل في الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، ط1، دار هومة ، الجزائر، 2002، ص 193.

[7] أنظر المادة 71 ، من دستور 2016 ، السابق الذكر.

أي يتبين لنا من خلال هذا النص أن المشرع وضع قيودا كلية أو موانع جزئية عند بعض الفئات التي لا يحق لها التمتع مطلقا بهذا الحق بسبب حساسية المناصب التي يشغلونها كالمرافق السيادية من أمن وعدالة، هذا ما وضحته أكثر المادة 43 من القانون رقم 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب والتي تضمنت (يمنع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة الأساسية التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر وبهذه الصفة ، يمنع اللجوء إلى الإضراب على:

- القضاة .
- الموظفين المعينين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج .....)[1] .

أي هذه المادة نصت صراحة على منع شاغلي لوظائف العليا من ممارسة حق الإضراب لأنهم يعينون بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية كما سبق وأن تطرقنا إلى ذلك في الفصل الأول، هذا المنع يعود إلى عدة اعتبارات سياسية واقتصادية وأمنية لذلك تم حضر الإضراب في هذه المجالات نظرا لحيوية المرافق وأهمية المناصب التي يشغلها ويتقلدها الموظفين السامين والتي تكتسي أهمية كبيرة سواء للدولة أو المجتمع ككل وهو ما دفع الدكتور وليد حيدر جابر إلى القول:

(إذا كان يجوز الإضراب في المرافق العامة والمحققة بواسطة الأشخاص العامة أو أشخاص القانون الخاص فإن الإضراب يصبح ممنوعا في المرافق العامة التي لا يمكن أن تتحقق إلا بواسطة الجماعة العامة كمرافق الأمن والجيش والعدالة)[2].

---

[1] راجع المادة 43، من القانون رقم 02/90، السالف الذكر .

[2] وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، ط 1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2009، ص 79.

ثالثا: محدودية حق المشاركة.

إذا كان من حق المواطنين ممارسة جميع الحقوق السياسية التي خولها لها دستور الجمهورية وفقا لما هو منصوص عليه في المواد 52 و 62 [1] ، فمن الطبيعي القول كذلك بأن من حق الموظف العمومي بصفته مواطنا ممارسة هذه الحقوق، هذا ما كرّسته المادتان 28 و 29 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية ، والتي أشارت إلى تمتع الموظف العام بحق المشاركة والانضمام للجمعيات الأحزاب وكذلك أحقيته في الانتخاب و الترشح.

1- حق الانضمام للجمعيات:

من حق أي موظف الانخراط في الحراك الجمعوي طبقا لما تضمنته المادة 54 من الدستور الجزائري : (حق إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية ....)[2] .

فالمشرع الجزائري لم يعش بمعزل عن العالم وعن المواثيق الدولية والتي تتكفل بحماية هذه الحريات وتشجع على العمل الجمعوي بمختلف أنواعه وأهدافه وهذا ما نص عليه الميثاق العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة **1948** في المادة العشرون منه في فقرتها الأولى التي تضمنت : (لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية ...)[3] .

ما دام الموظف مواطن فله ما لغيره من المواطنين من حقوق وعليه ما عليهم من واجبات وهذا ما تحقق في الأمر 03/06 في مادته 28 : (لا يمكن أن يترتب على الانتماء ... إلى جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف..)[4].

---

[1] راجع المادتان 52 و 62 ، من الدستور الجزائري ، السالف الذكر.

[2] راجع المادة 54 ، من الدستور الجزائري ، السالف الذكر.

[3] راجع المادة 20 ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، الصادر في 1948/12/10 ، بموجب قرار الأمم المتحدة رقم 217 ألف .ww.un org

[4] أنظر المادة 28 من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.

فمن خلال استقراء هذه النصوص يتبين لنا أحقية الموظف العام وحريته في الانخراط تحت لواء الجمعيات المختلفة الأهداف بل أن المشرع يشجع على ذلك ، **لكن السؤال الذي يطرح نفسه ما مدى تمتع شاغلي الوظائف العليا بهذه الحرية؟**

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، نجد المادة 18 منه تتضمن : (يخضع انخراط العامل الذي يمارس وظيفة عليا في جمعية أجنبية أو مشاركة فيها ولو بصفة محسن لرخصة كتابية قبلية من السلطة العليا)[1] ، من نص هذه المادة يتبين لنا أن حق الانخراط في الجمعيات للموظف السامي يجب أن يسبقه حصوله على ترخيص من السلطة العليا ، هذا الترخيص يكون كتابي وموقع وممضي من السلطة السلمية ، لكن هذه المادة اكتفت بالإشارة إلى الجمعيات الأجنبية دون الوطنية والمحلية ، **ما معناه تمتع شاغل المنصب العالي بهذا الحق ؟ أم أنه يخضع لنفس الإجراءات أي الحصول على الإذن المسبق؟**

ربما المشرع نص على الجمعيات الأجنبية دون الوطنية أي حق الانضمام أو الانخراط يجب أن يخضع إلى السلطة التقديرية للسلطة العليا ، ونظرا لواجب التحفظ فأغلب الظن بأن الانخراط في أي عمل جمعوي بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا يبقى مرهون بموافقة السلطات العليا في الدولة وحريتهم مقيدة في هذا الشأن .

---

[1] أنظر المادة 18، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.

2- حق الانتخاب والترشح:

أكد الدستور الجزائري على أحقية كل مواطني الدولة الذين تتوفر فيهم الشروط الشكلية والموضوعية في الانتخاب والترشح وهذا ما تضمنته مادته 62 : (لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب)[1].

أ- الانتخاب:

إن الناخب هو الشخص المسجل بالقائمة الانتخابية والتي تتضمن أسماء جميع الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة حق التصويت أو الاقتراع بالبلدية[2] ، والموظف العمومي ما دام يحمل جنسية الدولة ويتمتع بالأهلية القانونية و اللتان تعدان من شروط تولي الوظائف فإنه يتمتع بحق الإدلاء بصوته بكل حرية والتعبير عن رأيه نظرا لتمتعه بكامل حقوقه المدنية والسياسية وتوفر السن القانوني لذلك و كذلك لعدم تورطه في القضايا الإجرامية وهذه شروط تم النص عليها في قانون الانتخابات رقم 10/16 في مواده من 03 إلى 05 المؤرخ في 2016/08/25 [3] .

بما أن الانتخاب هو إجراء يعبر به الموظف عن إرادته ورغبته في اختيار الحكام والنواب من بين عدة مترشحين سواء كان الاقتراع مقيدا أو عاما أو مباشرا أو غير مباشر أو سري أو علني أو فردي أو بالقائمة[4] ، فالموظف السامي باعتباره مواطنا ويتمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المناصب العليا وفقا لما تضمنته المادة 63 من الدستور سالفة الذكر في

---

[1] راجع المادة 62 من الدستور الجزائري ، السابق الذكر.

[2] محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، (د.ط) ، دار العلوم، الجزائر، 2013، ص 138.

[3] راجع المواد من 3 إلى 5، من القانون العضوي رقم 10/16، المؤرخ في 25 اوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات ج ر ج ج ،عدد 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

[4] سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 271.

الفصل الأول فإنه يحق له الانتخاب واختيار ممثليه على الجانب المحلي والإقليمي والوطني دون قيد[1].

ب- الترشح:

يعد حق الترشح من بين الحقوق السياسية الهادفة إلى تحقيق مبدأ الديمقراطية، انطلاقا من كونه أهم وسائل تحقيق المشاركة السياسية وذلك من خلال تمكين كل شخص من ممارسة حقه في اتخاذ القرار من جهة وتحمل المسؤولية من جهة أخرى، ونظرا لأهمية إقرار حق الترشح لكل فرد في الدولة بما في ذلك فئة الموظفين العموميين للمساهمة في إدارة شؤون الدولة العامة بقدر ما تتيح لهم قدراتهم ومواهبهم[2]، يراد بهذا الحق أحقية أبناء البلد في ترشيح أو تقديم أنفسهم لتولي عضوية المجالس النيابية أو المحلية أو الرئاسية ، فقانون الوظيفة العامة الأمر 03/06 لم يمنح الموظف حق الترشح فقط ، بل ذهب إلى أكثر من ذلك حين أعتبر الموظفين الممارسين للعهدات الانتخابية يوضعون في وضعيات قانونية أساسية كحالة الانتداب وفقا لما تم النص على ذلك في المادة 134 منه [3] ، من هذا يتبين لنا حرية الموظف في الترشح إلى أي انتخابات تتوفر فيه شروطها سواء كانت رئاسية أو تشريعية أو محلية، **لكن هل هذا الحق يتمتع به كذلك شاغلي الوظائف العليا أم لا ؟**

إن الموظف السامي كما قلنا سابقا يتمتع بحق المواطنة، فهذا الحق يمنحه حرية الترشح والمشاركة في الانتخابات، ففي حالة ما توفرت فيه مثلا الشروط المنصوص عليها في المادة 87 من الدستور كالسن والجنسية الجزائرية للزوج والإقامة وعدم مناهضة الثورة[4] فله أن يقدم

---

[1] **راجع المادة 63 ، من الدستور الجزائري، سالف الذكر.**

[2] **صديقي نبيلة ، حق الموظف العام في الترشح، مجلة الدراسات القانونية السياسية، جامعة الأغواط ، العدد 03، الجزائر ، جانفي 2016، ص 223.**

[3] **أنظر المادة 134 من الأمر 03/06، السابق الذكر.**

[4] **راجع المادة 87 من الدستور الجزائري، السالف الذكر.**

نفسه عند استيفائه شرط التوقيعات المنصوص عليها في المادة 142 من قانون الانتخابات لرئاسة الجمهورية[1] وممارسة هذا الحق وفقا للمواد 81 و 83 و 91 من نفس القانون مقيد نوعا ما بشرط تجاوز مدة سنة عند تقدم الموظف السامي له في نفس دائرة مقر عمله في حالة ما أراد الترشح للانتخابات المحلية (المجالس الشعبية الولائية والبلدية) بالنسبة للولاة و رؤساء الدوائر والكتاب العامين للولايات وأمناء البلديات ، أو لفئة الولاة والأمناء العامين للولايات ورؤساء الدوائر في حالة الترشح للمجلس الشعبي الوطني[2] .

إذن الحقوق المدنية و السياسية للموظف السامي مقيدة الممارسة في الجزائر إن لم نقل يطالها المنع في حالات كثيرة كالتمثيل النقابي والإضراب وهذا لطبيعة المهام التي يضطلعون بها والمكانة المرموقة التي يحتلونها.

الفرع الثاني: الحق في الحماية.

إن الموظف هو العنصر الحيوي في جهاز الدولة ولذلك من دور الإدارة حمايته من تعسفها ومن اعتداءات الأفراد حتى يصبح مطمئنا ، ويبذل كل ما في طاقته لأداء مهامه على أكمل وجه وقد أقر المؤسس الدستوري الجزائري حق الحماية للموظف في المادة 69 من الدستور في فقرتها الثانية (.... يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية .....)[3].

هذا ما كرسه أيضا الأمر 03/06 صراحة في مادته 30 التي تضمنت :(يجب على الدولة حماية الموظف مما يقد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسته وظيفته أو بمناسبتها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به...).

---

[1] أنظر المادة 142، من قانون الانتخابات، السابق الذكر.

[2] راجع المواد، 81-83 – 91، من قانون الانتخابات، السالف الذكر.

[3] راجع المادة 69 ، من الدستور الجزائري ، السابق الذكر.

كما أن الموظف أيضا يتمتع بالحماية الاجتماعية وفقا لما جاء في المادة 33 من نفس الأمر (للموظف الحق في الحماية الاجتماعية...)[1] ، وهذا ما سنحاول إبرازه وفق النحو التالي :

أولا: الحماية الذاتية.

إن حق الموظف السامي في الحماية الذاتية أثناء ممارسة مهامه كرستها المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي 226/90 المتضمن حقوق العمال الممارسين لوظائف عليا في الدولة :

(يتعين على السلطة السلمية أن تتخذ أي إجراء يرمي إلى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديدات والإهانات والشتم والقذف والاعتداءات مهما يكن نوعها مما قد يتعرض له بسبب ممارسته لمهامه أو بمناسبتها ...)[2] ، أي أن الموظف السامي قد يتعرض أثناء مساره المهني إلى تهديدات أو اهانة أو شتم أو اعتداء مادي أو معنوي عند ممارسته لمهامه الوظيفية أو بمناسبتها، فمن واجب الدولة حينئذ أن تبسط له الحماية اللازمة التي تضمن كرامته وتراعي صفته باعتباره ممثلا لها[3] .

هذا الامتياز تضمنه لهم الإدارة لمواجهة أي اعتداءات بدنية أو لفظية والتي تعيقهم في ممارسة مهامهم الوظيفية على الوجه الصحيح[4]، يقع على الموظف عبء إبلاغ الإدارة بالاعتداءات التي تعرض لها أثناء تأدية مهامه[5] .

كما تحل الدولة كذلك محل العامل للمطالبة بحقه في التعويض المادي أو المعنوي وتتأسس كطرف مدني لجبر الضرر[6] ، وأيضا هذه الاعتداءات مجرمة بموجب ما جاء في قانون العقوبات من المواد 144 إلى 148، والذي منع الغير من المساس بشرف الموظفين أو

---

[1] أنظر المادتان 30 و 33، من الأمر 03/06، السالف الذكر.

[2] راجع المادة 05، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.

[3] بوضياف عمار، الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 122.

[4] أحمد سليم سعيفان، المرجع السابق، ص 295.

[5] سنه أحمد، المرجع السابق، ص 126.

[6] أنظر المادة 105، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.

التهديد لهم أو التعدي عليهم بالقوة والعنف ، وقد رتب على هذه السلوكيات توقيع عقوبات مالية وحتى سالبة للحرية[1] .

كما أن هناك مظهرا آخرا للحماية الذاتية للموظف إلى جانب الحماية الجنائية يتمثل في احتمال توجيه تهمة للموظف أثناء التحقيق القضائي معه ، ففي هذه الحالة يجب إخطار السلطة السلمية فورا إذا كانت الوقائع التي اتهم بها الموظف السامي أثناء ممارسة مهامه يتوجب على السلطة الإدارية فتح تحقيق إداري قصد التحقق من وجود الوقائع ثم يتم تبليغ هذا التحقيق إلى السلطة القضائية المختصة[2] .

بالإضافة للامتيازات القضائية والجنائية يتمتع الموظف السامي كغيره من الموظفين العامين بحماية مدنية حيث تتحمل الإدارة العامة التعويضات عن الأضرار الناتجة عن الأخطاء المرتكبة منه، يكرس القانون هذه الحماية في حالة الخطأ المرفقي أو المصلحي دون الخطأ الشخصي المنفصل عن الخطأ الوظيفي وعلى الإدارة أن تحمي الموظف السامي عن الأخطاء الشخصية التي يرتكبها أثناء مزاولة مهامه، كما تقوم بتغطية مصاريف الإجراءات شريطة أن يكون الخطأ الشخصي غير منفصل عن ممارسة الوظيفة أو بسببها أو بعبارة أخرى يجب أن يكون هذا الخطأ الشخصي مقترنا بالخطأ المرفقي الذي يرتب المسؤولية الإدارية[3] ، مسألة وضع معيار فاصل بين النوعين من الخطأين يتكفل بها القضاء رغم صعوبتها[4].

---

[1] راجع من المواد 144 إلى 148 ، من الأمر 66 /156 ، المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم ، ج ر ج ج ، عدد 49، الصادرة 1966/6/20.

[2] بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في الإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، 2011 ، ص 61.

[3] بوخروبة كلثوم، المرجع السابق، ص 120.

[4] بوضياف عمار ، الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 123.

ثانيا: الحماية الاجتماعية.

تهدف الحماية الاجتماعية إلى مواجهة احتياجات الموظفين عند تعرضهم لمخاطر الحياة كالمرض أو الإصابة أو البطالة أو العجز أو الشيخوخة أو الوفاة ، حتى يكون الموظف أو العامل في مأمن من أخطار الحياة ، ومحصنا بكافة الضمانات عن طريق توفير الرعاية الطبية وتقديم الخدمات التأهيلية له في حالة المرض أو الإصابة .

إن الحماية الاجتماعية أصبحت دعامة أساسية من دعائم المجتمع وهي أيضا بمثابة ضرورة اقتصادية بقدر ما هي ضرورة اجتماعية تحارب الفقر والعوز وزيادة الكفاءة الإنتاجية وتدعيم الاقتصاد القومي للبلاد، بحيث أن الدولة تتكفل بتقديم مساعدات مادية لكل فرد يكون في حاجة إليها عندما يعجز عن تحصيلها بنفسه، هذا ما يتأكد في بعض الحالات كالشيخوخة والعجز والبطالة أو الترمل أو عندما يتعرض الموظف أو العامل لكوارث طبيعية أو نكبات من أي نوع كانت[1] .

للوقوف على حقوق الموظف في مجال الضمان الاجتماعي لابد من العودة إلى الأحكام القانونية لتشريعات الضمان الاجتماعي التي تلزمه من جهة على الانتساب إلى هذا النظام وخضوعه للاشتراكات الدورية التي تقطع من راتبه مقابل الاستفادة من خدمات ومزايا[2] .

1- التأمين على المرض:

يتم التكفل بالموظف السامي في حالة المرض إلى غاية شفائه ، لكن يتوجب عليه إخطار وإشعار هيئة الضمان الاجتماعي بالمرض الذي أصابه، تقوم هذه الهيئة بإجراء مراقبة طبية يقوم بها الطبيب المستشار التابع للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وهذا بعد تقديم

---

[1] **سنه أحمد، المرجع السابق، ص 131.**

[2] **بوتغريوت عبد المليك، الموظف العام في مواجهة الضمان الاجتماعي، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر ،2011-2012 ، ص 74.**

وصفة التوقف عن العمل والثانية مراقبة إدارية يقوم بها أعوان هيئة الضمان الاجتماعي وذلك بإجراء معاينة في مقر إقامة المؤمن له[1] .

2- التأمين على الأمومة :

تستفيد الموظفة من التغطية الاجتماعية طوال فترة الغياب عن العمل والانقطاع عنه طوال فترة الأمومة[2] وفقا لما جاء في المادة 213 من الأمر 03/06 : (تستفيد المرأة الموظفة خلال فترة الحمل والولادة من عطلة أمومة وفقا للتشريع المعمول به)[3] .

يهدف التأمين على الولادة إلى ضمان تمتع المرأة العاملة بفترة حمل مريحة وظروف ولادة حسنة وضمان الحفاظ على صحتها وصحة مولودها ، حيث تستفيد من نسبة تعويض تقدر بـ: 100% من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي[4].

3- التأمين عن حوادث العمل:

يضمن صندوق الضمان الاجتماعي للموظف السامي التأمين عن حوادث العمل[5] ، الذي هو كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي في إطار علاقة العمل[6] .

لقد وسع القانون 13/83 من مجال التعويض عن حوادث العمل إذ يتم التعويض حتى أثناء الذهاب إلى مقر العمل والعودة منه بشرط عدم الانحراف عن المسار والانقطاع عنه وأيضا عند القيام بمهمة رسمية خارج المؤسسة أو عند الانتداب[7] .

---

[1] أنظر المادة 13 ، من القانون رقم 11/83 ،المؤرخ في 2 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ، ج ر ج ج ، عدد 28 ، الصادرة في 3 جويلية 1983.

[2] بوضياف عمار ، الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 123.

[3] راجع المادة 213، من الأمر 03/06 ،السالف الذكر.

[4] سنه أحمد، المرجع السابق، ص 148.

[5] حباني رشيد، المرجع السابق، ص 88.

[6] بوتغريوت عبد المليك، المرجع السابق، ص 82.

[7] أنظر المادتان 7 و 12 ، من القانون 13/83، المؤرخ في 2 جويلية 1983 ، المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية ، ج ر ج ج ، عدد 28 ، الصادرة في 3 جويلية 1983 .

هذا ما جعل الفقيه الفرنسي أودينات يقول : (Une atteinte au corps humain provenant de l'action soudaine et violente extérieure)[1]

أي هو حادثة لا إرادية تصيب جسم الموظف بشكل مفاجئ وغير متوقع يتدخل فيها طرف خارجي والتي تكون حتى خارج أوقات العمل.

4-التأمين على الوفاة:

تنتهي خدمة الموظف العام قبل بلوغ سن التقاعد بالموت، والموت حق وقدر مكتوب على كل إنسان[2] ، ويتم إثباتها بتقديم شهادة الوفاة، ومن ثم يتم رفع اسم المتوفى من سجلات العاملين بالإدارة وفي هذه الحالة يستحق أهل المتوفى التعويض نظير التأمين على الوفاة[3] تعد وفاة الموظف السامي قوة قاهرة ينفسخ من خلالها عقد العمل بقوة القانون ، سواء كان العقد محدد المدة أم لا ؟ لأن الالتزام ينحصر في تنفيذ العمل بنفسه ، يترتب على وفاة شاغلي الوظائف العليا ترتيب التزام على عاتق الدولة أقره القانون المتعلق بالتأمينات رقم 11/83 وهو حق التأمين على الوفاة وكذلك يستفيد أهله من منحة الوفاة عندما يكون المتوفى المؤمن له اجتماعيا قد عمل إما خمسة عشر يوما أو مئة ساعة، يهدف المشرع من التأمين على الوفاة إلى حماية أسرة الموظف المؤمن له في حالة وفاته فيورث هذا المعاش لأولاده وزوجته.

ثالثا: الحق في معاش التقاعد.

التقاعد بالنسبة للموظفين السامين لا تحّدد فيه سن لإنهاء المهام ، إنما تتم هذه الإحالة بتحديد مدة العمل الممارسة في الدولة بعد مضي 20 سنة من الممارسة الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة، أو قضاء مدة عشرة (10) سنوات على الأقل ضمن العشرين سنة كإطار سامي داخل أجهزة الدولة ، أي إحالة الموظف العالي لا تتم دون إرادته بل بناء على قرار فردي صادر عن السلطة السلمية ويتقاضى بناء على هذه الإحالة معاشا للتقاعد متعلق

---

[1] **Audinet (J), security social , éd direction général de la fonction publique Alger, 1974, p 131.**

[2] **ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 269.**

[3] **محمد أحمد عبد الله ، الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 176.**

بالإطارات العليا[1] ، وذلك بعد دفعه لاشتراكات الضمان الاجتماعي ونسبة التقاعد المحددة لهذه الفئة هي 100 % المعادلة لآخر راتب شهري ، إضافة إلى العلاوات باستثناء العلاوة المدفوعة خارج التراب الوطني شريطة دفع الاشتراكات كما سبق الاشارة لذلك، فيكون المعاش بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

1- المعاش المباشر :

المعاش المباشر هو مبلغا من المال يتقاضاه الموظف إثر انتهاء خدمته بصورة نظامية وينتقل إلى المستحقين عنه وإلى أبويه بعد وفاته، ومنحة المعاش المباشر هي مبلغ مالي محدد له نفس طابع الراتب التقاعدي ويخضع لنفس القواعد التي تحكم معاش التقاعد باستثناء قاعدة الحد الأدنى[2].

2- المعاش المنقول:

قد يتوفى الموظف وينتقل معاشه إلى ذوي الحقوق، أي يستفيد من منحة المعاش بعض أفراد أسرته الذين كانوا يعتمدون في معيشتهم على دخل المتوفى ،أي الأشخاص الذين كان يعيلهم المتوفى براتبه التقاعدي[3] والذين أشارت لهم المادة 67 من قانون 11/83 المتعلق بالتأمينات كزوج المؤمن له، وأولاده القصر وبناته وذوي الأصول[4].

3- تصفية معاش التقاعد:

إذا صدر مرسوم فردي يتضمن إحالة الموظف السامي على التقاعد، يحتفظ بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها لمدة سنة من تاريخ صدور المرسوم المنهي لمهامه، فيقوم الموظف العالي بتشكيل ملف التقاعد في مدة لا تتجاوز **ستة (06) أشهر** بعد انتهاء المهام بمساعدة عند اقتضاء الأمر من المؤسسة العامة أو الهيئة التي مارس لديها آخر وظيفة

---

[1] راجع المادة 01، المرسوم 617/83 ، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983، المتضمن معاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب و الدولة ، المعدل والمتمم، ج ر ج ج ، عدد 46، الصادرة بتاريخ 1983/11/8.

[2] سنه أحمد، المرجع السابق، ص 174.

[3] آمال بن رحال ، حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري، (د.ط) ، برتي للنشر، الجزائر، 2010، ص 138.

[4] أنظر المادة 67 من القانون 11/83، السالف الذكر.

وقبل تصفية مبلغ المعاش تتولى هيئة الصندوق الضمان الاجتماعي الخاص بتقاعد الإطارات العليا في الدولة دفع تسبيق شهري للمعني يقدر بـ: 50 % من مبلغ آخر راتب تقاضاه استنادا إلى الشهادة المتعلقة بتوقيف الراتب الصادرة من مصلحة المالية في انتظار التسوية النهائية من مصالح المحاسبة التابعة لهيئة الصندوق التي ستتولى لاحقا تصفية معاش التقاعد ليتقاضى الموظف السامي المعاش المتعلق بالتقاعد كل شهر بطريقة عادية[1].

بعد إحالة الموظف السامي على التقاعد يبقى تحت تصرف الدولة، حيث يمكن لها استدعائه من جديد وتعيينه في وظيفة عليا أخرى مع احتفاظه بمعاش التقاعد المخصص لذلك متى كان يساوي أو يفوق المرتب الجديد الممنوح له من طرف المؤسسة أو الهيئة المستخدمة تمنحه هذه الأخيرة تعويضا يقدر بـ:40 % والذي تقتطع منه اشتراكات الضمان الاجتماعي[2]

إذا أحيل الموظف السامي على التقاعد المسبق قبل شرط الخدمة عشرة (10) سنوات أو عشرين (20) سنة ، فإنه يتم تعويضه عن الأضرار التي لحقت به نتيجة التقاعد المبكر والتعويض هذا مترتب عن نتيجة حرمانه من المقابل المادي الذي كان يتقاضاه بسبب فصله قبل الأجل المقرر قانونا للتقاعد فإنه يسري على التعويض المطلوب مدة التقادم المسقط للمرتب ذاته[3] يتم تسوية المعاشات المتعلقة بالتقاعد في حالة نشوب نزاع حول معايير تحديده ، بتقديم طعن مسبق أو تظلم إداري أمام لجنة الطعن التي تؤسس ضمن كل هيئة للضمان الاجتماعي وميعاد التظلم هو شهران (2) من تاريخ تبليغ القرار للمتظلم ، وعلى اللجنة أن تفصل في هذا التظلم خلال شهر واحد من تاريخ استلام التظلم[4].

وفي حالة فشل التسوية الودية أو التسوية الإدارية يتم اللجوء إلى القضاء برفع عريضة أمام المحكمة الإدارية[5].

إذا كانت هذه جملة الحقوق المقررة للموظف السامي فما هي الالتزامات الملقاة على عاتقه ؟ هذا ما سنحاول التطرق له في المبحث الموالي

---

[1] أنظر المادة 29 و 30 ، من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 ، السالف الذكر.

[2] جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 252.

[3] بوخروبة كلثوم، المرجع السابق، ص 177.

[4] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، ط 3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005 ، ص 310.

[5] أحمية سليمان، محاضرات في الوظيفة العامة ، المرجع السابق، ص 78.

المبحث الثاني: واجبات شاغلي الوظائف العليا.

لما كانت الوظيفة العامة تكليفا للقائمين عليها، تعين على الموظف تأدية الالتزامات الملقاة على عاتقه[1] ، فكما يتمتع شاغلي الوظائف العليا بمجموعة من الحقوق فإن مقابل ذلك يتحملون جملة من الالتزامات[2] ، نظير انتمائهم وشغلهم لوظيفة عليا في الدولة[3] ،لأن الوظائف العليا هي تكليف للقائمين بها أساسها الخدمة العامة[4] ، بموجب هذا المبدأ يتعين على الموظف العام أن يضع نفسه في خدمة المصلحة العامة ويقتضي هذا قيامه بالمهام المهنية لطبيعة الواجب الوظيفي، وهذا ليس منة أو تفضلا منه لأن دوره هو تلبية حاجيات الجمهور والاستجابة لمطالبهم المشروعة وتحقيق رغباتهم الغير مخالفة للقانون[5] ، أي يجب أن يؤدي الموظف السامي مهاما معينة ضمانا لحسن سير الوظيفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة، لقد تعرض المشرع لواجباتهم التي لم يحددها على سبيل الحصر وإنما هي واجبات عامة ناتجة عن طبيعة الوظائف العليا[6] ، هذا ما سنحاول توضيحه في مطلبين مستقلين ، في المطلب الأول سنتعرض للواجبات الإيجابية ، وفي مطلب ثان سنعرج على الالتزامات السلبية.

المطلب الأول: الالتزامات الإيجابية .

إن الوظائف العامة في بعض الدول غير الاشتراكية كانت تقوم أساسا على عنصر السلطة لا على عنصر الخدمة العامة، لكن هذه القاعدة تحولت وأصبح المسّلم به أن كل حق يقابله واجب ، أي أن العامل ملزم في المقام الأول بأن يؤدي العمل المنوط به بدقة وأمانة وأن

---

[1] علي كامل ، الحماية القانونية للموظف العام، تطبيقات عملية وقضائية (د.ط) ، دار الفكر للقانون ، مصر ، 2017، ص 13.

[2] محمد أحمد عبد الله محمد، الرابطة الوظيفية بين قيامها وانقضائها ، المرجع السابق ، ص 167.

[3] سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري (د.ط) ، منشأة المعارف ، مصر، 2009، ص 222.

[4] بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، الجزائر، 2015/2014،ص 75.

[5] حسين عثمان محمد عثمان ، المرجع السابق، ص 742.

[6] مازن ليلو راضي ، دعاوى الموظفين، المرجع السابق، ص 274.

يحافظ على كرامة وظيفته[1] ، ومخالفة هذه الالتزامات ترتب مسؤوليات تأديبية ومدنية وحتى جزائية[2] ، لأن الوظيفة العامة قبل كل شيء هي أمانة أخلاقية قبل أن تكون حقا وامتيازا والموظف السامي هو وسيلة الدولة في أدائها لدورها ووظيفتها للقيام بواجباتها الإيجابية والتي تفرض عليه تأدية عمل معين واحترام أخلاقيات الوظيفة[3]، هذا ما سنبرزه في هذا المطلب في الفرعين التاليين :

الفرع الأول: الواجبات المتعلقة بأداء الخدمة

الفرع الثاني: الواجبات المتعلقة بأخلاقيات الوظيفة.

الفرع الأول: الواجبات المتعلقة بأداء الخدمة .

قام المشرع بإقرار العديد من الحقوق للموظف مباشرة بعد تعيينه في المنصب المطلوب شغله وقام في المقابل بتحميله مجموعة من الالتزامات والواجبات التي تستهدف أداء العمل على الوجه الذي يطلبه القانون ، من قيام بالعمل وتفرع للوظيفة وخضوع للسلطة السلمية ومحافظة على الممتلكات.

أولا: أداء العمل الوظيفي.

باستطاعة السلطة الإدارية المختصة تكليف الموظف الخاضع لها بأي عمل يدخل في اختصاصه أو عند الضرورة يكون خارج عن اختصاصه وليس لهذا الأخير الامتناع عن

---

[1] **سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق ، ص 462.**

[2] **ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 270.**

[3] **نواف كنعان، المرجع السابق، ص 143.**

ذلك ما دام قادرا على القيام بالعمل المكلف به، وإلا كان عرضة للعقاب التأديبي[1]، لأن الواجب الوظيفي يقتضي أن يقوم الموظف بأداء عمله بنفسه وأن يؤديه بكل دقة وأمانة وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته[2] وتتحقق هذه الواجبات عند القيام بها بكل جدّ وإخلاص وأمانة[3] من خلال أداء ما يلي:

1-التنفيذ الشخصي للعمل:

يجب على شاغلي الوظائف العليا تأدية مهامهم بصفة شخصية ، لأن الاختصاص في نطاق الوظيفة العامة هو شخصي ، فلا يجوز التنازل عنه أو الإنابة فيه إلا فيما يجيزه القانون وكل تصرف مخالف لذلك يعّرض صاحبه للمسؤولية التأديبية فضلا عن بطلان التصرف ذاته[4] ، لأن هذا التصرف قد يكون مشوبا بعيب الاختصاص الشخصي الذي يعد كوجه من أوجه عدم المشروعية الخارجية (illégalité Externe)[5] ، لقد تكرس الالتزام الشخصي أيضا بموجب ما جاء في المادة السابعة من قانون علاقات العمل رقم 11/90 يخضع العمال في إطار علاقات العمل للواجبات الأساسية التالية:

(أن يؤدوا بأقصى ما لديهم من قدرات الواجبات المرتبطة بمنصب عملهم ويعلموا بعناية ومواظبة في إطار تنظيم العمل .....)[6] ، أي على العامل القيام بعمله بنفسه وبصفة شخصية ومستمرة ومنتظمة لكون شخصيته في علاقة العمل محل اعتبار من حيث الكفاءة والمقدرة اللازمة لأداء المهام المرتبطة بمنصبه[7] ، يعود إصرار المشرع على التنفيذ

---

[1] حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 751.

[2] سامي جمال الدين، المرجع السابق ، ص 324.

[3] أيمن فتحي ، محمد عفيفي ، المرجع السابق ، ص 212.

[4] محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 41.

[5] DEVILLER jacqueline morand, cour de droit administratif .Montchrestien , paris .1989. 603.

[6] راجع المادة 7 ، من القانون رقم 11/90، المؤرخ في 21 أفريل 1990 ،المتعلق بعلاقات العمل ، ج ر ج ج ، رقم 17 ، الصادرة في 1990/6/6.

[7] هدفي بشير، المرجع السابق، ص 82.

الشخصي للعمل لترتيب المسؤولية الشخصية الذاتية على الفعل ، هذا ما تضمنته المادة 124 من القانون المدني (كل فعل أي كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض)[1].

أي يرتب هذا السلوك أو الفعل المسؤولية الذاتية الكاملة لأنه منحرف عن السلوك المعتاد والعادي[2].

2-الالتزام بمواعد العمل:

يجب على الموظف الالتزام بجميع أوقات الدوام الرسمي ، وذلك باحترامه لمواعيد العمل الرسمية وفي الأيام المحددة لذلك سلفا من الجهة الإدارية حتى ولو كانت تلك المواعيد لا تتفق والمواعيد المحددة للعمل الإداري بصفة عامة، لأن لكل إدارة أومصلحة ظروفها الخاصة والتي تستوجب تنظيم مواعيد العمل بما يتفق مع تلك الظروف[3] ، فقد يلتزم الموظف بالحضور الدائم نهارا وليلا إذا اقتضت ضرورة المصلحة ذلك والالتزام أيضا بجدول المداولة[4] ، فعليه الحضور إلى مقر عمله في الوقت المحدّد لبداية الدوام الرسمي المحدّد وأن يكون متواجدا في مكان عمله خلال طوال ساعات العمل الرسمية لتنفيذ التزاماته المتعلقة بواجبات وظيفته ومنصبه طبقا للقوانين واللوائح المحددة لأيام وساعات العمل والمحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 244/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009 حيث تضمنت مادته الثالثة (03) (يحدّد تنظيم ساعات العمل من يوم الأحد إلى يوم الخميس مدرجا كما يأتي:

- صباحا: من الساعة الثامنة إلى الساعة الثانية عشر.
- مساءا: من الساعة الواحدة بعد الزوال إلى الساعة الرابعة والنصف ....)[1] .

---

[1] أنظر المادة 124 ، من القانون رقم 05/07، المؤرخ في 13 ماي 2007، المتضمن القانون المدني، ج ر ج ج ، العدد 31، الصادرة في 2007/05/13.

[2] دربال عبد الرزاق ، الوجيز في النظرية العامة للالتزامات ، (د.ط) ، دار العلوم ، الجزائر، 2016، ص 93.

[3] سامي جمال الدين ، المرجع السابق ، ص 325.

[4] سعد لعمش، الجامع في التشريع المدرسي، ط1، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 313.

من خلال استقراء نص هذه المادة يتبين لنا أن الموظف ملزم بالحضور إلى العمل لمدة خمسة (05) أيام في الأسبوع خلال الدوام العادي ولمدة تقارب الأربعين ساعة خلال الأسبوع الواحد.

لكن نظرا للطبيعة القيادية والسياسية لشاغلي الوظائف العليا والتي تحتم عليهم الحضور الدائم وفي جميع الأوقات وفي جميع الأماكن ، فإنهم يتوجب عليهم تخصيص كامل وقتهم لوظيفتهم وللعمل المسند لهم، هذا ما نصت عليه المادة العاشرة (10) من المرسوم التنفيذي 226/90 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم: (يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه)[2] ، أي يتوجب على الموظف السامي أن يبقى دائما ينتظر أي إشارة تأتيه من الإدارة التي يمارس لديها مهامه فلا يمكنه هنا أن يتحجج بالوقت أو أنه خارج الدوام لأنه يّعد من أعمدة السلطة وركائزها التي تعتمد عليها داخل الوظيفة وخارجها، بل هو الأداة والوسيلة التي تباشر بموجبها الحكومة مهامها في سبيل إشباع الحاجيات العامة للأفراد

هذا ما كرّسه كذلك المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتعلق بالأمين العام للبلدية في المادة العاشرة (10) منه : (يتعين على الأمين العام للبلدية أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية)[3] ، أي يكون دائما رهن إشارة ، لذلك يشترط عليه أن يقيم في إقليم البلدية حيث يمارس نشاطه ويمكن الترخيص له بغير ذلك من طرف الوالي في الحالات الاستثنائية فقط .

---

[1] أنظر المادة 10، من المرسوم التنفيذي 244/09، السالف الذكر.

[2] عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام ، أثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس عشر، جامعة بسكرة ، الجزائر ، 2017، ص 146.

[3] راجع المادة 10 ، من المرسوم التنفيذي رقم 320/16، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، ج ر ج ج، عدد 73، الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

ثانيا: واجب الطاعة.

إن الجهاز الإداري يقوم على التدرج الهرمي[1] ، وهذا لكي يتم أداء دور الإدارة على أتم وجه عن طريق مرافقها العامة (service publique = intérêt générale) [2].

لأن توقف نجاح التنظيم الإداري يتوقف على العلاقة القائمة بين الرئيس والمرؤوس[3] وهذه العلاقة يطلق عليها في التنظيم الإداري المركزي بالرقابة الرئاسية والتي هي تلك السلطات التي يباشرها الرئيس الإداري اتجاه المرؤوسين التابعين له وظيفيا، والتي يمكنه بمقتضاها إصدار الأوامر لهم وإلغاء وتعديل أعمالهم فضلا عن الحلول محلهم في العمل أحيانا، ذلك بقصد تحقيق التجانس في الحكومة وحماية المصالح الجماعية للأمة[4].

أما في التنظيم اللامركزي فتعرف بالوصاية الإدارية والتي هي مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا لمنع انحراف وتخاذل وتعنت واستعمال الهيئات اللامركزية لسلطاتها لتحقيق مشروعية أعمالها التي تتعارض مع المصلحة العامة[5] .

إذن فواجب الطاعة يقتضي امتثال المرؤوس إلى الأوامر التي تصدر عن السلطة الإدارية في شكل تعليمات أو منشورات أو كتب دورية أو قرارات إدارية متعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقتضي به القوانين والأنظمة[6] .

---

[1] محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق، ص 271.

[2] Aimée zermatten , droit administrative, notes sur le cours du prof , I.B zuffery, JUR II/ Univers , 2006- 2007, p 79

[3] مازن ليلو راضي ، دعاوى الموظفين ، المرجع السابق، ص 276.

[4] بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2008-2009، ص 10.

[5] مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الاقتصادية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه دولة في القانون الإداري، جامعة الجزائر، 1990، ص 369.

[6] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 43.

إن طاعة الرؤساء من أهم الواجبات التي تقع على عاتق الموظفين، لأن السلطة الرئاسية في مظاهرها المختلفة يمارسها رؤساء لهم أقدمية في الخدمة مما يجعلهم أكثر إدراكا للعمل وحاجاته وبالتالي أكثر دراية وقدرة على مواجهته وحل مشاكله ، شاغلي الوظائف العليا كغيرهم من الموظفين فهم ملزمين بالخضوع للسلطة السلمية، هذا ما أكدت عليه الفقرة الثانية من المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 226/90 المحدد لحقوق وواجبات العمال الممارسين لوظائف عليا والتي تضمنت :(... السهر على احترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل، وتنفيذها وكذا التوجيهات والتعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتمي إليها...)[1] ، أي أن الموظف السامي وبالنظر للطابع الغير استقراري لوظيفته فهو ملزم باحترام الأوامر الصادرة إليه وفقا لمبدأ التدرج الرئاسي من السلطة السياسية وتطبيقها بصفة محايدة وموضوعية، تتجلى مظاهر هذه التبعية في الرقابة المفروضة على الأعمال من سحب وإلغاء وتوجيه ، أو على الأشخاص من توقيف وإقالة.

بناء على هذا الخضوع فواجب الطاعة يضمن فاعلية قرارات الرئيس الإداري، من ثم وجب على الموظف احترام هذه الأوامر وتطبيق هذه القرارات بصفة محايدة ، هذا لا يعني إهدار كرامة المرؤوس وانعدام حقه في إبداء أرائه حول الأوامر التي يصدرها الرئيس بكل حيادية وموضوعية .

قد يتعارض واجب الطاعة مع مبدأ المشروعية وذلك من خلال الأوامر الرئاسية غير المشروعة الصادرة إلى الموظف القائم بالتنفيذ[2] وهذا ما حاول المشرع الجزائري الإجابة عنه في المادة 129 من القانون المدني : (لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولون

---

[1] **راجع المادة 2، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.**

[2] **بلعرابي عبد الكريم، نعيمي توفيق، الأمر الرئاسي غير المشروع وأثره على المسؤولية الجزائية للموظف ، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أدرار، الجزائر، العدد 39، 2017، ص 116.**

شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة)[1].

يتبين لنا من هذا النص أن الموظف والعون العمومي لا يسألان شخصيا عن الأضرار التي تلحق الغير من جراء الأعمال التي يقومان بها طالما كان القيام بها هو مجرد تنفيذ لأوامر صدرت عن رئيس وكانت طاعة هذه الأوامر واجبة[2]، وعليه فالمشرع حسب النص المذكور أعلاه يميل إلى ترجيح الرأي الذي يعطي الأولوية لطاعة الرؤساء على طاعة القانون والدليل على ذلك إعفاء المرؤوس من المسؤولية .

أما الأمر 03/06 المؤرخ في 2006 تبنى النظرية الأولى والتي لا تعفي المرؤوس من المسؤولية، حيث تضمنت مادته 47 : (لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسه) ، ذهبت المادة 180 من نفس الأمر أي 03/06 إلى أكثر من ذلك واعتبرت بأن رفض تعليمات وتوجيهات الرئيس الإداري خطأ يستوجب توقيع المسؤولية التأديبية على الموظف، فقد نصت هذه المادة على: (تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي ..... رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته ودون مبرر معقول)[3].

أي على الموظف تنفيذ الأوامر والتوجيهات الصادرة عن السلطة الرئاسية وفي حالة رفضه يعتبره المشرع مخالف للقانون ومرتكب لخطأ مهني يستوجب توقيع عقوبة تأديبية لكن يشترط أن يكون الرفض من عذر مقبول فإن كان المبرر مقبولا هنا لا تكون الطاعة مطلقة وشاغلي الوظائف العليا حسب ما جاء في نص المادة الثانية (2) من المرسوم 226/90 السالفة الذكر ملزمون بتنفيذ التعليمات والأوامر التي تصدر عن السلطة السلمية التي تضمنت:

---

[1] أنظر المادة 129 قانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بالقانون المدني، المعدل والمتمم للقانون رقم 78/75، ج ر ج ج عدد 31، الصادرة في 2007/05/13.

[2] فيلالي علي، الالتزامات (الفعل المستحق للتعويض)، ط2، موفم للنشر ، الجزائر، 2017، ص 90.

[3] أنظر المادتان 47 و 180 ، من الأمر 03/06، السالف الذكر.

(السهر على احترام القوانين وكذا التوجيهات والتعليمات التي تصدر السلطة السلمية التي ينتمي إليها ...)[1].

أي يخضع الموظف السامي من جهة إلى النص القانوني ومن جهة أخرى ينفذ التعليمات أي حسب هذه المادة يجب أن تكون هذه الأوامر مطابقة للتشريعات والتنظيمات، لكن نظرا للطابع الغير مستقر لهذه الوظائف والتي يغلب عليها الطابع السياسي وطابع الولاء فإن الموظف السامي ملزم بتنفيذ التعليمات والتوجيهات الصادرة عن السلطة السلمية مهما كان نوعها وفحواها، رغم أن هذا المبدأ يجد قيودا أخرى في الشريعة الإسلامية[2] **لقوله صلى الله عليه وسلم (السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره ما لم يؤمر بمعصية فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة)** ، أي الطاعة المطلوبة هنا ليست تلك الطاعة المطلقة العمياء بل الطاعة بالمعروف ، أما ما كان فيها معصية فلا طاعة لمخلوق في معصية الخالق[3]

الفرع الثاني: الواجبات المتعلقة بأخلاقيات الوظيفة.

تعتبر الأخلاق النواة الأساسية لمؤسسات الدولة المسلمة، استنادا للمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري والمستمدة من الشريعة الإسلامية التي أقرت صراحة من الأخلاق ما يشمل جميع نواحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وبالتالي فإن نشر هذه القيم داخل المرفق العمومي يجعل منه أكثر فعالية ومرونة[4]، لأن موضوع أخلاقيات الأعمال أصبح من المواضيع المهمة في ظل تزايد الفضائح الغير أخلاقية والنقد الموجه للإدارة نتيجة المعايير التي تعتمدها بعيدا عن إطار نزيه وشفاف وتفشي المحسوبية والفساد الإداري في

---

[1] راجع المادة 2، من المرسوم التنفيذي 226/90، السالف الذكر.

[2] لجلط فواز، واجب طاعة الرئيس وأثره على المسؤولية الجنائية للموظف، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، الجزائر ، 2009، ص 126.

[3] محمود محمد معابرة ، المرجع السابق، ص 53.

[4] صباح حمايتي ، الأخلاقيات المهنية و دورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، الوادي، العدد 18، الجزائر، جوان 2018، ص 41.

مختلف المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، لذلك أصبح من الضروري العمل على أخلاقية الوظيفة لقمع الظواهر السلبية كالرشوة والفساد والبيروقراطية [1]، هذا لا يكون إلا بالتحلي بالشفافية والحياد والآداب وتبادل الاحترام مع الجميع :

أولا: واجب الحياد الوظيفي.

إن سلوك الموظف في أي مؤسسة تحدده عدة متغيرات، ويعد الحياد الوظيفي من أهم هذه التغيرات نظرا لمساهمته الكبيرة في التأثير على سلوكيات الموظف وتوجهاته[2] ، إذ تعتبر كحجر الزاوية في التنظيم الإداري المعاصر والذي يقصد به ابتعاد الموظف أثناء تأدية مهامه عن كل فعل أو قول يمكن أن يثير الشك في نزاهة الإدارة، فيلتزم بخدمة المواطنين جميعا[3] مهما كانت عقائدهم أو مذاهبهم أي لا يجوز له أن يستخدم وضعه الوظيفي في استغلال نفوذه أو خدمة مصالحه الخاصة أو للمحاباة[4] ، فالموظف العام في المرفق خاضع لسلطة الدولة ويمثلها لذلك يجب عليه فرض احترامها ، وذلك من خلال عدم التحيز والتزام الحياد السياسي والديني والعرقي لأن الهدف منه هو رعاية وحماية المصلحة العامة[5] .

هذا المبدأ في الجزائر تطور تدريجيا من خلال المجهودات التي بادرت بها الدولة من جهتين، الجهة الأولى تمثلت في الحركات الثورية التي قامت من أجل تصحيح فكرة الوحدة السياسية وجعلها تقوم على أساس شرعي يخدم مصلحتها على كل المستويات ، أما الجهة الثانية كانت في الاجتهاد التي قامت به السلطات العامة من خلال سنها لمجموعة من النصوص القانونية التي ساهمت في إثراء هذا المبدأ[6] .

---

[1] **إيمان بوقصبة ، حيدر سعدي، دور أخلاقيات الأعمال في قمع الفساد الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الوادي، العدد 17،الجزائر،2018، ص 582.**

[2] **أحمد سليم سعيفان ، المرجع السابق، ص 320.**

[3] **ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 224.**

[4] **هشام عبد السيد الصافي محمد، الحياد الوظيفي والحرية الدينية للموظف العام، مجلة معارف، البويرة ، العدد 20 ، الجزائر ،جوان 2016، ص 67.**

[5] **أحمد سليم سعيفان ، المرجع السابق، ص 322.**

[6] **ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 224**

هذا ما تم تكريسه في المادة 23 من الدستور الجزائري (لا يمكن أن تكون الوظائف و العهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء ، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة ...) وقد أضافت المادة 25 منه (عدم تحيز الإدارة يضمنه القانونية)[1] .

أي لا يجوز للمؤسسات العمومية تكريس الإقطاعية والجهوية والمحسوبية أثناء تأدية خدماته العامة بل عليها تقديمها بدون ميول اقتضاء للمصلحة العامة وفقط أثناء تأدية خدماته العامة كما جاء ذلك في الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة في مادته 41 :

(يجب على الموظف بأن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز) [2].

يتبين لنا من خلال هذه المادة بأن الهدف المتوخى من الحياد هو فرض حدود على حرية الرأي السياسي والديني للموظف قصد ضمان حياد الإدارة، لأن عدم التحيز يفرض ضرورة تحلي الموظف عند أداءه لمهامه بالنزاهة [3] .

شاغلي الوظائف العليا كذلك يتوجب تحليهم بالحياد وفقا لما نصت عليه المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي 226/90 في فقرتها الأخيرة : (... يجب أن يتحلى لدى ممارسة مهامه بالحياد والموضوعية ، لاسيما إزاء مستعملي المصلحة العامة)[4].

أي على الموظف السامي أثناء تأديته لمهامه أن لا يكون متحيزا ويراعي المصلحة العامة في تصرفاته وقراراته ويبتعد عن المصلحة الخاصة والأغراض الشخصية لأن ذلك من شأنه أن يسيء إلى سمعة الإدارة والهيئة التي يمثلها، رغم أن هذا المبدأ يصعب تطبيقه بالنسبة لشاغلي المناصب العليا لأن تقييمهم ونقلهم وترقيتهم هو رهن تقدير السلطة السلمية، أي المسار المهني مرتبط بالمؤثرات السياسية لأن الموظف السامي هو الجهاز المنفذ للاختيارات والتوجهات السياسية للسلطة لأنها تسعى دائما للهيمنة على الإدارة بل هما

---

[1] راجع المادتان 23 و 25 ، من الدستور الجزائري ، السابق الذكر

[2] أنظر المادة 41 ، من الأمر 03/06، السالف الذكر.

[3] حباني رشيد ،المرجع السابق ، ص 109.

[4] راجع المادة 3 ، من المرسوم التنفيذي 226/90 ،السالف الذكر.

وجهان لعملة واحدة، لأن السلطة السياسية تقوم بتعيين الموظفين السامين كقادة إداريين يساهمون في تنفيذ أهدافها ومخططاتها المسطرة من قبلها، فينصب اهتمامهم على إشباع الحاجيات العامة للمواطنين .

ما يمكن قوله أنه مهما قيل عن مبدأ الحياد فهو نتيجة حتمية لعصرنة الدولة ويعتبر كواجب أساسي مفروض على كل موظف يساهم في خدمة المرافق العامة، إذ يعد بمثابة المانع للتحيز الإداري والمكرس للمساواة والإنصاف والنزاهة رغم صعوبة تطبيقه[1] .

ثانيا: واجب التحفظ .

تعد حرية الرأي والتعبير من الحريات المكفولة دستوريا وقانونيا وهي واحدة من الحقوق المعنوية ذات الطابع السياسي ، هذه الحرية معترف بها لكل موظف، باعتباره قبل كل شيء مواطنا[2] لكنها تتم في حدود اللباقة اللازمة التي تفرضها الصفة الوظيفية ، فلا يجوز له على الإطلاق المبالغة في توجيه الانتقادات للسلطة العمومية والتقليل من مركزها أو شأنها والانتقال من مكتب لآخر لإيصال صوته وموقفه وكل هذا على حساب أداء العمل وخدمة الجمهور بل عليه أن يلتزم واجب التحفظ[3] ، الذي يختلف حسب طبيعة اختلاف النظام السياسي السائد في الدولة ففي النظم التي تتبنى نظام الحزب الواحد تشترط على الموظف الانخراط في هذا الحزب، في حين أن النظم الديمقراطية تعطي للموظف حرية أكبر في التعبير عن أرائه ومعتقداته حتى ولو كانت معارضة لسياسة النظام طالما أنه التزم بواجب التحفظ المفروض عليه[4].

---

[1] فيساح جلول ، حرية الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومية وواجب الحياد والتحفظ ، مجلة الدراسات القانونية، الجزائر ، 2018،ص 1.

[2] فيساح جلول، نفس المرجع، ص4.

[3] بوضياف عمار، الوظيفة العامة ،المرجع السابق ، ص 138.

[4] فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق ، ص 46 .

واجب التحفظ يحدّ من حرية التعبير Obligation de réserve [1] ويأخذ طابعين طابع سياسي لأن هذا الواجب هو قيصري يهدف إلى تأطير حرية الرأي والتعبير بالنسبة للموظفين من خلال فرض نوع من التحفظ عليهم قد يكون نسبيا أو مطلقا حسب طبيعة الوظيفة ودرجة المسؤولية[2] ، هذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم 001192 بتاريخ 2001/04/09 الذي أيد حكم يدين موظفا تأديبيا تورط في قضية دعم إرهاب وهو ما أدى إلى تسريحه[3] .

لقد تم النص على هذا الواجب في المادة 26 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة:

(حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه)[4] .

يتضح لنا من خلال هذه المادة أن واجب التحفظ يشكل استثناء على مبدأ حرية الرأي والتعبير المضمونة للموظف لأن هذا الالتزام يولد إشكالية.

Conciliation entre le devoir du fonctionnaire de ne pas divulguer publiquement ses positions sur des questions relatives à ses fonctions et son droit fondamental à la liberté d'expression[5].

فالموظف إزاء هذا الواجب ملزم بالتوفيق بين حقه في التعبير والتزامه بتنفيذ حريته والسؤال الذي يبقى مطروح هنا هو **ما مدى التزام شاغلي الوظائف العليا بواجب التحفظ ؟**

إن متقلدي المناصب العليا يعتبرون فئة مهمة من الموظفين الذين يشاركون بصفة مباشرة في وضع وتنفيذ السياسات العامة والحكومية ، بالنظر إلى الرتب العالية والحساسة التي يشغلونها في الدولة فإن الالتزامات الواردة في قانون الوظيفة العمومية تطبق عليهم لأنهم

---

[1] **Rachid Habani, guide terminologique , édition ennadjah , Algérie , 2010 , p 59.**

[2] **حباني رشيد ،المرجع السابق ، ص 109.**

[3] **قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية ، رقم 1192 00 ،الصادر بتاريخ 2001/04/09.**

[4] **راجع المادة 26، من الأمر ، 03/06، السالف الذكر.**

[5] **Sam Iyes , Brefs propos sur le devoir de réserve des agents publics en droit Algérien, Revue Académique de la recherche juridique, N : 8 , Université Abderrahmane Mira, Bejaia , 2018, p7.**

موظفين عموميون، هذا ما تضمنته المادة رقم 13 من المرسوم التنفيذي 90/ 226 التي جاء فيها :(يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يتحلى ولو خارج ممارسته مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام ، وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه)[1] ، وجاءت المادة التاسعة (9) من المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المتضمن للأحكام المطبقة على الأمين العام البلدية أكثر وضوحا فيما تعلق بهذا الالتزام بنصها على :(يجب على أمين البلدية التحلي بسيرة وسلوك يتناسب والمسؤوليات الموكلة إليه ولا سيما فيما يتعلق بواجب التحفظ)[2]

مقارنة لما جاء في النصين التنظيمين الأخيرين والمادة السابقة الذكر 26 من الأمر 03/06 ، نلاحظ أن المشرع الجزائري شدد في النصين الآخرين على واجب التحفظ بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا، بل فرضه عليهم بصرامة لأنهم يتوجب عليهم أن يكونوا أكثر ولاء للحكومة بسبب مراكزهم الحساسة في الدولة[3] .

إذن فواجب التحفظ هو نوع من التهذيب والصقل لسلوك الموظف الذي يعتبر حراّ في التعبير عن معتقداته لكن بطريقة أدبية ، فيبتعد كل البعد عن التصرفات التي تحط من قيمته وسمعته فواجب التحفظ يحدد مسبقا للموظف السامي طريقة ممارسته لحريته في التعبير رغم القيود المفروضة على حقوقه المدنية والسياسية .

ثالثا: واجب الولاء .

الولاء هو رابط للوفاء والطاعة المطلقة التي يمكن أن تربط بين الموظف والدولة، يجري التمييز بين ثلاثة أشكال من الولاء، الولاء الشخصي والولاء اتجاه الحكومة والولاء اتجاه

---

[1] راجع المادة 13 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السالف الذكر .

[2] أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي 320/16، السابق الذكر.

[3] رناي فريد، واجب تحفظ الأعوان العموميين في القانون الجزائري، مجلة القانون ، المجتمع والسلطة ، جامعة تيزي وزو ، العدد 02، الجزائر ، 2018 ، ص 177.

المؤسسات ، فالولاء الشخصي هو تبعية الموظف لشخص وقد كان سائدا سابقا في القرون الوسطى، أما الولاء الحكومي فهو ينطوي على الوفاء المطلق اتجاه السلطة السياسية في الدولة، في حين أن الولاء تجاه المؤسسات يعبر عن الوفاء للمبادئ التي تقوم عليها المؤسسات والهيئات[1] .

نتيجة تداخل هذه الأسس بين الولاء للحكومة أو الولاء للنظام تسيست الوظيفة العامة وأصبح الالتحاق بها مرتبط بالوضع السياسي السائد في أي بلد، إذ يتحول الموظفون من خلال هذا الالتزام إلى أعوان خاضعين لأهواء سياسية ، هذا ما يؤدي إلى اهتزاز ثقة المواطنين في حياد ونزاهة الموظفين ، وهذا ما أدى حسب الأستاذ **سعيد مقدم** إلى تراجع الموظفين عن الالتحاق بالوظائف العامة مما حرم الإدارة من الاستفادة من خبرات رجال ذو كفاءة على أساس اعتبارات سياسية[2] ، المشرع الجزائري كان شديد الإلحاح على واجب الإخلاص للدولة بداية من الميثاق الوطني، حيث نص على : (إن امتلاك قناعات سياسية متينة والإخلاص التام للبلاد هي الملامح الرئيسية للإطارات وإن النزاهة والالتزام والكفاءة هي المعايير الأساسية التي يجب توافرها في كل إطارات الحزب أو الإدارة أو المؤسسات الاشتراكية أو المنظمات الجماهيرية)[3] .

يتبين لنا من تحليل هذه المادة أن التوظيف في الإدارات الجزائرية إبان النظام الاشتراكي مرتبط فقد بالقيادات الحزبية التي تدين بالولاء للنظام والسلطة السياسية أي إعطاء بعد سياسي للوظيفة العامة ، لم يغفل الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية هذا الالتزام وأشار إليه في مادته الأربعين (40) (يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها)[4] ، فالمشرع فرض على الموظف احترام سلطة الدولة بصفته عونا بها وأن يسهر على فرض احترامها من قبل الغير

---

[1] أحمد سليم سعيفان، المرجع السابق، ص 340.

[2] فيرم فاطمة الزهرة ، المرجع السابق، ص 34.

[3] راجع الأمر 57/76 المؤرخ في 1976/7/5 ، المتضمن الميثاق الوطني ، ج ر ج ج ، عدد 61 ، الصادرة في 1976/7/6 ، ص 23.

[4] أنظر المادة 40، من الأمر 03/06، السابق الذكر.

وهو مطالب بالإخلاص والولاء لها ولمؤسساتها[1] ، أي وجب عليه أيضا أن يساهم بكفاءة وفعالية في الأعمال التي تباشرها القيادة السياسية وأن يراعي مصالح الأمة وهذا ما يوحي أن الموظف مطالب ليس بالطاعة فقط وفرض احترام سلطة الدولة بصفتها الهيئة المستخدمة فحسب بل بالولاء المطلق لها[2] ، فواجب الإخلاص يعني الولاء لنظام معين أو لسلطة سياسية ، ودرجة الالتزام بهذا الواجب تختلف من فئة إلى أخرى من الموظفين فتتدخل العوامل السياسية في الاختيار لبعض الوظائف خاصة إذا كانت هناك علاقة بين هذه الوظائف وممارسة السياسة العامة للدولة ، والسؤال الذي يتوجب طرحه في هذا الصدد، **إلى أي حد يتقيد شاغلي الوظائف العليا بهذا الالتزام؟**

إن أصحاب الوظائف القيادية والوظائف ذات الطبيعة السياسية في الدولة يفترض فيهم الولاء التام للحكومة، لأن هذا الالتزام يمثل أحد عناصر الجدارة والكفاءة بالنسبة لهم، كما أن أصحاب هذه الوظائف لا يعملون بفاعلية إلا إذا كانت لهم عقيدة سياسية تكون جزءا من النظام السياسي القائم[3] ، خاصة وأن هذا الواجب يعتبر من شروط تولي المناصب العليا كما سبق لنا إبرازه ، أي كلما زادت المسؤولية زاد معها الالتزام فخصوصية إجراءات التعيين في هذه الوظائف يمكن وصفه على أنه عربون ثقة تضعه السلطة في شخص و تجعله مهددا بالاستمرار أو العزل في حالة مخالفته لأوامرها، أو لمعيار الملائمة السياسية التي هي رهن سلطتها التقديرية في التعيين وإنهاء المهام[4].

هذا الالتزام رغم اختلاف الآراء حوله إلا أنه يضعف المركز القانوني للموظف السامي ويجعله آلة متحركة في يد السلطة السلمية فتجده يخضع لأوامرها وتعليماتها حتى إن كانت غير مشروعة وهذا لإرضائها مقابل بقائه و استمراره في المنصب، أي على حساب

---

[1] **جدو فاطمة الزهراء، إيمان العيداني ، سلطانة سكفالي ، المرجع السابق، ص 62.**

[2] **حباني رشيد، المرجع السابق، ص 108.**

[3] **فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 34.**

[4] **جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 188.**

المصلحة العامة وعلى حساب القواعد القانونية السائدة فيخالف المشروعية الدستورية التي جاءت في الدستور الجزائري حين تضمنت مادته 25 :(عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون)[1]. كما يخالف أيضا واجب الحياد الذي يقتضي عدم تحيز الموظف السامي لأي اعتبارات عقائدية أو سياسية ، أي تغليب المصلحة العامة وفقط وإلا تعرض للمساءلة التأديبية لأن الهدف من وجود المرافق العامة هو إشباع الحاجات العامة لا المصالح السياسية .

رابعا: واجب التصريح بالممتلكات .

تمثل ظاهرة الفساد الإداري والمالي من أهم التحديات الكبرى التي تواجهها الإدارة لاسيما في دول العالم الثالث، حيث أصبحت هذه الظاهرة من العوامل البارزة التي ساهمت في ظهور المشاكل الاجتماعية والاقتصادية بالشكل الذي أدى إلى سقوط أنظمة سياسية في أيام معدودة ، لذلك نجد أن الجزائر جندت كل الآليات الممكنة للحد من مشكلة الفساد، حيث جعلت التصريح بالممتلكات كآلية قانونية جادة تهدف إلى تدعيم النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة[2] ، إذ يشكل التصريح بالممتلكات عنصرا أساسيا في شفافية الحياة العامة فهو يسمح بحماية المال العام ويصون كرامة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية ، كما أن التزام الموظفين بواجب التصريح بممتلكاتهم يعبر عن وعيهم لكونهم مدينين تجاه المجتمع ، بحيث يبادرون بتنفيذ التزامات مرتبطة بممارسة خدمة مهما كانت طبيعتها إدارية أو اقتصادية[3] .

لذلك فالمشرع الجزائري ألزم الموظف بضرورة الكشف عن ذمته المالية بهدف ضمان الشفافية في الحياة السياسية والإدارية وحماية الممتلكات العامة، لذا فكل شخص قائم بأعباء السلطة وجب أن يفصح للسلطات عن كافة ممتلكاته لوقف أي كسب غير مشروع يدخل

---

[1] راجع المادة 25 من الدستور الجزائري، السابق الذكر.

[2] بواب رضوان ، بواب فيصل، آلية التصريح بالممتلكات ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة الجلفة، العدد الخامس ، الجزائر ، 2015، ص 250.

[3] أحمد غاي، التصريح بالممتلكات كإجراء وقائي لمكافحة الفساد، الملتقى الدولي حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر ، 2015، ص 01.

على ثرواته ولمعرفة أي تطورا يطرأ على حالته المالية[1]، هذا ما أكدته المادة الرابعة الفقرة واحد من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث تضمنت: (قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية ، يلزم الموظف بالتصريح بممتلكاته)[2] .

يتضح لنا من خلال ما جاء في هذه المادة أن هذا الإجراء يهدف لمتابعة الموظفين العموميين الذين يلزمون بتقديم اكتتاب يتضمن التصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تنصيبهم في وظيفتهم، يجدّد هذا التصريح فور كل زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأولي.

كما يجب التصريح بالممتلكات عند الانتهاء من الخدمة سواء كانت هذه الممتلكات عقارية مبنية[3] أو غير مبنية أو أملاك منقولة وعن كل ما يتعلق بالسيولة النقدية والاستثمارات [4] .

شاغلي الوظائف العليا من الفئات الملزمة بهذا التصريح وفقا لما تم عليه النص في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات، حيث نصت هذه المادة صراحة على أن التصريح بالممتلكات يمس الموظفون العموميون الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة، حيث تضمنت : (يجب على الموظفين .... أن يكتبوا التصريح بالممتلكات أمام السلطة الوصية في الدولة بالنسبة للموظفين العموميين

---

[1] هارون نورة ، نحو مراجعة النصوص القانونية المنظمة لإجراء التصريح بالممتلكات ، المجلة الأكاديمية للبحث العلمي، العدد02، جامعة بجاية ،الجزائر ، 2015، ص 362.

[2] أنظر المادة 04، من القانون 06-01 ، السابق الذكر.

[3] مسعود راضية، التصريح بالممتلكات كآلية للرقابة على جريمة الإثراء غير المشروع ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، العدد الثالث، المجلد 01، جامعة الأغواط ، الجزائر، 2017، ص 113.

[4] أمال يعيش تمام، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر ، الملتقى الدولي حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ،الجزائر ، 2015 ، ص 510.

الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة...) [1] ، يتم تصريح الموظف السامي بممتلكاته المختلفة أمام السلطة الوصية في الدولة خلال الشهر الذي يعقب تنصيبه والتي تحيله بدورها إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وكل تصريح كاذب يعرّض صاحبه إلى المتابعة الجزائية.

يعد التصريح بالممتلكات إذن من الالتزامات المفروضة على شاغلي الوظائف العليا وهذا من أجل إضفاء الشفافية والنزاهة في التسيير للمناصب القيادية ، رغم أن هيئات مكافحة الفساد في الجزائر غير مستقلة تماما، والمسار الوظيفي للموظف السامي يبقى مرهون بقرار السلطة السلمية ، لأنه يصرح بهذا الالتزام أمامها وهي يمكن لها أن تتماطل في إرسال التقارير والتصريحات لهذه الهيئات، كما أن هناك بعض القطاعات والمؤسسات موظفيها غير معنيين بهذا التصريح وهذا ما يساعد أصحاب المناصب القيادية أحيانا في التملص من هذا الالتزام.

هذه مجمل الالتزامات الإيجابية الملقاة على عاتقي شاغلي المناصب السامية وهناك واجبات أخرى ذات طابع سلبي سنحاول أن نسلط عليها الضوء في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: الالتزامات السلبية.

يجب أن ينظر للوظيفة العامة على أنها تكليف للقائمين بها، قبل أن تكون حقا لهم فليس القصد من تعيين الموظفين هو إلحاقهم بعمل يرتزقون منه ومنحهم بعض المزايا والحقوق وإنما الهدف الأصلي من ذلك هو إيجاد هيئة تتولى تسيير مرافق الدولة وتنفيذ أهدافها العامة في خدمة المواطنين[2] ، فالوظيفة العامة خدمة وطنية عناصرها مجموعة من الواجبات السلبية التي يمتنع الموظف عن ممارستها ، لأنها قد توجب على شاغلها القيام إيجابيا

---

[1] أنظر المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 ، المؤرخ في 11/22/ 2006 ، المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ج ر ج ج ، العدد 74، الصادرة 2006/11/22 .

[2] حمدي القبيلات ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، ط1، دار وائل ، الأردن ، 2010، ص 314.

بأعمال معينة كما توجب عليه أيضا في نفس الوقت الامتناع عن إتيان الأعمال المحظورة وذلك لتعارضها مع مقتضيات الوظيفة العليا وأهدافها وكرامتها[1].

سنحاول التطرق إلى هذه المحظورات في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الواجبات السلبية أثناء الوظيفة .

الفرع الثاني: الواجبات السلبية بعد الوظيفة.

الفرع الأول: الواجبات السلبية أثناء الوظيفة.

يجب على الموظف أن يقوم بالعمل المكلف به بدقة وأمانة ، وأن يبذل فيه كل طاقته مراعيا في ذلك مصلحة الإدارة كما لو كانت مصلحته الخاصة، وأن يراعي القواعد الفنية اللازمة لحسن سير العمل، هذه الدقة وتلك الأمانة تقتضي من الموظف أن يتخذ من العمل موقفا إيجابيا[2] ، لأن هذه الواجبات تعتبر العمود الفقري لوحدة الدولة والأساس الجوهري للنظام في العمل وحيويته واستمراره[3] ، لذا فإن شاغلي الوظائف العليا أثناء ممارسة مهامهم الفعلية يمنعهم القانون من إتيان بعض السلوكيات التي تتعارض مع مهامهم والتي سنتعرض إليها وفق النحو التالي

أولا: عدم الجمع بين الوظائف.

يجب على الموظف العام أن يتفرع من حيث الأصل وبشكل كامل للوظيفة الموكلة إليه حتى يتمكن من القيام بواجباته ومسؤولياته على النحو المطلوب[4] ، أي أن كل موظف ملزم بأن يخصص كل وقته للقيام بأعمال وظيفته، فيتفرغ لها باعتباره قد ارتضاها مهنة حياته في خدمة الدولة والمواطنين[5] ، فالأصل إذن أن يتفرغ الموظف لخدمة الدولة ولا يمارس عملا

---

[1] نواف كنعان ، المرجع السابق، ص 158.

[2] محمد أحمد عبد الله محمد ، الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 135.

[3] محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2006، ص 607.

[4] محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق، ص 275.

[5] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 472.

آخر وهو الالتزام الذي يعرف بواجب الامتناع عن الجمع بين أكثر من وظيفة واحدة [1]، هذا ما تم النص عليه في المادة الثالثة والأربعون (43): (يخصص الموظفين كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه ...)[2] ، أي يتضح مما جاء في هذه المادة أن الموظف يحظر عليه ممارسة أي نشاط مهني آخر لكي يخصص كل وقته للمهام المسندة إليه دون غيرها ، قصد ضمان استقلاليته وإزالة كل ما من شأنه أن يشكل عائقا لقيامه بمهمته بصفة عادية[3] .

بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا فإن المرسوم التنفيذي 226/90 المتعلق بهذه الفئة أشار إلى هذا المنع في المادة التاسعة عشر (19) منه : (تمنع ممارسة وظيفة عليا في الدولة القيام بأي نشاط مأجور آخر ...)، وذهبت المادة الخامسة عشر من نفس المرسوم إلى أكثر من ذلك، حيث تضمنت (يجب على كل عامل يمارس وظيفة عليا أن يصرح لسلطته السلمية بأي نشاط مهني تقوم به زوجته، وإذا كان عمل الزوجة يتنافى وطبيعة المسؤوليات المسندة إلى المعني ومستواها، يتعين على السلطة المختصة أن تتخذ التدابير الكفيلة بحماية مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية)[4].

نجد أن هذا المنع امتد حتى لزوجة الموظف السامي، حيث إذا مارست نشاطا خاصا أو عاما يجب عليه أن يخطر ويصّرح به للجهة الإدارية التي هو تابع لها لكي تتخذ الإجراءات المناسبة والتدابير الكفيلة بالمحافظة على المصلحة العامة[5] ، الجمع بين الوظائف يعتبر من الأخطاء المهنية التي تعرض صاحبها للعزل وفقا لما جاء في المادة 181 من الأمر 03/06 التي صنفته على أنه خطأ من الدرجة الرابعة[6] ، يبقى الهدف الأساسي من هذا

---

[1] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص44

[2] راجع المادة 43، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.

[3] حباني رشيد ، المرجع السابق، ص 105.

[4] راجع المادتان 19 و 15 من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.

[5] جدو فاطمة الزهراء، إيمان العيداني ، سلطانة سكفالي ، المرجع السابق، ص 58.

[6] أنظر المادة 181، من الأمر 03/06، السابق الذكر.

الالتزام هو تمكين الموظف السامي من التفرغ للقيام بمهام الوظيفة العليا التي يشغلها من جهة وتأمين قدر له من الاستقلالية في وظيفته[1] .

إذن مبدئيا تجمع النصوص القانونية المتطرق لها سالفا على تجريم الجمع بين الوظائف لكن السؤال الذي يبقى مطروح: **هل هذا المنع مطلقا؟**

بالعودة إلى نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 226/90 في فقرتها الثانية نجدها تتضمن (..... ولا ينطبق هذا المنع على إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية ، غير أنه لا يمكن للعامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يذكر وظيفته في هذه الأعمال دون رخصة قبلية صريحة من السلطة العليا .....)[2] .

يتبين لنا من نص هذه المادة أن شاغلي الوظائف العليا نظير ما يمتلكونه من مؤهلات علمية عالية فإن المشرع يسمح لهم من توظيف هذه الخبرة في المجال التكويني و التأطير والتي تعود بالفائدة على المؤطرين وعلى الإدارة وعلى الوظيفة الإدارية ككل ، لكن رفع هذا الحظر مرتبط برخصة مسلمة من طرف السلطة السلمية وكذلك بعدم ذكر صفتهم المهنية.

على ضوء هذا يرتب واجب عدم الجمع الوظيفي على شاغلي الوظائف العليا عدة التزامات:

- تأدية أعمالهم بأنفسهم.
- تخصيص كل وقتهم لوظيفتهم.
- عدم ممارستهم لأي نشاط مربح .
- تصريحهم بعمل الزوج واشتراط عدم تعارضه مع مهامهم الوظيفية.
- كاستثناء يسمح لهم المشرع ممارسة النشاطات العلمية بناء على إذن مسبق من السلطة السلمية شريطة عدم ذكرهم لصفتهم الوظيفية .

---

[1] **أحمد سليم سعيفان، المرجع السابق، ص 334.**

[2] **راجع المادة 19 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السالف الذكر.**

– يمكن للسلطة السلمية الترخيص بممارسة النشاطات الأدبية كما يمكنها رفض ذلك بناء على سلطتها التقديرية.

ثانيا: عدم إفشاء السر المهني.

تسمح الوظيفة العامة للموظف أن يعلم الكثير من الأمور والأسرار التي لم يكن في مقدرته الاطلاع عليها لولا وظيفته[1] ، كذلك يتوجب عليه عدم إفشاء الأسرار التي اطلع عليها بحكم عمله إذا كانت سرية بطبيعتها مثل الأمور الخاصة للمتعاملين مع الإدارة التي يعمل بها[2] لأن الموظف مطالب بعدم الكشف عن محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة عمل إداري[3] ، أي يلتزم بإخفاء ما يطلع عليه من معلومات تحمل طابع السرية ويمتنع عن إفشائها للغير أو البوح بها[4] ، فقد تكون هذه المعلومات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو علمية أو مهنية ، لقد تم فرض هذا الواجب بهدف حماية المصلحة الشخصية للأفراد وأسرارهم الخاصة من جهة وحماية المصلحة العامة من جهة أخرى وهذا من أجل ضمان الثقة بين الموظف العام والمستفيدين من خدمات الإدارة، أي السر المهني يشمل كل معلومة تحصل عليها العون أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبتها أو معلومات تهم إطارات أخرى وقام بإفشائها داخل أو خارج الإدارة بعيدا عن مقتضيات ضرورة المصلحة أو أي التزام قانوني آخر[5] ، أي يقتضي أن لا يدلي الموظف العام بأي بيانات أو تصريحات خاصة بأعمال وظيفته عن طريق وسائل الإعلام إلا إذا كان حاصل على ترخيص كتابي من طرف السلطة المعنية[6]، لقد ألزم المشرع الجزائري الموظف بواجب

---

[1] **محمد أحمد عبد الله، الرابطة الوظيفية بين قيامها ونشاطها، المرجع السابق ، ص 174.**

[2] **حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص 322.**

[3] **بوضياف عمار، الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 136.**

[4] **جبري محمد، الالتزام بكتمان السر المهني في قانون الوظيفة العمومية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، جامعة البليدة ، ، الجزائر ، 2013 ،ص 74.**

[5] **عبد الستار غمام عمارة، القانون الأساسي الخاص لموظفي المجلس الشعبي الوطني، مذكرة ماجستير، في قانون الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2012، ص 154.**

[6] **فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق ، ص 40.**

الحفاظ على السر المهني في المادة الثامنة والأربعين (48) من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية حيث تضمنت ما يلي : (يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسته مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة)[1].

من خلال هذه المادة يتبين لنا أن الموظف مهما كانت رتبته أو منصبه فهو ملزم بكتمان السر المهني الذي علم به عند مزاولة مهامه الوظيفية بعد اطلاعه على الوثائق والمذكرات والرسائل الإدارية والشخصية وإلا قد تسلط عليه عقوبات تأديبية وجزائية ، تصل حتى إلى حبسه كما تم النص على ذلك في المادة 302 من قانون العقوبات الجزائري :(كل من يعمل بأي صفة كانت في مؤسسة وأدلى أو شرع في الإدلاء إلى أجانب أو جزائريين يقيمون في بلاد أجنبية بأسرار المؤسسة التي يعمل فيها دون أن يكون مخولا له ذلك يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات وبغرامة من 20000 دج إلى 100000 دج ، وإذا أدلى بهذه الأسرار إلى جزائريين يقيمون في الجزائر فتكون العقوبة من ثلاث أشهر إلى سنتين وبغرامة من 20000 دج إلى 100000 دج .....)[2] .

بالعودة إلى نص المادة 48 من الأمر المتضمن قانون الوظيفة العمومية السالفة الذكر نجدها تتضمن عبارة :(ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ....) ، هنا يصعب إيجاد معيار واضح يتعلق بالأسرار التي يمكن إفشاؤها لضرورة المرفق، كما أن نفس المادة تتضمنت عبارة :(.... إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة)[3] وهذا يدل على وجود استثناءات عن السر المهني ترخص به السلطة السلمية للموظف فتسمح له مثلا بأن يدلي بتصريحات لوسائل الإعلام متعلقة بمعلومات عن المصلحة التي يعمل بها .

---

[1] **راجع المادة 48، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.**

[2] **راجع المادة 302، من قانون العقوبات الجزائري ، السالف الذكر.**

[3] **أنظر المادة 48، من الأمر 03/06، السالف الذكر.**

هذا ما عليه الشأن بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا إذ هم ملزمون بواجب الحفاظ على السر المهني أكثر من أي فئة أخرى لأنهم يطلعون من خلال ممارسة مهامهم على أسرار الدولة وأسرار السلطة السياسية التي يلتزمون بالولاء لها والتحفظ عن المعلومات التي اطلعوا عليها حتى بعد انتهاء مهامهم الوظيفية أي ركن جريمة إفشاء السر المهني مستمر ، هذا ما أشارت إليه المادة 16 من المرسوم التنفيذي 226/90 المتعلق بالوظيفة العليا: (يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا ، مراعاة الأحكام 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 أطلع عليها من خلال ممارسة مهامه أو بمناسبتها)[1].

من خلال ما جاء في هذا النص يتلخص مضمون السر المهني لشاغلي الوظائف العليا في:

- يشمل المعلومات والوثائق التي اطلع عليها الموظف السامي خلال مزاولة مهامه الوظيفية.
- يعد الموظف مخالفا لهذا الواجب إذا كشف للغير عن محتوى الوثائق والوقائع والمعلومات التي اطلع عليها للغير.
- تمتد المسؤولية عن السر المهني حتى إلى ما بعد انتهاء الحياة الوظيفية للموظف السامي أي لا يتم إفشاء المعلومات المهنية مطلقا.
- المشرع بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا لم يشر إلى ضرورة المصلحة أو لرخصة كتابية أي السر المهني بالنسبة لهذه الفئة يعتبر بمثابة خط أحمر وكل مخالفة له تعد بمثابة خطأ يستوجب ترتيب المسؤوليات المدنية والتأديبية والجزائية.

---

[1] أنظر المادة 16، من المرسوم التنفيذي، 226/90، السابق الذكر.

ما يمكن قوله عن هذا الالتزام السلبي المتعلق بواجب عدم إفشاء السر المهني لفئة الموظفين السامين أنه يمس باستقلاليتهم الوظيفية ويجعلهم أكثر ولاء للسلطة على حساب الوظيفة لأنهم يعتبرون من صناع القرار ، وكان الأحرى بهم أن يكونوا ملتزمين بالشفافية والنزاهة لأنهم مطالبين باطلاع المواطنين عن سير المرافق العامة والمصالح الإدارية للدولة أو عن أحداث تقع على المستوى الوظيفي أو المحلي ، خاصة أن الوالي مثلا ملزم باطلاع مواطني الولاية عن وتيرة سير المشاريع الكبرى ، لذلك فإن كان هذا الالتزام مطلقا يحدث تعارض كبير مع مبدأ دستوري هو **الحكم للشعب** ، كذلك فإن امتداد هذا القيد إلى ما بعد انتهاء الحياة الوظيفية يعتبر كذلك بمثابة انتهاك للحرية الشخصية ويحرم الكثير من الموظفين من كتابة مذكراتهم الشخصية والوظيفية والتي تعود حتما بالفائدة على السلطة والإدارة والمجتمع أي على الدولة ككل.

ثالثا: عدم ممارسة بعض الحريات الفردية .

إن الزواج والتنقل يعتبران من الحريات الأساسية وكذلك الدينية والعقائدية ، لأن الحرية في معجم الوسيط يقصد بها التخلص من الشوائب أو الرف أو اللؤم[1] أي ممارسة كل الحقوق دون عوارض أو قيود، وهذا امتثالا لقوله تعالى في الآية 89 من سورة المائدة (**لا يؤاخذكم** الله باللّغو في إيمانكم ولكن يؤاخذكم بما عقدتم الإيمان فكفارته إطعام عشرة مساكين من أوسط ما تطعمون أهليكم أو كسوتهم أو تحرير رقبة)[2].

أي الشخص حر في القيام بأي عمل أو عدم القيام به وعنده حرية التصرف دون عوارض أو قيود ، هذا ما كفله كذلك المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 38 من التعديل الدستوري الأخير (الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة ...)[3] .

---

[1] مجمع اللغة العربية، معجم الوسيط ، ط 2 ، الجزء الأول، مصر، 1972، 172.

[2] القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية 89.

[3] راجع المادة 38، من الدستور الجزائري، السابق الذكر.

أي كل المواطنين أحرارا في اختيار معتقداتهم وممارسة شعائرهم وفق ما تسمح به القوانين السائدة في البلد، أي كما يطلق عليها الفقيه **دوجي Dugut** الحريات السلبية أي حسبه هي تقيد سلطة الدولة وتفرض عليها الالتزام بعدم التدخل عند ممارسة الأفراد لهذه الحريات[1].

والموظف ما دام مواطن فهو يتمتع بهذه الحقوق والحريات شأنه في ذلك شأن كل حاملي جنسية الدولة الجزائرية الذي يتساوون في التمتع بحقوق المواطنة، هذا ما نستنبطه من خلال التنقيب في النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية التي تضمن لهم حرية العمل النقابي والسياسي والملكية والتنقل والزواج.

لكن السؤال الذي يبقى يطرح نفسه ما مدى تمتع شاغلي الوظائف العليا بممارسة بعض الحريات الفردية؟

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي 226/90 المتعلق بحقوق وواجبات متقلدي المناصب السامية نجد المشرع يمتنع في بعض المواد عن الإشارة إلى بعض الحقوق السياسية والفردية ويكتفي بالتلميح إليها فقط ، وفي بعض المواد الأخرى ينص صراحة على عدم ممارسة بعضها دون إخطار السلطة السلمية وهذا ما هو عليه الحال عند الزواج أو التنقل.

1- تصريح الموظف السامي بالزواج:

تتأثر الحياة الخاصة للموظف السامي بطبيعة الوظيفة العليا التي يشغلها والتي تتطلب منه الخضوع كلية للسلطة السلمية التي عينته أو التي يتبعها في الهرم الإداري ولا يمكنه ممارسة بعض الحريات دون الرجوع إليها، وهذا ما عليه الحال عند زواجه فهو ملزم بإخطار السلطة السلمية عن طريق طلب كتابي قبل ثلاث(3) أشهر من إقامة حفله ، هذه المهلة قد تمكنها من اتخاذ التدابير وإصدار القرارات المناسبة ، التي تتماشى وتخدم استمرارية الوظيفة واستمرارية المرفق العام ومؤسسات الدولة، أي تعين من يخلفه وتبدي تحفظاتها عند زواجه كما قد تقوم بالاعتراض على هذا الزواج بمناسبة قيامها بتحقيقها الإداري، فلا يمكن مثلا

---

[1] أحمد عبد الغني محمد عبد القادر، المرجع السابق، ص 31.

للوالي الزواج دون إطلاع السلطة السلمية والمتمثلة في وزير الداخلية لأنه لا يعقل أن تتوقف المشاريع المهمة في الولاية ودورها على الصعيد المحلي عند انشغال الوالي بتحضير مناسك الزواج دون أن يعين له من ينوبه أو يفوض صلاحياته، هذا ما تبنته المادة السابعة عشر (17) من المرسوم التنفيذي 226/90 حيث جاء فيها: (يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يخبر سلطته السلمية قبل ثلاثة أشهر من إقامة حفل الزواج المذكور، ويمكن للسلطة السلمية أن تتخذ خلال هذه المدة عند الاقتضاء جميع التدابير الكفيلة بالمحافظة على المصلحة)[1].

نظرا لأهمية المناصب العليا التي تستهدف تحقيق المشاريع التنموية على جميع الأصعدة فإن السلطة السلمية مجبرة عن البحث عن المصلحة العامة لمؤسساتها على المستوى المركزي والمحلي ، وأن تسهر على استمرارية تقديم خدماتها لذلك تجبر الموظف السامي على تصريحه بالزواج قبل مهلة 03 أشهر لكي تتخذ احتياطاتها اللازمة.

2- الترخيص المسبق عند التنقل:

بالرغم أن حرية التنقل داخل وخارج إقليم الجمهورية مضمونة لكل مواطني الدولة الذين يختارون بكل حرية موطن إقامتهم نظير تمتعهم بحقوقهم المدنية والسياسية، هذا ما تم النص عليه في المادة 55 من الدستور الجزائري: (يحق لكل موظف يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن يتنقل عبر التراب الوطني، حق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له ..)[2] ، إلا أن شاغلي الوظائف العليا ولطبيعة مهامهم التي تتطلب التفرغ والبقاء رهن إشارة السلطة السياسية في كل وقت ، فإن تنقلهم يجب أن يكون بعد اطلاع السلطة السلمية ، التي قد تحتاج إليهم في أي وقت فمثلا رئيس الدائرة لا يمكن له مغادرة تراب الدائرة عند حدوث انزلاقات على المستوى المحلي مثلا

---

[1] **راجع المادة 17، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.**

[2] **راجع المادة 55، من الدستور الجزائري ، السابق الذكر.**

كاحتجاجات المواطنين ، نفس الشيء للوالي الذي يجب عليه أن يسهر على متابعة تطورات التسيير على مستوى الولاية لأن عدم سهره هذا قد يكلفه حتى العزل من منصبه لأنه مطالب أن يطلع السلطة السلمية عن كثب بمختلف التغيرات والمستجدات المتعلقة بالتسيير على المستوى المحلي، وأن يبقى قريبا دائما من المواطن وهذا ما تبنته المادة 11 من المرسوم التنفيذي 226/90 :(يمكن أن يلزم العمال الذين يمارسون بعض الوظائف العليا بالتماس رخصة من سلطتهم السلمية بمناسبة أي تنقل يقومون به خارج دائرة إقامتهم)[1] .

يتضح من خلال هذه المادة أنها أجازت إلزام بعض العمال الذين يمارسون وظائف عليا بطلب ترخيص مسبق عند التنقل ولم تشر هذه المادة إلى الفئة المعنية بهذا التصريح وتركت السلطة التقديرية للسلطة السلمية ، التي يمكنها أن تخضع أي موظف يشغل منصب أو وظيفة عليا لهذا الإذن المسبق ، هذا القيد هو لإجبار شاغلي الوظائف العليا على المكوث بمكان إقامتهم لأنهم يستفيدون من حق الإقامة بمقر العمل ولكي كذلك يبقون قريبين من مؤسسات الدولة لأنهم يعدون بمثابة نواب الدولة في القيام بمهامها.

رابعا: عدم استغلال النفوذ.

يشكل الفساد أكبر المشكلات التي تواجه التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية في أي دولة لأن آثاره تنعكس على كافة نواحي الحياة، ومن أشكال الفساد استغلال النفوذ والذي يعني استفادة الموظف من السلطة وقدرته على التأثير بصورة غير قانونية وغير شرعية للحصول على منفعة مادية أو معنوية أو أي غاية معينة لمصلحته الشخصية أو لغيره[2] ،لقد ازداد عدد الذين يستغلون نفوذهم لتحقيق منافع شخصية لهم و لعائلتهم وفي أكثر الأحيان يتحقق ذلك على حساب المصلحة العامة التي تتضرر معها سمعة الدولة، فتنعدم المساواة أمام المرافق العامة التي يصبح يسودها الفساد والانحراف فيختل ميزان العدالة بين أفراد

---

[1] راجع المادة 11، من المرسوم التنفيذي 226/90، السالف الذكر.

[2] ميسون خلف محمد، جرائم استغلال النفوذ، مجلة النهرين، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد 7 ، العراق،2009 ، ص 33.

المجتمع ، هذا ما ينمي بدوره الشعور بالتفرقة والظلم والغبن مما يؤدي حتما إلى عدم الثقة بالدولة[1] ،أي أن استغلال الوظيفة لأغراض شخصية من شأنه أن يعطل الغاية الأساسية منها ، كما يضر كذلك بالنتيجة وبالأهداف العامة للأجهزة الإدارية[2] ،لأن الأعمال الإدارية لا يمكن أن تستند على اعتبارات متحيزة، فالموظفين في ممارسة مهامهم ينبغي عليهم عدم التحيز لفريق دون آخر،أي أن يتصفوا بالتجرد وهي أن يسلك الشخص الاستقامة ولا ينحاز لصالح أحد أو أن يظهر عداءه لأي طرف[3]، لقد حظر الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة في مادته الخامسة والأربعين استغلال النفوذ بنصه على :(يمنع على كل موظف مهما كانت وضعيته في السلم الإداري أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه .... مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية .....) [4]، أي يجب على الموظف أن لا يستغل سلطته الوظيفية في خدمة مصالحه الشخصية و أن لا يبتعد عن المصلحة العامة أو المصلحة المرجوة من الخدمة المقدمة، فلا يصدر منه أي سلوك يضعه محل شبهة ويدل على غرض معين.

وشاغلي المناصب العليا نظرا لطبيعة مناصبهم القيادية فإنهم ممنوعون أكثر من غيرهم من القيام بهذا السلوك المنافي للقانون ، والذي يجرمه المشرع الجزائري في المادة الثانية والثلاثين (32) من قانون الفساد 01/06 السالفة الذكر في فقرتها الأولى : (... على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة ....)[5] ، أي على الموظف أن لا يستغل نفوذه في مواجهة الإدارة أو سلطة عمومية ليستفيد أو يفيد غيره بمنافع غير مستحقة.

---

[1] عثمان سلمان غيلان العبودي ، أخلاقيات الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، (ط1) ، منشورات الحلبي ، لبنان ، 2014 ، ص299.

[2] عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، (د.ط) ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 14.

[3] أحمد سليم سعيفان، المرجع السابق، ص 320.

[4] أنظر المادة 45 ، من الأمر 03/06، السالف الذكر.

[5] راجع المادة 32، من القانون المتعلق بالفساد ، السالف الذكر .

لأن الموظف قد يتجه إلى استعمال نفوذه الوهمي أو الفعلي للحصول على منافع غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر من إدارة أو سلطة عمومية[1]، لقد جاءت المادة العشرون (20) من المرسوم التنفيذي 226/90 في نفس السياق حيث تضمنت :(لا يجوز للعامل الذي يمارس وظيفة عليا أن تكون له في وظيفته صلات تبعية سلمية مباشرة بزوجته أو بقريب له حتى الدرجة الثانية)[2] ، أي الموظف السامي يجب أن يكون مستقلا في اتخاذ قراراته والتي يجب أن تستهدف المصلحة العامة دون غيرها وأن لا تخالف قاعدة تخصيص الأهداف وأن لا تستهدف في باطنها تحقيق المصلحة الشخصية أو الحزبية أو العائلية.

إذن استغلال النفوذ سلوك غير أخلاقي يجعل الموظف السامي يستعمل وظيفته العليا وموقعه وصلاحياته في ابتزاز المواطنين للحصول على مكافآت غير قانونية فيتعسف في استعمال سلطته من أجل التحايل على المنتفعين ، لذلك وجب على السلطة السياسية أن تضاعف رقابتها وجهودها في هذا المجال وأن تختار الأشخاص المناسبين لتولي هذه المناصب القيادية لمحاربة هذا التسلط الذي يؤدي إلى استفحال الفساد وكذلك ليشعر الموظف السامي أنه خادما للشعب وليس سيدا له .

الفرع الثاني: الواجبات السلبية بعد الوظيفة.

إن شغل وظيفة عليا بالدولة وعلى مستويات عالية جعل صاحبها على مقربة كبيرة من مجمل الأسرار المهنية التي أطلع عليها خلال ممارسة مهامه ، لذلك وحفاظا على المصالح العليا للدولة فإن الالتزامات التي تحكمه لا تقتصر فقط على ما يخضع له أثناء تأدية مهامه بل إن حياته الخاصة تتأثر حتى خارج أوقات أداء وظيفته بل وحتى بعد انقضاء عهده بها[3] فيبقى الموظف السامي ملتزما بعدم مزاولة مهام وظيفية أخرى وأن لا يسئ لتلك الوظيفة كما

---

[1] **حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 190.**

[2] **أنظر المادة 20، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.**

[3] **جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 194.**

يتقيد بترك السكن الوظيفي للموظف الذي عيّن مكانه، وهذا ما سنحاول التطرق له وفق النحو التالي:

أولا: عدم الإساءة إلى الكرامة الوظيفية.

من مستلزمات القيام بالخدمة الوظيفية على الوجه الصحيح أن يحافظ الموظف على الوظيفة وشرفها في حياته العامة والخاصة وفي سلوكه الاجتماعي في الزمان والمكان[1] وعدم استغلالها لأغراض خاصة أو حزبية وهذا الالتزام يمتد حتى لما بعد الحياة الوظيفية.

هذا ما حرصت عليه التشريعات في الجزائر إذ تتدخل حتى في سلوكيات وتصرفات الموظف وفي حياته الخاصة والعامة ، حتى بعد إحالته على التقاعد لتمنع كل ما يخل بشرف وكرامة الوظيفة العامة، هذا الالتزام يختلف من وظيفة إلى أخرى نظرا إلى مرونته إلا أن هناك سلوكيات تعد مسيئة لكل الوظائف كالتواجد المستمر في الأماكن المشبوهة والسكر العلني في الطريق العام[2] ، لأن الموظف السامي يمثل الدولة على المستوى المركزي والمحلي ، لذلك يتعين عليه أن يكون خير ممثل لهذه الجهة في سلوكه وتصرفاته سواء في مكان العمل أو خارجه بما يحفظ للوظيفة العليا كرامتها وبما يبعد عنه مواطن الريبة والشبهات[3]، لأن هذا التمثيل يتطلب منه المحافظة على كرامة الوظيفة العليا[4]، هذا ما أشارت له المادة 13 من المرسوم التنفيذي 226/90 حيث تضمنت :(يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا ..... أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه ....)[5].

---

[1] أحمد سليم سعيفان، المرجع السابق، ص 332.

[2] جدو فاطمة الزهرة ، العيداني إيمان ، سكفالي سلطانة ، المرجع السابق، ص 55.

[3] حمدي القبيلات، المرجع السابق ، ص 232.

[4] أيمن فتحي – محمد عفيفي ، المرجع السابق ، ص 225.

[5] راجع المادة 13 من المرسوم التنفيذي 226/90 ، السالف الذكر.

يتضح من خلال استقراء هذه المادة أن واجب المحافظة على كرامة الوظيفة ليس مقتصرا على داخل المرفق ، بل يمتد ليشمل الحياة الخاصة للموظف السامي والتصرفات الصادرة عنه حتى خارج نطاق عمله أي في حياته العادية ، لأن هذا السلوك من شأنه التأثير على كرامة الوظيفة، كما قد يسئ لسمعة الدولة لأن الموظف السامي هو المنفذ لسياستها و المجسد لسلطتها[1] ، فلا يجب عليه إذن أن ينحرف سلوكيا ويرتكب أفعال مخلة بشرف الوظيفة فتكون مسيئة للمرفق الإداري العمومي الذي ينتمي إليه وتتنافى مع طبيعة مهامه[2]،الحكمة من هذا الالتزام أن يظل العامل موضع ثقة واعتبار في المجتمع مما يساعد على زرع الطمأنينة في نفوس الأفراد وحتى لا تتدخل الأهواء الشخصية في العمل، مما يؤثر على سمعة الوظيفة وبالتالي على الصالح العام[3].

واجب المحافظة على كرامة الوظيفة العليا والالتزام بأدبياتها وأخلاقياتها المهنية هو التزام طبيعي لأن شاغلي الوظائف العليا يجسدون السلطة العامة ، ويمثلون الدولة على مستويات عالية فهم إذن ملزمين أكثر من غيرهم من الموظفين بالتحلي بالسلوك الأمثل في حياتهم الخاصة وخارج الحياة الوظيفية لتفادي الشبهات.

ثانيا: عدم مزاولة مهام وظيفية لمدة سنتين.

كما بينا سابقا يوجد في نظام الوظيفة العليا الإنهاء الكلي للعلاقة الوظيفية والذي يتم من خلاله قطع العلاقة التي تربط الموظف بإدارته وتجريده من صفة الموظف العالي كما يتم حرمانه في أغلبها من إمكانية الالتحاق من جديد بالوظيفة العمومية فيفقد هذه الصفة نتيجة فقدانه لجنسيته أو استقالته أو عزله أو إحالته على التقاعد أو وفاته [4].

---

[1] **علي كامل ، المرجع السابق ، ص 32.**

[2] **قاسم نايف عنوان، تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري، دراسة ميدانية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 07، كلية الاقتصاد ، جامعة التحدي ، ليبيا، 2007، ص 62.**

[3] **بوشيبة الطاهر، أنماط التوظيف وإنهاء العلاقة الوظيفية في قانون الوظيفة العامة الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر ،2017/2016 ، ص 235.**

[4] **راجع المادة 216، من الأمر 03/06، السابق الذكر.**

وهذا لا يعني فك الرابطة الوظيفية للموظفين السامين بالوظيفة العليا بصفة نهائية، أي قد تبقى صلتهم مرتبطة بها ،لأنهم رهن إشارة السلطة السياسية ولا يمكنهم الالتحاق بوظيفة أخرى إلا بعد انقضاء مدة معينة تقدر بسنتين ، وفقا لما جاء في المادة 34 من المرسوم التنفيذي 226/90 : (لا يجوز للعامل الذي شغل وظيفة عليا أن يمارس اثر انتهاء الوظيفة المذكورة مهاما لدى مؤسسة أجنبية طوال سنتين)[1] .

من خلال هذه المادة يتبين أن شاغلي الوظائف العليا لا تنتهي حياتهم المهنية بمجرد إحالتهم على التقاعد أو عزلهم أو تسريحهم أو تقديمهم لاستقالتهم بل هم مجبرين على البقاء مدة سنتين دون مزاولة أي مهام أخرى لدى أي مؤسسة .

ما يعاب على المشرع في هذا النص استعماله عبارة مؤسسة أجنبية التي هي مصطلح غامض ؟ **فهل يقصد بها مؤسسة خاصة؟ أو مؤسسة عامة خارج ذلك القطاع؟ أو مؤسسة تابعة لدولة أجنبية؟**

الاحتمال الأقرب أن المقصود من هذه العبارة هي المؤسسات الأجنبية ، نظرا للطابع السياسي و الولائي لشاغلي المناصب القيادية واحتكاكهم بالسلطة السياسية واطلاعهم على أسرار الدولة في جميع المجالات والقطاعات الحسّاسة ، لكن إن سلمنا أن المشرع يقصد المؤسسات التابعة للأجانب أو البلدان الأجنبية، كان الأحرى به أن لا يكون هذا المنع مؤقتا وإنما دائما لأن مدة **سنتين** لا توفي بالغرض المرجو من تحديدها، لأن السلطة السياسية تتغير استراتيجية تسييرها تقريبا كل عهدة انتخابية جديدة ونظام سياسي جديد أي بعد مرور على أقصى حد خمس (05) سنوات .

مدة سنتين بعد نهاية الحياة الوظيفية لشاغلي الوظائف العليا تعني أن الجهاز الإداري مازال يتبع نفس استراتيجية التسيير ونفس النمط الإداري، بالنسبة لهذا الالتزام ذهب المشرع إلى أكثر من ذلك في 2007 .

---

[1] **أنظر المادة 34، من المرسوم التنفيذي 226/90، السالف الذكر.**

حيث أن هذا المنع امتد حتى إلى النشاطات الممارسة من طرف الموظف السامي حيث أنه ملزم بالحصول على تصريح كتابي من طرف الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإلا فإنه يتعرض إلى عقوبة الحبس أو يغرم ماليا[1].

ثالثا: عدم البقاء في السكن الوظيفي.

يعتبر السكن الوظيفي من أولويات الموظف العام سواء كان هذا السكن لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة باعتباره يقوم بدور كبير في إدارة وتسيير الشؤون العامة ويضمن استمرارية المرافق العامة [2].

لكن بعد انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والمؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها تقوم السلطة المؤهلة بتحرير منصب العمل الذي كان يشغله ، فيصبح منصبا شاغرا قابلا للاستغلال ، أي ضمن المناصب الشاغرة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية قصد استغلاله في التوظيف و يشطب اسم الموظف من القائمة الاسمية لتعداد الموظفين السامين[3].

لكن هل تحرير منصب العمل يعني بالضرورة إخلاء السكن الوظيفي؟

لقد نصت المادة الثامنة (08) من المرسوم التنفيذي 10/89 المؤرخ في 07 فيفري 1989 المحدّد لكيفية شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة على: (تعد امتيازات المساكن مؤقتة وقابلة للفسخ في أي وقت ... ، ومدتها محدودة بالمدة التي يشغل فيها المعينون المناصب التي تبررها وينتهي الامتياز في كل الافتراضات في حالة بيعها أو إعادة تخصيص العقار...)[4] .

---

[1] راجع المواد 4 و 6 و7 ، من الأمر 01/07 ، المؤرخ في 2007/3/1 ، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، ج ر ج ج ، العدد 16 ،الصادرة في 2007/03/07.

[2] بوشنافة جمال، السكن الوظيفي بين إنهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه، مجلة دراسات وأبحاث ،الجلفة، العدد 25، الجزائر ، ديسمبر 2016، ص 47.

[3] بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03/06، المرجع السابق ، ص 41.

[4] راجع المادة 8 ، من المرسوم التنفيذي رقم 10/89، السالف الذكر.

يتبين لنا من نص هذه المادة أن من بين أسباب انتهاء شغل المساكن الوظيفية حالة انتهاء الخدمة ،أي الاستفادة من السكن الوظيفي مؤقتة ومرتبطة بمزاولة المهام، هذا ما أكدّ عليه مجلس الدولة في أحد القرارات الصادرة عنه بتاريخ 2004/04/20 حيث جاء في طياته :

(المسكن الذي منحته الولاية لمدير الحماية المدنية يدخل في إطار حكم ضرورة الخدمة ومن ثم يجب إخلاؤه بعد نهاية مهام شاغل السكن الذي أحيل على التقاعد)[1].

قرار نهاية الاستفادة يصدر بمقرر من طرف رئيس الهيئة المستخدمة الذي يرسله إلى مديرية أملاك الدولة لتصدر قرار الفسخ، كما أن السكنات الوظيفية غير قابلة للتنازل وفقا لما تمت الإشارة إليه في المادة 14 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 10/89: (لا تكون المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة قابلة لأن تباع لمن يسكنها)[2] .

هذا ما أكد عليه كذلك القضاء الإداري الجزائري في أحد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في سنة 2007 في القضية التي كان أحد أطرافها قاضي متقاعد ضد وزارة العدل الذي جاء في منطوقه ما يلي:

(إن الموظف الذي يحتل سكنا بحكم وظيفته يعد شاغلا له بدون وجه حق فور انتهاء مهامه بصرف النظر عن دفعة بدلات الإيجار .....)[3].

إن واجب إخلاء السكنات الوظيفية بعد انتهاء المهام لأي سبب من الأسباب ، لم يشر له المشرع الجزائري بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا وترك هذا للقواعد العامة التي تحكم السكنات الوظيفية التابعة للدولة ، رغم أنه كان الأجدر به أن يفصل في هذا الأمر، أو على الأقل يشير إلى إمكانية التنازل عن هذه السكنات إذا كانت واقعة خارج نطاق الخدمة عند انتهاء المهام في الحالات العادية كالتقاعد ، وهذا كتكريم للموظف السامي على مجهوداته

---

[1] قرار مجلس الدولة ، الصادر عن الغرفة الأولى ، رقم 13058 ، المؤرخ في 2004/04/20.

[2] راجع المادة 14، من المرسوم التنفيذي رقم 10/89، السالف الذكر.

[3] قرار مجلس الدولة رقم 039120 الصادر بتاريخ 2007/4/20 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 9 ، 2009 ، ص 127.

الجبارة في خدمة المرفق العام ولضمان الاستقرار له لأنه في حالة نقله فهو مفروض عليه التخلي عن المسكن الذي يشغله لصالح الموظف المعين مكانه.

ربما المشرع لم يمّكن الموظف السامي من حق البقاء في المساكن الوظيفية نظرا للامتيازات المادية التي منحها إياه وسبق التطرق إليها والتي تمكّنه من شراء سكن.

خلاصة الفصل :

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل نستخلص أن التعيين في الوظائف العليا يرتب عدة حقوق وضمانات تتناسب مع مكانتهم المرموقة ومع المسؤوليات المثقل بها كاهلهم، منها ما هو ذو طبيعة مادية مالية كالرواتب والعلاوات المختلفة أو ذات طبيعة اجتماعية كالترقية عند التعيين أو تغيير السلك والتكوين ، أومن طبيعة خدماتية كالحق في السكن وفي ضمان التنقل والرعاية الصحية والأمن والاستقرار.

كما يستفيد الموظف السامي كذلك من حقوق معنوية تتمثل أساسا في الحماية المدنية والجنائية و الاستفادة النسبية من بعض الحقوق السياسية كالانتخاب والترشح وأيضا تم منعه من النشاط النقابي و الإضراب.

في مقابل هذه الحقوق هناك التزامات مهنية وظيفية ملقاة على عاتق شاغلي الوظائف العليا ذات طابع ايجابي اتجاه المؤسسات والمرافق العمومية كتأدية الخدمة والتفرغ الوظيفي و التصريح بالممتلكات عند التعيين في الوظائف العليا.

كما أن هناك واجبات سلبية وجب احترامها من متقلدي المناصب السامية أثناء مزاولة الوظيفة كعدم إفشاء الأسرار المهنية ومنع الجمع الوظيفي وتقييد بعض الحريات كالزواج والتنقل إلا بناء على ترخيص مسبق وعدم استغلال السلطة الوظيفية في خدمة المصالح الخاصة .

إن الواجبات الوظيفية لشاغلي الوظائف العليا تلاحقهم حتى إلى خارج المهام الوظيفية فهم مجبرين على المحافظة على كرامة الوظيفة وعدم الإساءة إليها وعلى عدم البقاء في السكنات الوظيفية بعد انتهاء مهامهم لأي سبب من الأسباب سواء العادية أو غير العادية كما أنهم ممنوعون من مزاولة أي مهنة ويحظر عليهم ممارسة أي نشاط مهما كان إلا بعد انقضاء مدة سنتين من شغل الوظيفة العليا أي أن الالتزامات قد تمتد إلى ما بعد الحياة المهنية .

الباب الثاني : الوضعيات القانونية لشاغلي الوظائف العليا ومنازعاتها

لا يمكن للمرافق العامة أداء مهامها دون الاستعانة بالموظفين، لأن الشخص الطبيعي هو المعبر عن إرادة الشخص المعنوي، فالموظف هو المؤتمن على مصالح الأفراد، من ثم فهو يتمتع بقدر كبير من الصلاحيات والسلطات المستمدة من وظيفته وفي مقابل ذلك يتحمل جملة من الالتزامات.

اعتبارا للمكانة التي يحتلها الموظف السامي في النظام الإداري وجب إعطاء أهمية كبيرة لهذه الفئة، هذا من أجل الوصول إلى إدارة سليمة و رشيدة لأجهزة الدولة لأن وجود أفراد على درجة عالية من المهارة والكفاءة هو السبيل الوحيد الكفيل بإصلاح الجهاز الإداري في الدولة

في هذا الصدد يقول رسول الله عليه الصلاة والسلام " **من ولى من أمر المسلمين شيئا فولى رجلا وهو يعلم أن هناك من هو أصلح منه للمسلمين فقد خان الله ورسوله**".

لذلك نجد أن الدولة الجزائرية سارت على نفس المنوال الذي انتهجته معظم الدول التي تبنت نظام الوظيفة العمومية ذا البنية المغلقة مع تكريسها كذلك استثناء للنظام المفتوح حيث أعطت أهمية بالغة للموارد البشرية لأنهم مرآة الدولة ينفذون إرادتها ويتصرفون باسمها ولحسابها .

إن المشرع الجزائري في المنظومة القانونية المتعلقة بالوظيفة العليا عمد إلى إرساء قواعد وآليات قانونية لحماية المسار المهني للموظف السامي، والتي تكفل له حق الاهتمام باحتياجاته الخاصة أو ظروفه الشخصية أو العائلية أو المهنية.

نظرا لأهمية هذه المناصب وضرورة التوفيق بين الحياة المهنية ومراعاة مصلحة الإدارة كرس المشرع للموظفين وضعيات أساسية يمكن أن يستفيد منها متولي الوظائف العليا في الدولة وهذا ما يرتب عليها عدة آثار.

كل هذا ستتم معالجته من خلال هذا الباب الذي سيتضمن فصلين على النحو التالي:

الفصل الأول: الوضعيات القانونية لشاغلي الوظائف العليا .

الفصل الثاني: انتهاء مهام ومنازعات شاغلي الوظائف العليا.

الفصل الأول: الوضعيات القانونية لشاغلي الوظائف العليا.

يمر الموظف خلال حياته المهنية بعدة تحولات ومراحل تعتبر هامة وحاسمة تبدأ من توليه الوظيفة إلى غاية انتهاء مساره المهني ، سواء بالخدمة أو الانتداب أو الاستيداع أو الوضعية خارج الإطار أو العطلة الخاصة ، فيتم تقييم أدائه وكفاءته ليواكب التطور العلمي والتكنولوجي ويتماشى مع مقتضيات المصلحة الإدارية ومع سياسة الدولة، ونظرا لزيادة الوعي بأهمية الموارد البشرية بالنسبة للإدارة بشكل خاص والتنمية الوطنية بشكل عام، أولى المشرع شاغلي الوظائف العليا عناية بالغة واهتم بالمعايير والأسس الواجب إتباعها من أجل اختيار أفضل الموظفين وأكفئهم لشغل المناصب السامية.

بالرجوع إلى الأمر 03/06 في المواد منه من 127 إلى 159 نجد المشرع حدد الوضعيات القانونية للموظف على الشكل التالي:

- وضعية القيام بالخدمة.
- وضعية الانتداب.
- وضعية الإحالة على الاستيداع.
- وضعية الخدمة الوطنية.
- الوضعية خارج الإطار.
- العطلة الخاصة .
- وضعية نقل الموظفين[1].

[1] **أنظر المواد 127 – 159 ، من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية، السالف الذكر.**

إن هذه الوضعيات متعلقة بالموظفين العاديين، فهل يمكن تطبيقها أيضا على شاغلي الوظائف العليا؟

سنتطرق في دراستنا إلى ما جاء به المرسوم 226/90 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا وواجباتهم وهذا ما سنحاول معالجته في مبحثين:
المبحث الأول منه سنخصصه للوضعيات العادية لشاغلي الوظائف العليا، أما المبحث الثاني سنعرج من خلاله على الوضعيات غير العادية.

المبحث الأول: الوضعيات القانونية العادية.

يؤدي الالتحاق بالوظيفة العليا من قبل الشخص كأصل عام إلى الالتزام بالقيام بالخدمة المعين لأدائها ومن أجل أداء مهمة الإدارة في التوفيق بين مقتضيات السير الحسن لمرافقها وبين احتمالات التغيير التي قد تطرأ على حياة الموظف المهنية.

لذلك يمكن وضعه نظير العمل الهام الذي يؤديه بالنسبة للأجهزة الإدارية المركزية واللامركزية في إحدى الوضعيات الأساسية كوضعية القيام بالخدمة الفعلية ووضعية الاستفادة من العطل أو عند الإحالة على الخدمة الوطنية ، هذا ما سنحاول التطرق إليه في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: نظام الخدمة الفعلية.

إن الهدف الأساسي من تعيين أي موظف في وظيفة عمومية أيا كان نوعها عادية أو قيادية هو ممارسته للمهام الموكلة إليه بصفة شخصية و بشكل مستمر تأمينا لسير المرفق العام ومن دون انقطاع وفقا للمواعيد والأوقات المقررة قانونا مع مراعاة العطل و الغيابات المبررة قانونا ، هذه الوضعية العادية تم الإشارة إليها لأول مرة في المادة 87 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 التي عرفتها على النحو التالي: (يكون العامل في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلا الوظائف المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه)[1] ، أي الوظائف المطابقة لرتبته أو منصبه أو سلكه ، و عليه يجب على الموظف السامي أن يمارس وظائفه بصفة فعلية وشخصية ويخضع لالتزاماتها ويتمتع بحقوقها.

الفرع الأول: الممارسة الشخصية للمهام.

يعتبر القيام بالخدمة شخصيا من قبل الموظف السامي في المنصب المعين فيه من أهم المهام الملقاة على عاتقه فعليه أن يتقيد بقواعد المصلحة الوظيفية المنوطة به، فهو مطالب بالوفاء بهذا الالتزام المهني والأخلاقي بكل انتظام واطراد[2]، هذا ما جاءت به المادة 128

---

[1] **أنظر المادة 87 ، من المرسوم التنفيذي 85-59 ، السابق الذكر.**

[2] **سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 227.**

من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية تعني وضعية القيام بخدمة وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية المنتمي إليها المهام المطابقة لرتبته أو المهام القيادية المتعلقة بالفئة المنصوص عليها في المادتين (10، 15) من نفس الأمر[1] .

كما أشارت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 226/90 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم إلى هذه الوضعية حيث تضمنت : (يجب على العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أن يبرهن لدى ممارسته مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال ويجب أن يكون حريصا على المصالح العليا للأمة وأن يدعمها ويرعاها قصد المحافظة عليها كما يجب أن يتفرغ للمهمة المسندة إليه وأن يضطلع بالواجبات الملقاة على عاتقه بمستوى المسؤولية في إطار الاحترام الصارم ... والتشريع الجاري بهما العمل ..)[2] .

يتبين لنا من خلال ما جاء في هذه المادة أنه على الموظف السامي ممارسة مهامه بكل جدية وتحمل مسؤولياته الكاملة والشخصية والقيام بواجباته الوظيفية بكل تفرغ ومهنية ، وأن لا يتخلى عن مهامه أو يفوضها.

الفرع الثاني: الجزاءات المترتبة على الإخلال بالالتزام بالقيام بالخدمة.

عند معاينة الإدارة لحالة التخلي عن المنصب تقوم بداية بإخطار الموظف المعني برسالة مضمونة تحثه فيها على ضرورة الالتحاق بمنصبه تحت طائلة الشطب النهائي من قائمة المستخدمين في حالة عدم الاستجابة، لأن هذا الموظف ملزم بأداء عمله في حدود الأربعين ساعة أسبوعيا، والعزل من قائمة المستخدمين يتم فيه من الناحية المبدئية مراعاة الشكليات المنصوص عليها في المجال التأديبي، خاصة أن الممارسة العملية أثبتت أن هذا الإجراء لا

---

[1] أنظر المادة 128، من الأمر 03/06 ،السالف الذكر

[2] راجع المادة 3 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.

يتم مسبقا دون إخطار الموظف، فبعد معاينة غياب الموظف عن عمله بعد انقضاء فترة الإجازة أو الاستيداع وتعذر عليه الالتحاق بمنصب عمله كان تحت طائلة تطبيق القانون[1].

كما يلزم الموظفون أحيانا تحت طائلة العقوبة بضرورة الإقامة الشخصية بمكان عملهم الإداري وخاصة شاغلي المناصب العليا لأن الواقع العملي يحتم عليهم أن يكونوا رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة العامة أي واجب التفرغ للوظائف كما تنص على ذلك المادة سالفة الذكر الثالثة من المرسوم 226/90 : (كما يجب أن يتفرغ للمهمة المسندة إليه .....) [2].

هذا من حيث المبدأ أي نظرا للالتزامات المهمة والصلاحيات الواسعة للموظف السامي يتوجب عليه التفرغ للوظائف العليا في كل الأوقات وفقا لمقتضيات المصلحة الوظيفية ،وهو ما تنص عليه المادة 43 من الأمر 03/06 : (يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار مخصص مهما كان نوعه .....)[3] ،أي كقاعدة عامة وتطبيقا لما جاء في هذا النص لا يمكن الجمع بين وظيفتين سواء في القطاع العام أو الخاص ، فلا يمكن للموظف السامي القيام بنشاط مربح وإلا تعرض لمساءلة تأديبية يترتب عليها استيراد المبالغ المتحصل عليها بصفة غير شرعية مع التوقيف الفوري غير أنه كاستثناء عن هذا المبدأ يرخص للموظفين ممارسة بعض الأنشطة الثانوية وفقا لما جاء في أحكام الفقرة الثانية من المادة **43** السالفة الذكر:

– مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم.

---

[1] محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العمومية ، (د.ط) ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، 1988 ، ص 15 .

[2] أنظر المادة 3 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السالف الذكر.

[3] أنظر المادة 43 ، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.

– كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال الأدبية أو الفنية شريطة عدم ذكر الموظف لصفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين ....)[1].

هذا ما ذهب إليه كذلك المشرع في المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا : (تمنع ممارسة وظيفة عليا في الدولة القيام بأي نشاط مأجور آخر ....).

أي لا يمكن الجمع بين أكثر من وظيفة عمومية ونشاط آخر خاص لشاغلي الوظائف العليا لأن عدم الجمع يمكّن الموظف السامي من أداء واجباته والتزاماته الوظيفية دون أي تقصير وعلى أحسن وجه وهذا المنع من حيث المبدأ العام ،لأن المشرع كاستثناءا أجاز ممارسة بعض النشاطات الاستثنائية لمتولي المناصب العليا وهذا ما تضمنته الفقرة الثانية من نفس المادة سالفة الذكر: (.....ولا ينطبق هذا المنع على إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية، غير أنه لا يمكن العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يذكر وظيفته في هذه الأعمال دون رخصة قبيلة صريحة من السلطة العلي.....)[2]

أي المشرع أجاز لشاغلي الوظائف العليا ممارسة النشاطات العلمية شريطة الحصول على رخصة من السلطة السلمية ، هذا الترخيص يجب أن يكون محدد المدة ولا يفوق وظيفتين كما يجب أن لا يكون معيق للممارسة الطبيعية للوظيفة الرئيسية ومؤشرا من قبل مصالح المراقبة المالية والأصل أن كل مرتب يتم دفعه من قبل المؤسسات التي يخضع مستخدموها للتنظيم الذي يحكم الجمع بين أكثر من نشاط مهني ويجب تبليغه للآمر بالصرف ليقوم بجمع المرتبين وبإعداد مستخرج كامل للمعني، فالمستخرج السنوي يعد بمثابة وصل تحصيل

---

[1] **راجع المادة 43 من الأمر 03/06، السابق الذكر.**

[2] **راجع المادة 19 من المرسوم التنفيذي 90/ 226 ،السالف الذكر .**

يقدم للمجموعة أو المؤسسة الدافعة للمرتب الرئيسي للمبالغ المقبوضة التي تفوق الحد المسموح به في إطار الجمع بين أكثر من نشاط يتم تحريره في شكل قرار فردي[1] .

منه يمكن القول أنه يترتب عن وضعية القيام بالخدمة الفعلية الالتزامات التالية:

– يجب على الموظف السامي الالتحاق بمنصب عمله ليقوم بتنفيذ المهام المكلف بها وفقا للقانون، وفي إطار اختصاصه بصفة شخصية بأن يؤدي العمل بنفسه لأن اختياره لشغل الوظيفة العليا دون غيره قد تم فيه مراعاة شروط معينة ولذلك لا يمكنه تفويض غيره.

– الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجباته الوظيفية.

– الالتزام بتكريس مجهوده ونشاطه المهني للوظيفة التي يشغلها، وبالتالي يمنع عليه ممارسة أي نشاط خاص مربح باستثناء حالة الترخيص لبعض الموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي وحالة إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية.

– الالتزام بالإقامة في المكان الذي يوجد به مقر الوظيفة الممارسة.

العبرة من هذه القيود هو ضمان استقلالية الموظف وضمانا لقيامه بمهمته بصفة عادية مع تحمله لكامل مسؤوليته الوظيفية والمهنية بالنظر للمسؤوليات المهمة والكثيرة الملقاة على عاتق الموظف العالي والتي تستوجب التفرع الجزئي وأحيانا الكلي والاستمرارية والاطراد في أداء المهام وتحمل تبعات ذلك شخصيا وعلى مستويات عالية من التكليف والأداء الفني والتقني الفعال على الرغم من هذا كله فإن المشرع الجزائري لم يغفل حق الموظف السامي في الراحة القانونية ، هذا ما سنعرج عليه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: نظام العطل

إن الحق في العطل مبدأ ستوري كفله المشرع الجزائري وجعله حق دستوري مضمون، وهذا ما تضمنته المادة 69 من الدستور (... الحق في الراحة مضمون .....[2]، جاء الأمر

---

[1] سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 283.

[2] راجع المادة 69 من الدستور الجزائري2016 ، السابق الذكر

03/06 في نفس السياق في مادته 39 : (للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر)[1].

لم يتعرض المشرع لهذا الحق في المرسوم التنفيذي 226/90 المنظم لحقوق وواجبات شاغلي الوظائف العليا، واكتفى ربما بتطبيق الشريعة العامة أي ما جاء في المادة 39 من الأمر 03/06 ،لأن الراحة والعطلة القانونية هي من حق أي موظف مهما كانت رتبته والسلك الذي ينتمي إليه باعتباره مبدأ كفله الدستور وخصه بحماية قانونية ، نظرا لأبعاده وأهدافه الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية والدينية والتربوية والعلمية ، لأن العطلة تؤثر على الموظف تأثيرا صحيا ونفسيا لتحقيق التوازن بين مصلحته الشخصية ومصلحة الإدارة، ونظرا لأهمية العطل من عدة نواحي سنحاول التطرق إلى أنواعها بشكل واسع في فرعين على الشكل التالي:

الفرع الأول: العطل العامة.

إن الموظف الذي تتوافر فيه الشروط المحددة قانونا من حقه أن يستفيد من عطلة ينقطع فيها عن عمله ليستريح من عنائه، لذلك تنوعت العطل العامة بين العطل السنوية وعطلة نهاية الأسبوع وعطل الأعياد الرسمية.

أولا: العطلة السنوية

الأصل العام أن وقت الموظف كله ملكا للدولة ومن ثم لا يجوز للموظف أن ينقطع عن عمله إلا بإجازة ممنوحة في حدود الإجازات التي يقرها القانون[2].

---

[1] أنظر المادة 39 من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.

[2] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق ، ص 391.

بدأ الشعور بضرورة أخذ العطلة السنوية منذ نهاية الحرب العالمية الأولى وهذا ما أقرته معظم الدول في تشريعاتها كما اهتمت بها اتفاقيات العمل الجماعية[1]، وهو ما تبناه المشرع الجزائري في الأمر 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 في مادته 39 (للموظف القائم بالخدمة الحق في عطلة سنوية مع الأجرة لمدة ثلاثين (30) يوما متتالية عن سنة قام خلالها بالخدمة ....)[2].

هذا ما حددته كذلك التعليمة رقم 04 المؤرخة في 1967/02/25 المتعلقة بالعطل السنوية والاستثنائية ، إذ أن العطلة السنوية حق للموظف وهذا الحق يستفيد منه الموظف القائم بالخدمة وكذا الأشخاص الذين يشتغلون وظائف عليا ، كما نجد الأمر 03/06 في مادته 94 يشير كذلك إلى هذا الحق : (للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر).

من خلال ما أشار له المشرع في النصوص السالفة الذكر يتبين لنا أن العطلة السنوية مرتبطة ب :

- مدة سنة من القيام بالخدمة الفعلية .
- محددة بمدة ثلاثين يوما.
- كذلك عطلة مدفوعة الأجر.
- أن هدف العطلة السنوية هو المحافظة على صحة الموظف ومساعدته على استعادة قدرته على العمل.

كما يجوز تأجيل العطلة السنوية أو تجزئتها إذا دعت الضرورة ذلك وفقا لما جاء في المادة 206 من الأمر 03/06: (غير أنه يمكن للإدارة إذا استدعت ضرورة المصلحة ذلك أو سمحت بها إما جدولة العطلة السنوية أو تأجيلها أو تجزئتها في حدود سنتين..)[3]

والوظائف العليا تستدعي هذا الإجراء لأنه يمكن استدعائه للضرورة الملحة للمصلحة .

---

[1] فؤاد دهمان، التشريعات الاجتماعية، ط3، مطبعة دمشق ، سوريا ، 1965، ص 260.

[2] راجع المادة 39 ، من الأمر 133/66 ، السالف الذكر.

[3] راجع المادتان 94 و 206، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر

كما أن العطلة السنوية المحددة بثلاثين يوما فإنها تمدد حتى إلى خمسين يوما في بعض مناطق العمل من ولايات الوطن، وفقا لما نص عليه المرسوم رقم 17-320 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد للعطل الإضافية الممنوحة للموظفين ، والذي يسري كذلك حسب ما جاء في مادته الأولى على المستخدمين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة أو مناصب عليا والذي أشار في المادتين 2 و3 منه على التوالي إلى:

المادة الثانية: يستفيد الموظفون الذين يعملون بإحدى ولايات أدرار و تامنغست و تندوف والوادي من عطلة إضافية قدرها عشرون (20) يوما كاملا زيادة عن العطل السنوية القانونية للراحة.

المادة الثالثة : يستفيد الموظفون الذين يعملون بإحدى ولايات النعامة والبيض والجلفة وبسكرة من عطلة إضافية قدرها عشرة (10) أيام كاملة زيادة عن العطلة السنوية القانونية[1] .

من هذا نستخلص أنه على الرغم من كون العطلة السنوية حق للموظف السامي إلا أنها ليست حقا مطلقا فقد ترك المشرع جانبا منها لسلطة الإدارة التقديرية وفقا للمصلحة العامة لأنه يجوز للسلطة السياسية أن تستدعي الموظف السامي لوقف إجازته والعودة للعمل، لكن لا يجوز التنازل عنها باعتبارها حقا مقررا قانونا بل إن القانون يعاقب الإدارة والمؤسسات التي تبقي العامل أثناء عطلته السنوية في العمل ، هذا ما نصت عليه المادة 26 من القانون رقم 08/81 المتعلق بالعطل السنوية: (تعاقب المؤسسات التي تبقي الموظف في العمل أثناء العطلة السنوية بغرامة من 500 دج إلى 1000 دج مع مراعاة الأحكام المتعلقة بإرجاء العطلة أو تجزئتها)[2].

---

[1] راجع المادتان 2 و 3 ، من المرسوم التنفيذي رقم 320/17 المؤرخ في 2017/11/02، المتضمن العطلة الإضافية الممنوحة للموظفين الذين يعملون في بعض مناطق الوطن ج رج ج رقم 66 ،الصادرة في 2017/11/12.

[2] أنظر المادة 26 ، من القانون رقم 81-08، المؤرخ في 1981/06/27 ، المتعلق بالعطل السنوية ، ج ر ج ج العدد 26 الصادرة 1981/06/30.

ثانيا: العطلة الأسبوعية.

الموظف السامي بحاجة إلى الخلود إلى الراحة وذلك من أجل تجديد نشاطه وهذا ما تضمنه الأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية في مادته 191 : (للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا غير أنه يمكن أن يؤجل اليوم الأسبوعي للراحة في إطار تنظيم العمل إذا اقتضت ضرورة المصلحة ذلك)[1]، كما أشار إلى ذلك أيضا القانون 11/90 المؤرخ في 1990/04/21 المتضمن علاقات العمل في المادة 33 منه :(أن للعامل الحق في الراحة مدة يوم كامل في الأسبوع وتكون هذه الراحة يوم الجمعة ، يمكن تأجيل الراحة الأسبوعية للتمتع بها في يوم آخر من الأسبوع إذا استدعت الضرورة ذلك)[2].

باستقراء نصي هاتين المادتين نلاحظ ما يلي:

- أن للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا .
- أن هذه الراحة تكون يوم الجمعة.
- يمكن أن تؤجل هذه الراحة الأسبوعية إلى يوم آخر في إطار تنظيم العمل أو إذا استدعت ظروف المصلحة ذلك.

ما نستخلصه بأن لكل موظف سواء عادي أو سامي الحق في الراحة الأسبوعية وأن هذا الحق يمارس بصفة عامة أي لا يمكن للموظف العالي أن يختار لنفسه يوم راحة أسبوعية غير تلك التي حددها القانون وأن تأجيلها ليوم آخر راجع لتقدير المصلحة العامة.

---

[1] **راجع المادة 191 ، من الأمر 03/06 ،السالف الذكر**

[2] **أنظر المادة 33 ، من القانون رقم 11/90، السالف الذكر .**

أشار المرسوم التنفيذي رقم 244/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارة العمومية في مادته الثالثة حين تضمن: (يحدد تنظيم ساعات العمل من يوم الأحد إلى يوم الخميس)[1].

أي أن المشرع في نص هذه المادة أعاد تنظيم ساعات العمل في الأسبوع ، بداية من يوم الأحد إلى يوم الخميس ، أي يومي الجمعة والسبت أصبحا يوم راحة أسبوعية للموظف بعد أن كانت تقتصر هذه الراحة على يوم واحد وهو الجمعة هذا الأمر لم ينص عليه المشرع صراحة بل أشار إليه ضمنيا وحدّده في المادة الثالثة المذكورة أعلاه ، هذا ما من شأنه أن يكون حافزا للموظف مهما ودافعا قويا له يمكنه من استرجاع قواه العقلية وحيويته الجسدية و قدرته على العمل و يساعده على الممارسة الجادة والمتقنة .

ثالثا: عطل المواسم والأعياد.

إن عطل المواسم والأعياد حددها المشرع في القانون 278/63 المؤرخ في 1963/07/26 المحدد لقائمة الأعياد الوطنية ثم نظمها الأمر 153/66 المؤرخ في 1966/07/26 المعدل لهذه القائمة و حسب هذه النصوص فإن أعياد المواسم هي:

- عيد أول ماي.
- عيد رأس السنة الميلادية .
- أول نوفمبر .
- أول محرم ورأس السنة الهجرية.
- 05 جويلية عيد الاستقلال .
- عاشوراء
- المولود النبوي الشريف.
- عيد الفطر وعيد الأضحى المبارك[2].

---

[1] راجع المادة 3 ، من المرسوم التنفيذي 244/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009، الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية ج ر ج ج عدد 44، الصادرة في 2009/07/26.

[2] القانون رقم 278/63 المؤرخ بتاريخ 1963/07/26 المعدل والمتمم المحدد لقائمة الأعياد الرسمية ج ر ج ج عدد 53 الصادرة 1963/08/12.

يستفيد الموظف السامي من الراحة خلال هذه الأعياد ولا يمارس أي نشاط وظيفي بمناسبة عطل الأعياد الرسمية، التي أضاف لها المشرع مؤخرا في 2018 عيد السنة الأمازيغية عن طريق قرار من رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء حدد بتاريخ 12 جانفي من كل سنة .

الفرع الثاني: العطل الخاصة.

إن الموظف قد تطرأ عليه ظروف صحية تجعله يغيب عن عمله لفترة ما ، فقد يتغيب نتيجة مرض يصيبه أو بسبب دخول الموظفة في عطلة أمومة، وقد يغيب أيضا لظروف اجتماعية أو دينية أو عملية أو قد ينقطع عن عمله لظروف غير عادية.

أولا : عطلة الأمومة.

تعتبر عطلة الأمومة من أهم الحقوق التي تستحقها الموظفة والعاملة، فهي عبارة عن أيام للراحة مدفوعة الأجر محددة قانونا لغرض الحمل والولادة والمشرع الجزائري اهتم بهذه العطلة واعتبرها حقا دستوريا لأنها عنصر من عناصر حماية الأسرة بموجب المادة 58 من دستور 1996 .

سار الدستور الجزائري الجديد 2016 على نفس النهج وأصّر على التساوي في تولي الوظائف والمسؤوليات بين الجنسين في المادة 36 منه (... تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات)[1].

إن المناصب السامية قد تتولاها امرأة وبالتالي من حقها عطلة الأمومة وتوقفها عن العمل

[1] **راجع المادة 36 ، من دستور 2016، السالف الذكر .**

جائزا وهذا ما كرسه الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية في مادته 204 : (تعتبر فترات عمل لتحديد مدة العطلة السنوية ..... فترات عطلة الأمومة ...)[1].

مدة عطلة الأمومة حددها المشرع بـ 98 يوما في القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية وخلال هذه المدة تتقاضى تعويضا نقديا من صندوق الضمان الاجتماعي وفقا لمجموعة من الإجراءات المحددة قانونا ، وهذا يتم فيه مراعاة ظروف الموظفة المقبلة على الولادة التي تعوض عن دخلها المفقود جراء انقطاعها عن العمل بسبب الأمومة وعليه فإن هذه العطلة يترتب عليها ما يلي:

- تحتفظ الموظفة السامية بمنصب عملها أي لا يمكن أن تتعرض لعقوبات تأديبية .
- رجوع العاملة إلى منصب عملها بعد انتهاء مدة العطلة المقدرة بـ 98 يوما.
- إمكانية تمديد هذه المدة في حالة الخطأ في تحديد تاريخ الوضع (الولادة) أو لأسباب صحية متعلقة بالولادة وفقا لما جاء في المادتين 12 و 25 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمين [2].
- يتم تعويض الموظفة تعويضا كليا من طرف صندوق الضمان الاجتماعي.

ثانيا :العطلة المرضية.

إن العطلة المرضية مقررة لوجود مانع يحول بين الموظف و مزاولة مهامه المهنية وذلك المانع هو المرض الذي هو من الأخطار التي تصيب الإنسان في جسده أو في نفسه أو في عقله بسبب عوامل خارجية أو ذاتية وينجر عنها عجز[3] لمدة قصيرة أو طويلة المدى.

---

[1] أنظر المادة 201 ، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر

[2] راجع المادتان 12 و 25 ، من قانون التأمين 11/83 ، السالف الذكر

[3] القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته، دراسة تحليلية شاملة، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص383.

1-العطلة المرضية قصيرة المدى:

هذه العطلة تعتبر مكسبا للموظف حيث يستفيد منها إثر إصابته بمرض أو حادث مهني يبعده عن أداء واجباته الوظيفية التي لا تتجاوز (06) أشهر.

لقد اعتبرها المشرع حق من حقوق الموظف في المادة 201 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية : (توقف العطلة السنوية إثر وقوع مرض أو حادث مبرر ويستفيد الموظف في هذه الحالة من العطلة المرضية ومن الحقوق المرتبطة بها والمنصوص عليها في التشريع المعمول به[1].

خلال المدة المذكورة سالفا والمقدرة بستة (06) أشهر على أقصى تقدير يتقاضى الموظف خلال عطلته المرضية أجرته كاملة لمدة ثلاثة أشهر الأولى ، ويخفض راتبه إلى النصف عند ثلاثة أشهر الموالية وهذا ما حددته المادة 39 الفقرة الثانية من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المعدل والمتمم[2] ، كما يعتبر الموظف السامي في هذه الحالة ممارسا لنشاطه الوظيفي[3] .

أي في فترة خدمة فعلية ويعوّض بموظف يتولى القيام بمهامه بصفة مؤقتة دون أن يعين بصفة شاغل وظيفة عليا وإذا زال هذا المانع استأنف عمله، أما إذا استمر مرضه فإن للسلطة السلمية كل السلطة التقديرية في اقتراح إنهاء مهامه وإعادة إدماجه في رتبته الأصلية حتى إذا كان زائدا عن العدد المطلوب[4].

لكي يستفيد الموظف من العطلة المرضية القصيرة يجب عليه أن يتبع الإجراءات التالية:

- تقديم طلب إلى السلطة السلمية مصحوبا بشهادة طبية.

---

[1] أنظر المادة 201 ، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.

[2] راجع المادة 39 ، من الأمر 133/66، السالف الذكر.

[3] بوخروبة كلثوم، المرجع السابق، ص 149.

[4] جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 165.

- أن يقدم تقرير طبي مؤيد بالوثائق إلى رئيس اللجنة الطبية المختصة .
- يتقاضى الموظف مرتبه الكلي لمدة ثلاثة أشهر الأولى ونصفه في الثلاثة أشهر الموالية.
- أن المدة لا يجب أن تتجاوز (06) أشهر .

2- العطلة المرضية طويلة المدى:

أشار المشرع الجزائري في المادة 202 من الأمر 03/06 إلى العطل المرضية طويلة المدى ، التي تمنح عليها إجازات للموظفين إذا أصيبوا بأمراض خطيرة كالسل والمرض العقلي والسرطان ويتقاضى الموظف الأجر كاملا خلال ثلاث (03) سنوات الأولى ونصف المرتب خلال السنتين (02) الأخيرتين مع الاحتفاظ بالمنح العائلية .

أما إذا كان المرض نتيجة العمل أو بسببه أومن أجل إنقاذ حياة شخص فإن الموظف يحتفظ بأجرته كاملة كما يجوز له استرداد المصاريف التي تسبب فيها المرض أو الحادث[1] أي يحق هنا للموظف الاستفادة من عطلة لمدة خمس (05) سنوات بأجر كامل وثلاث (03) سنوات بنصف الأجر، وبعد انقضاء هذه المدة فإذا لم يستطع الموظف العودة إلى العمل فإنه يحال على التقاعد بناء على طلبه أو يحال تلقائيا على المعاش وتعتبر هذه العطلة كخدمة فعلية ويتم فيها استبدال الموظف السامي بموظف آخر لأن طول مرضه يعيق سير المصلحة ، كما يمكن للإدارة أن تنهي حتى مهامه ،لأنها تملك السلطة التقديرية في ذلك كما يمكن للموظف كذلك أن يحال على الاستيداع تلقائيا[2] .

للاستفادة من العطلة المرضية طويلة المدى يجب على الموظف إتباع مجموعة من الإجراءات والتي تتمثل خصوصا في:

- على الموظف توجيه طلب إلى الإدارة المنتسب إليها وأن يرفق طلبه بشهادة طبية.

---

[1] **عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص126.**

[2] **جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 165.**

- على الطبيب المعالج أن يوجه مباشرة إلى رئيس اللجنة الطبية المختصة عرضا موجزا لملاحظاته عن حالة المرض مع الوثائق التي تثبت ذلك.
- لا يجوز للموظف المريض المستفيد من العطلة الطويلة أن يمارس عملا مدفوع الأجر.
- بعد الانتهاء من الإجازة الطويلة لا يجوز للموظف العودة إلى العمل إلا إذا اعترف له بالقابلية بعد إجراء الفحص الطبي وموافقة اللجنة الطبية.

ما يفهم من جملة هذه الإجراءات أن الإدارة ليس لها دخل في حصول الموظف على عطلة طويلة الأمد وإنما هي رغبة من الموظف، نتيجة تصريحه بالطلب والخضوع للمراقبة الطبية لدى هيئة الضمان الاجتماعي ، كما يخضع لجملة من الالتزامات المنصوص عليها قانونا وبعدها يتقرر إما منحها أو رفض ذلك.

3- حوادث العمل (الأمراض المهنية):

قد يتعرض الموظف السامي لحادث مهني أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامه يترتب عنه مرض مهني كما نصت على ذلك المادة الثالثة (3) من القانون رقم 13/83 المتعلقة بحوادث العمل : (تعتبر من حوادث العمل والأمراض المهنية كل حادثة تحدث خلال القيام بمهمة استثنائية أو دائمة خارج المؤسسة طبقا للتعليمات الصادرة عن رب العمل).

يعتبر طريق العمل كذلك من الحوادث المهنية ، أي أن المسافة التي يسلكها الموظف ذهابا وإيابا من مقر إقامته إلى مكان عمله يعوض عليه في حالة ما أصابه أي طارئ، وفقا لما نصت عليه المادة السابعة (7) من القانون المذكور أعلاه (تعد من حوادث العمل الحادثة الطارئة في الطريق التي يسير عليها المؤمن عليه للتوجه إلى عمله أو للعودة منه، وكيفما كانت وسيلة النقل شريطة ألا يسجل توقف أو تحول في خط السير إلا في حال الاستعجال أو الضرورة أو الحادث المفاجئ أو القوة القاهرة دون ذلك) [1].

---

[1] **راجع المادتان 3 و 7 ، من القانون رقم 13/83 ، السالف الذكر .**

يتقاضى الموظف السامي المصاب بحادث عمل مرتبا كاملا، وإذا تجاوزت هذه العطلة خمس سنوات ونجم عليها عجز كلي يحول دون مواصلته لمهامه يتم تثبيت شغور الوظيفة العليا فيعين موظف آخر مكانه يتولى مهامه بصفة مؤقتة إلى حين صدور مرسوم رئاسي مثبت له في الوظيفة أو يتم تعيين موظف سامي آخر، وعليه :

– إن المرض المهني ناتج عن حادث العمل الذي يصيب الموظف السامي أثناء تأدية مهامه الوظيفية.

– كما قد يتعرض له أيضا من خلال المسافة التي يقطعها للذهاب والعودة من وإلى العمل شريطة عدم تغيير المسلك.

– أن الموظف السامي يتلقى تعويضا كاملا خلال مدة خمس سنوات أي المدة المقررة للعطلة طويلة الأمد والتي يتلقى على إثرها كامل الراتب.

– إن تواصل العجز فإن الموظف السامي يتم تغييره بموظف آخر ويحال على التقاعد أو الاستيداع بقوة القانون.

ثالثا: العطل الاستثنائية

تحرص كل دول العالم على منح موظفيها إجازات في أيام معينة كل عام، نظرا لخصوصية هذه الأيام ورغبة من الدولة في منح عمالها الفرصة للاحتفال مع ذويهم.

مع ذلك فإن هناك عدد من الاعتبارات الأخرى يجب مراعاتها عند منح الإجازات للعطلات الرسمية فاستمرارية سير المرافق العامة تقتضي تشغيل بعض المرافق التي لا تقبل تعطيلا فلا يتصور تعطيل مثلا مرفقي الأمن أو الصحة[1].

لأسباب ودواعي مختلفة يستفيد شاغلي الوظائف العليا كسائر الموظفين في المناسبات ذات الطابع الشخصي والعائلي من عطل مدفوعة الأجر بعد إخطار سلطتهم السلمية من أجل الترخيص بالغياب[2]وهذه العطل الخاصة حدّدها المشرع الجزائري على الشكل التالي:

---

[1] أيمن فتحي محمد عفيفي، المرجع السابق، ص 193.

[2] أحمد سليم سعيفان ، المرجع السابق ، ص 293.

1- غياب خاص لمدة (3) أيام: الذي يكون في الحالات التالية:

- زواج الموظف.

- ازدياد طفل للموظف.

- ختان ابن الموظف.

- زواج أحد فروع الموظف.

- وفاة أحد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو لزوجه

تكون لمدة (30) يوما زائد مدة الشهر مدفوعة الأجر وتمنح مرة واحدة خلال المسار المهني للموظف.

2-**غياب لمدة شهر:** لأداء مناسك العمرة أو الحج.

3- الترخيص بالغياب لمدة محددة:

تم النص على هذه الحالات في المادتين 208 و 209 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة وهي:

- لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة في حدود الأربع (4 ساعات) في الأسبوع أو للمشاركة في الامتحانات أو المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها.

- القيام بمهام التدريس حسب الشروط المقررة قانونا .

- للمشاركة في دورات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية إذا لم يكن في وضعية انتداب.

- لأداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي .

- للمشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية.

- عند المشاركة في المؤتمرات العلمية والملتقيات التي لها علاقة بنشاطاته المهنية[1].

يتقاضى الموظف الأجر الكامل عند استفادته من هذه العطل الاستثنائية لكن شريطة الحصول على تراخيص الغياب، كما أشرنا إلى ذلك سابقا ومع مراعاة كذلك ضرورة سيرورة المصلحة الإدارية.

---

[1] **أنظر المواد 208 و 209 و210 و212 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.**

مما سبق يتضح أن المشرع الجزائري أعطى اهتماما كبيرا للعطل القانونية التي تتنوع باختلاف المناسبات العائلية والمهنية والدينية وزيادة على ذلك مكن الموظف السامي حتى من الاستفادة من راتبه كليا أو جزئيا ومن التعويض في بعض الإجازات ، لكن وضع بدوره بعض الأحكام والقيود المتعلقة بمدة العطل المختلفة من حيث أنها تهدف إلى حماية استمرارية العمل والمحافظة على نشاط الموظف وفعاليته في تنفيذ العمل ، كما ينعكس هذا أيضا إيجابيا على المؤسسة والموظف معا لمساهمته في التقليل من حالات الغياب بدافع الإحساس بالتعب والإرهاق، كما يؤثر اقتصاديا على المرفق لأنه يعمل على رفع المردودية وتحسين الإنتاج[1].

كانت هذه الوضعيات العادية التي يتعرض لها الموظفين السامين خلال ممارسة وظيفتهم كما هناك وضعيات أخرى استثنائية قد تعلق الحياة الوظيفية للموظف العالي وقد توقف مساره المهني مؤقتا ، والتي سنحاول التعرض لها بالتفصيل في المبحث الثاني، وعلى ضوء هذا يتبادر إلى أذهاننا التساؤل التالي: **فيما تتمثل الوضعيات الاستثنائية لشاغلي الوظائف العليا؟** هذا ما سنحاول الإجابة عنه في المبحث الموالي.

[1] **هدفي بشير، المرجع السابق ، ص 169**

المبحث الثاني: الوضعيات القانونية الاستثنائية

يمر الموظف العالي خلال مساره الوظيفي بالعديد من المتغيرات تتمثل في الوضعيات القانونية الاستثنائية، والتي نظمها المشرع الجزائري[1] ووضعها في إطار قانوني بموجب الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة وكذلك ضمن النصوص الخاصة التي تحكم شاغلي الوظائف العليا كالمرسوم 226/90 المحدد لحقوق وواجبات العمال شاغلي الوظائف العليا وكذلك المرسوم 230/90 المتعلق بالوظائف والمناصب العليا في الإدارة المحلية.

لأن الطبيعة القانونية والتنظيمية التي تربط الموظفين بالإدارة تفرض بالضرورة أن تكون وضعيتهم مطابقة تماما لأحكام القانون الأساسي التابعين له[2].

هذا ما عليه الحال بالنسبة للموظفين السامين الذين قد يكونون في حالات استثنائية تعلق مسارهم الوظيفي مؤقتا والتي تتمثل أساسا في أربعة وضعيات والتي سنتعرض إليها بالتفصيل في المطالب الثلاثة التالية:

المطلب الأول: العطلة الخاصة والانتداب

المطلب الثاني: وضعيتي خارج الإطار والحركات الخاصة.

المطلب الثالث : وضعية الخدمة الوطنية .

المطلب الأول : العطلة الخاصة والانتداب

كاستثناءا عن الوضعيات القانونية التي سبق ذكرها يؤدي الالتحاق بالوظائف العليا من قبل الموظف وممارسة مهامه إلى وضعه في إحدى الوضعيات الاستثنائية كالعطلة الخاصة (Congé spéciale) أو الانتداب ،هذا ما سنتطرق إليه في فرعين مستقلين، في الفرع الأول سنتناول العطلة الخاصة، وفي فرع ثان سنتعرض إلى وضعية الانتداب.

---

[1] **جدو فاطمة الزهراء – العيداني إيمان – سلطانة سكفالي – المرجع السابق، ص 115.**

[2] **هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 168.**

الفرع الأول: العطلة الخاصة.

تقررت هذه الوضعية لظروف خاصة والتي تخول للموظفين السامين وحدهم دون غيرهم لأنها غير منصوص عليها في الأمر 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العامة ، حيث تم النص عليها فقط في المراسيم المتعلقة بالوظائف العليا وبالضبط في المادتين التاليتين:

-**المادة 30** الفقرة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين السامين (ينتفع بعطلة خاصة العامل الذي يمارس وظيفة عليا واستكمل المدة المنصوص عليها في الفقرة 01)[1] .

-**المادة 21** من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المتعلق بممارسي الوظائف العليا في الإدارة المحلية : (يستفيد الوالي من عطلة لا يمكن أن تقل مدتها عن ستة أشهر في جميع الأحوال)[2]

من هاتين المادتين يمكن القول أن الموظف العالي يستفيد من هذا الحق عند إلغاء الهيكل أو إذا تم استدعائه لشغل وظيفة أخرى ، وإن تأخر تعيينه لمدة سنة أو أكثر فإنه يتقاضى طوال هذه العطلة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في ممارسة الوظيفة العليا في حدود سنة واحدة، لكنه دائما يبقى تحت تصرف الدولة ولا يمكنه ممارسة نشاطا مربحا ماعدا في الحالات التي تم التطرق إليها سابقا والتي تستوجب الحصول على ترخيص مسبق من السلطة أو الإدارة الوصية ولانتفاع الموظف السامي بالعطلة الخاصة يجب توافر جملة من الشروط تتمثل أساسا في:

---

[1] راجع المادة 30 ، من المرسوم التنفيذي 226/90 ، السالف الذكر.

[2] أنظر المادة 21 ، من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 ، المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتضمن أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية ، ج ر ج ج ، العدد 31 ، الصادرة في 1990/07/22.

أولا: أن تتجاوز المدة سنة.

تشير الفقرة الرابعة من المادة الثلاثون (30) من المرسوم التنفيذي 226/90 المتضمن حقوق وواجبات شاغلي الوظائف العليا إلى: (.... واستكمل المدة المنصوص عليها في الفقرة الأولى) ، عند الرجوع إلى هذه الفقرة نجدها تنص على : (... حتى يصدر تعيين لمدة لا تتجاوز سنة واحدة)[1] .

أي الموظف العالي يتمتع بعطلة مدفوعة الأجر بعد تجاوز سنة واحدة إذا ما تم تعيينه في وظيفة عليا أخرى وقرار التعيين لم يصدر بعد نهاية هذه المدة فإنه يوضع في عطلة خاصة.

ثانيا: أن لا يكون الموظف محالا على التقاعد.

يعتبر التقاعد من الحالات العادية لإنهاء المسار المهني لأي موظف مهما كان المنصب الذي يتقلده سواء كان عادي أوسامي وشاغلي الوظائف العليا يحالون على التقاعد عند استيفاء شرطي مدة العمل والتي تحددان بـ:

- 10 سنوات على الأقل ضمن العشرين سنة كإطارات سامي داخل أجهزة الدولة.
- أو كذلك أن يكون هذا الموظف قد أمضى يوم انتهاء مهامه عشرين (20)عاما من الممارسة الفعلية والحقيقية ضمن وظيفة عمومية[2].

منه فإذا ما تم إحالة الموظف السامي على التقاعد فإنها تعتبر بمثابة حالة قانونية لانتهاء الحياة المهنية ولا تعتبر كعطلة خاصة ويتمتع من خلالها بامتيازات التقاعد المقررة قانونا لشاغلي الوظائف العليا ويتقاضى منحة التقاعد والتي تكون معادلة لآخر راتب شهري إضافة للعلاوات

---

[1] **أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي 226/90 ،السالف الذكر.**

[2] **أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم 83-617 ، المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية ، السالف الذكر.**

ثالثا: أن لا يكون قد تم إنهاء مهامه بناء على تعرضه لعقوبة تأديبية.

الموظف السامي كسائر الموظفين خلال مساره المهني قد يرتكب أخطاء مهنية تستوجب توقيع العقوبات التأديبية تبعا لجسامة الخطأ المرتكب طبقا لعنصر الملائمة بين الخطأ والعقوبة.

فإن حدث وإن تم إنهاء مهام الموظف السامي بسبب ارتكاب خطأ مهني فإنه يعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد المطلوب دون أن يستفيد من العطلة الخاصة.

رابعا: أن يكون إنهاء المهام بسبب إلغاء الوظيفة العليا أو الهيكل الوظيفي.

قد يكون إلغاء مهام شاغلي الوظائف العليا نتيجة إلغاء الوظيفة العليا التي كان الموظف السامي معينا فيها أو بسبب إلغاء الهيكل المصلحي والوظيفي ككل.

هنا يستفيد الموظف السامي من عطلة خاصة بعد استكماله لمدة سنة، هذا ما تضمنته المادة 32 من المرسوم التنفيذي 226/90 : (إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه، فإنه يحتفظ بمرتبه لمدة سنة ، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة كما تنص عليه المادة 30 أعلاه .....)[1].

من خلال ما تطرقنا إليه حول الشروط التي يتوجب توفرها من أجل استفادة الموظف السامي من العطلة الخاصة، يتبين لنا أن العطلة الخاصة :

- محددة المدة أي بشهرين عن كل سنة خدمة فعلية .
- لا يمكن أن تتجاوز مدة سنة واحدة حسب مدة الخدمة .
- كما أنه بعد انتهاء هذه المدة فإنه بناء على طلب الموظف السامي يعاد إدماجه في وظيفته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد المطلوب وخلال هذه المدة يبقى تحت تصرف

[1] **أنظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي 226/90 ، السالف الذكر.**

الدولة ولا يحق له أن يمارس أي نشاط خاص مربح إلا الأعمال المصحوبة بترخيص مسبق كالتعليم والتكوين والبحث العلمي.

عند عودة الموظف السامي إلى وظيفته الأصلية بعد استنفاذه للعطلة الخاصة فإنه يدمج مباشرة في رتبة تعلو الرتبة التي كان يشغلها سابقا قبل تعيينه كموظف سامي[1] .

تحتسب مدة العطلة الخاصة في التقاعد كأقدمية ،لأنه يقتطع من الأجر الضرائب الخاصة بالضمان الاجتماعي والتقاعد .

يتضح أيضا أن العطلة الخاصة قد يترتب عليها العودة إلى النشاط المهني أو قد تؤدي إلى نهايته، كما لا تحقق استقرار للوظيفة[2] ولا للموظف أيضا لأنه قد يحال على التقاعد أو يعين في وظيفة أخرى أو يعاد إدماجه في سلكه الأصلي مع ترقيته في السلمّ.

الفرع الثاني: وضعية الانتداب.

إن الانتداب هو وضعية من الوضعيات القانونية المؤقتة التي يمر بها الموظف خلال مساره المهني، يترتب عنها وضع الموظف في غير سلكه أو إدارته الأصلية مع بقائه مرتبطا بسلكه الأصلي من حيث حقوقه في الأقدمية والترقية والتقاعد، تتقرر هذه الوضعية تماشيا مع متطلبات الموظف الذي قد يلجأ إلى طلب هذه الوضعية إذا اقتضى الأمر ذلك وكذلك تماشيا مع متطلبات الإدارة العامة التي قد تكون أحيانا بحاجة إلى انتداب موظفين للقيام بخدمة الصالح العام.[3]

أي حالة الانتداب هي الوضعية التي يكون فيها الموظف خارج سلكه الأصلي إلا أنه يبقى مستفيدا من حقوقه في الترقية والتقاعد[4].

---

[1] أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي 226/90، السالف الذكر.

[2] بوخروبة كلثوم، المرجع السابق، ص 154.

[3] دبوب حكيم، النظام القانوني للانتداب في الوظيفة العمومية ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ، ص 11.

[4] هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 169.

قد أشار المشرع إلى هذه الوضعية في المادة 133 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية : (الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية والدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها)[1].

يتضح لنا من خلال ما سبق أن الانتداب هو وضعية مؤقتة يمكن أن يتواجد فيها الموظف مهما كان سلكه لطالما أنه قابلا للإلغاء يعود بعدها الموظف إلى الإدماج في رتبته الأصلية بعد انتهاء أو إنهاء فترة انتدابه ولكي يتحقق الانتداب وجب توفر مجموعة من الشروط والت نلخصها فيما يلي:

- أن يوضع الموظف العالي خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية.
- استفادة الموظف ضمن سلكه الأصلي من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية وفي الدرجات والتقاعد.
- أن يتقاضى راتبه من الإدارة التي يمارس لديها مهامه فعليا في حالة انتدابه لدى إدارة غير إدارته الأصلية (أي الإدارة التي انتدب إليها).
- الانتداب محدود المدة وبعد نهايتها يعاد إدراج الموظف على إثرها في سلكه الأصلي ويعين ضمنه وإذ اقتضى الأمر في منصب مماثل ولو كان زائدا على العدد المطلوب.
- وضعية الانتداب هي توفيق بين المصلحة الخاصة للموظف والتي تمكنه من الاستفادة من تجربة جديدة خارج سلكه الأصلي دون إهدار حقوقه المكتسبة في هذا السلك وبين مصلحة الإدارة من خلال إضفاء المرونة داخل القطاع[2].

---

[1] **أنظر المادة 133 من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.**

[2] **بدري مباركة، المرجع السابق، ص 82.**

– يقرر الانتداب بموجب قرار وزاري مشترك ما بين الإدارة الأصلية التي ينتمي إليها الموظف السامي والإدارة العامة المستفيدة أو المستقبلة لهذا الموظف، ويجب أن يبين في هذا القرار الوزاري المهام الجديدة الموكلة لهذا الموظف العام المنتدب لممارسة وظيفة عليا غير انتخابية ما بين ستة أشهر وخمس سنوات قابلة للتجديد[1].

تبدو الحاجة للجوء للانتداب في الوظائف العليا لأن الموظف قد يستدعى لممارسة وظيفة عضو في الحكومة أو لتولي رئاسة لجنة في المجلس الشعبي البلدي أو رئاسة مجلس ولائي أو للالتحاق بأحد المنظمات الدولية ، لأن الموظف الذي يلتحق بوظيفة معينة لا يعني حتما أنه سيمضي كل مشواره الوظيفي بها ، بل يجوز له وتحت عنوان ممارسة نشاطه السياسي مثلا أن ينتدب لمجلس وطني بغرض تسيير الشؤون الوطنية[2] الانتداب قد يكون بقوة القانون أو بناء على طلب من المعني كما تترتب عليه عدة آثار.

أولا: حالات الانتداب

نصت المادتان 134 و 135 من الأمر رقم 03/06 على حالتين للانتداب وهما إما بقوة القانون أو بناء على طلب من الموظف .

1- الانتداب بقوة القانون:

هذه الحالات تضمنتها المادة 134 من الأمر 03/06 ، والتي تتعلق أساسا بمراعاة حق الموظف في المشاركة السياسية والتمثيلية وكذا بالحق في متابعة التكوين المتعلق بالوظيفة.

---

[1] **بوخروبة كلثوم، المرجع السابق، ص 160.**

[2] **بوضياف عمار ، الوظيفة العامة ، المرجع السابق، ص 141.**

أ-الانتداب من أجل ممارسة مهمة عضو في الحكومة:

يكون ذلك عن طريق تعيينه كوزير أو وزيرا منتدبا أو كاتب لدى وزارة معينة مكلف بمهمة وهذا أمر يصل دائما مع كل تعديل حكومي أو إجراء انتخابات ، وهذا التعيين غالبا ما يكون من الموظفين الذين يشغلون الوظائف العليا وأثبتوا فيها كفاءتهم .

ب-الانتداب لعهدة انتخابية:

قد يتم انتخاب الموظف السامي كرئيس أو عضو في البرلمان بغرفتيه وذلك بأحقيته السياسية في الترشح والانتخاب المكفولة دستوريا.

ج- الانتداب من أجل ممارسة وظيفة عليا:

هنا قد يستدعى الموظف السامي عند الضرورة الملحة والحاجة التي تقتضيها ضرورة المصلحة الوطنية من قبل السلطة السياسية لشغل وظيفة عليا أخرى غير وظيفته الأصلية.

د- الانتداب من أجل التمثيل النقابي:

إن الحق النقابي مكرس دستوريا وحق لجميع المواطنين والموظفين على حد سواء ، إذ أن الموظف قد ينتدب لمدة معينة لتمثيل العمال بهدف الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للعمال والموظفين ، أما فيما يتعلق بشاغلي الوظائف العليا لم تشر النصوص المتعلقة بهم إلى هذا الحق، الذي ربما يعتبر مقيد للممارسة نظرا للامتيازات التي يحظى بها شاغلي هذا النوع من المناصب.

و- الانتداب من أجل تمثيل الدولة في المؤسسات والهيئات الدولية:

قد يتم استدعاء الموظف العالي من أجل تمثيل دائم في المنظمات والمؤسسات الدولية المعتمدة مثلا لدى أجهزة الأمم المتحدة والتي تعنى بالمجالات الأمنية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، فهي كما يعرفها الأستاذ عامر تونسي: (كائن قانوني دولي يتمتع بإرادة ذاتية يمارسها من خلال أجهزة أو فروع تابعة له ويهدف إلى رعاية بعض المصالح المشتركة أو تحقيق أهداف معينة على الصعيد الدولي)[1]، ينتدب الموظف لفترة تمثيلية كما تنص على ذلك الفقرة (6) من المادة 134 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية : (يتم انتداب الموظف لتمكينه من ممارسة ..... تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية ....).

هـ- الانتداب بهدف التكوين والدراسة:

خلال المسار المهني للموظف السامي ومن أجل الرفع من أدائه الوظيفي وقدراته المعرفية وتحسين مستواه فإنه يستفيد قانونا من تربصات ودورات تكوينية قصيرة أو طويلة المدى في خارج أو داخل الوطن وهنا يعتبر في حالة انتداب، وفقا لما جاء في المادة 134 سالفة الذكر في فقرتها الأخيرة : (يتم انتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة متابعة تكوين أو دراسات، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها)[2] .

إن الانتداب يكون بهدف التأهيل الوظيفي للموظف السامي وتجديد خبراته ويعتبر كذلك من بين الحقوق التي كفلها له المشرع سواء في الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة، أو في بعض النصوص التنظيمية الأخرى وهذا ما تم النص عليه مثلا في المرسوم الرئاسي رقم 309/03 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003 والمتعلق بنظام التكوين : (يوضع الموظف في

---

[1] **دين عامر تونسي ، قانون المجتمع الدولي المعاصر، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر،2007 ، ص 157.**

[2] **أنظر المادة 134 من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.**

وضعية انتداب مستمر لمتابعة دورة تكوينية تتجاوز (06) أشهر ويتم الانتداب بموجب قرار تتخذه السلطة التي تملك صلاحية التعيين ...)[1] .

2- حالة الانتداب بطلب من الموظف :

يمكن للموظف أن يوضع في وضعية انتداب بطلب منه وذلك في الحالات المنصوص عليها في المادة 135 من الأمر رقم 06-03 وهي:

أ-الانتداب من أجل ممارسة نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة أخرى:

في هذه الحالة يقوم الموظف بتقديم طلب للعمل لدى مؤسسة أو هيئة عمومية أخرى وهذا ما تضمنته المادة 135 من الأمر 03/06 في فقرتها الأولى:

(يمكن انتداب الموظف بطلب منه لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو في رتبة غير رتبته الأصلية)[2].

ما يتضح من خلال هذه المادة أن الانتداب يكون بناء على:

- رغبة الموظف شخصيا يفصح عليها في طلب مكتوب و لم تحدد هذه المادة شكل هذا الطلب.

- الانتداب يكون لدى مؤسسة أو إدارة عمومية و المادة تنص فقط على مصطلح عمومية ولم توضح المقصود بالعمومية ، فهل هي : **المؤسسات العمومية الإدارية أم المؤسسات العمومية الاقتصادية؟**

بعد إضافة مصطلح الإدارة العمومية ربما الانتداب مقتصرا فقط على المؤسسات الإدارية لأن الموظف يعين في مثل هذه المؤسسات والمرافق العامة ذات الطابع الإداري ، أما الذي تم تعيينه في المؤسسات الاقتصادية يحمل صفة العامل ويخضع في علاقاته لقانون العمل.

---

[1] المرسوم الرئاسي رقم 309/03 المؤرخ في 2003/09/11 المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما ، ج ر ج ج ، عدد 56 ، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 2003.

[2] انظر المادة 135 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

كما أن هذا النوع من الانتداب يمكن أن يكون في رتبة غير الرتبة الأصلية شأنه في ذلك شأن الانتداب بقوة القانون المذكور في المادة 134 من نفس الأمر 03/06 الانتداب لشغل وظيفة عليا.

إذن وبعد تقديم الموظف للطلب تقوم الإدارة بدراسة الطلب وعند توافر الشروط القانونية الخاصة بالموظف والجهة الإدارية المعنية، يوضع الموظف في وضعية الانتداب في رتبته الأصلية أوفي غيرها بمعنى تكون مساوية لرتبته أو أعلى منها، للإدارة المعنية بقرار الانتداب السلطة التقديرية برفض الانتداب أو قبوله، فيتم القبول بعد التماسها بأن الطلب فيه أسباب جدية ويقدم خدمة للمرفق العام[1].

ب- الانتداب من أجل ممارسة التأطير لدى المؤسسات والهيئات العمومية:

يقدم الموظف طلب الانتداب لإدارته ولها دائما السلطة التقديرية في قبول الطلب من عدمه فيلتزم الموظف المنتدب بناء على طلبه في ممارسة نشاط التأطير والتكوين للمشاريع أو للعمال والإطارات ويشترط في المؤسسة الجديدة المنتدب إليها أن تكون الدولة تمتلك كل رأس مالها أوجزء منه على الأقل، ذلك تسهيلا لتطبيق مخططات التكوين وتحسين المعارف للموظفين ، باعتبار أن ذلك يتماشى مع إلزامية تمكين الموظف من متابعة تكوين أو دراسات في إطار تجديد المعارف والخبرات وتخضع مدة الانتداب هنا إلى الأحكام العامة من 06 أشهر كحد أدنى و إلى 05 سنوات كحد أقصى[2].

تم النص على هذا النوع من الانتداب في الفقرة الثانية للمادة 135 من الأمر 03/06 حيث تضمنت ما يلي : (يمكن انتداب الموظف بطلب منه لتمكينه ... وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأس مالها أو جزء منه) [3].

أي يتضح من خلال هذه المادة أن الانتداب:

---

[1] جدو فاطمة الزهراء – العيداني إيمان – سلطانة سكفالي ، المرجع السابق، ص 123.

[2] دبوب حكيم ، المرجع السابق ، ص 64.

[3] أنظر المادة 135 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.

– يقدم بناء على طلب مكتوب من الموظف المعني إلى إدارته الأصلية.

– أن يكون الانتداب بهدف التأطير.

– الانتداب يكون لدى المؤسسات والهيئات التي تملك الدولة كل مالها أو جزء منها ، أي المؤسسات العمومية الإدارية التي تمولها الدولة من أموال الخزينة العمومية، وكذلك المؤسسات الاقتصادية العمومية التي تشترك الدولة في ذمتها المالية وتستهدف تحقيق الربح.

ج– انتداب الموظف للقيام بمهمة في إطار التعاون لدى مؤسسات أو هيئات دولية:

يمكن للموظف في هذه الحالة تقديم طلب للإدارة التابع لها من أجل ممارسته وظيفة التأطير لدى مؤسسة أو هيئة دولية أو منظمة عالمية في إطار التعاون وتبادل الخبرات بين المؤسسات الوطنية والمؤسسات الدولية في جميع القطاعات لرعاية المصالح المشتركة، وهذا ما نصت عليه المادة 135 من الأمر 03/06 في فقرتها الأخيرة:

(يمكن انتداب الموظف بطلب منه لتمكينه من ممارسة،... مهمته في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية)[1].

من خلال استقراء هذا النص نلاحظ ما يلي:

– أن الموظف هو الذي يقدم طلبه وفق الأشكال المقررة قانونا للإدارة لتمكينه من ممارسة مهمة لدى مؤسسة دولية.

– للإدارة حرية رفض أو قبول الطلب أي لها كل السلطة التقديرية في ذلك.

– أن يكون هناك برنامج تعاون بين هذه المؤسسة الدولية والمؤسسة الوطنية التابع لها الموظف.

– أن تكون هناك مصالح مشتركة تجسد برامج تعاون بين المؤسسة التي يشتغل بها الموظف والهيئة الدولية.

---

[1] **أنظر المادة 135 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.**

– هذه الصورة من الانتداب كذلك محدّدة المدة كحد أدنى (06) أشهر و كأقصى حد 05 سنوات.

ثانيا: الآثار المترتبة عن الانتداب.

يترتب على قرار الانتداب آثارا قانونية تتمثل في اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات .

1- الحقوق:

يستفيد الموظف المحال على وضعية الانتداب من جملة من الحقوق نلخصها على سبيل المثال فيما يلي:

أ-الحق في الراتب:

يتلقى الموظف المنتدب راتبه من طرف المؤسسة المنتدب لها.

ب-**الحق في الترقية:**

يستفيد الموظف المنتدب من حقه في الترقية والأقدمية لأنه لا يزال في وضعية الخدمة الفعلية.

ج- **الحق في الرعاية الصحية والاجتماعية:**

للموظف المنتدب الحق في الحماية الصحية من أي حادث أو عجز مهني خلال ممارسة مهامه الوظيفية وفترة انتدابه ، كما أنه يستفاد أيضا من التأمين والتعويض الاجتماعي.

د- **حق المنتدب في الإدماج:**

بعد انتهاء مدة الانتداب يدمج الموظف بقوة القانون في رتبته الأصلية ولو كان زائد عن العدد المطلوب، وفقا لما نصت عليه المادة 138 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة

العمومية : (يعاد إدماج الموظف في سلكه الأصلي عند انقضاء مدة انتدابه بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد المطلوب).

2- الالتزامات:

يترتب على الانتداب الكثير من الالتزامات والتي يجب على الموظف الالتزام بها و نذكر منها:

أ-واجب الالتحاق بالوظيفة :

بعد إحالة الموظف على الانتداب بناء على طلبه أو بقوة القانون فهو ملزم بالالتحاق بالوظيفة الجديدة المنتدب إليها وممارسة مهامه الوظيفية الموكلة له.

ب- طاعة أوامر الرئيس:

على جميع الموظفين احترام السلم الإداري والهرم الإداري داخل المؤسسة أو الإدارة أو المصلحة المنتمين إليها، وفقا لسير العمل الإداري، لذلك على الموظف المنتدب لدى إدارة وطنية أو دولية التقيد بنظامها الداخلي وطاعة الأوامر الرئيسية الصادرة عن مرؤوسيه في العمل ، وأن يتقيد بها وبالمسؤوليات الوظيفية ، هذا ما أشارت إليه المادة 47 من الأمر 03/06 : (كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه) [1].

ج- واجب المحافظة على السر المهني:

بحكم الطابع السياسي الحساس للوظائف العليا فإن الموظف المنتدب ملزم بالمحافظة على السر المهني الوظيفي.

لأن عدم إفشاء أسرار الوظيفة العامة يعتبر من الالتزامات الأساسية الملقاة على عاتق كافة موظفي الدولة ، هذا ما نص عليه الأمر 03/06 في مادته 48 : (يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر

---

[1] **راجع المادتان 138 و 47 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.**

علم به أو أطلع عليه بمناسبة ممارسته مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوبا من السلطة السلمية المؤهلة)[1] .

يترتب على هذا الالتزام تصرف سلبي يشترط فيه على الموظف عدم الإفصاح عن المعلومات والوثائق التي أطلع عليها بحكم منصبه وأي مخالفة لهذا الالتزام ترتب تسليط عقوبة تأديبية أو حتى مدنية وجزائية.

ثالثا: انتهاء الانتداب.

ينتهي الانتداب للأسباب التالية:

- إلغاء الانتداب.
- انتهاء مدة الانتداب والتي تتراوح ما بين 6 أشهر كحد أدنى و 05 سنوات كحد أقصى.
- ينتهي الانتداب بانتهاء فترة شغل الوظيفة الحكومية أو العهدة الانتخابية أو المدة الدراسية
- كما قد ينتهي أيضا بناء على طلب من الموظف وبموافقة الهيئات الأصلية و المستقبلة[2]

في الأخير يمكن القول أن الانتداب يكرس بموجب قرار إداري مشترك بين السلطة الأصلية والسلطة المستقلة لمدة قانونية تتراوح ما بين 06 أشهر و 05 سنوات ، ويعاد إدماج الموظف بعد انتهاء هذه المدة في رتبته الأصلية.

خلاصة القول يستفيد الموظف السامي من العطلة الخاصة والانتداب ، اللتان هما وضعيتان لا يترتب عنهما توقف حقوق الموظف العالي في الأقدمية والترقيات بأنواعها المختلفة.

كما أن هناك وضعيات أخرى سنتطرق لها في المطلب الموالي.

---

[1] أنظر المادة 48 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

[2] عبدلي سهام ، المرجع السابق، ص20.

المطلب الثاني: وضعيتا خارج الإطار والنقل

إضافة إلى الوضعيتين الاستثنائيتين السالفتين الذكر في المطلب السابق هناك وضعيات قانونية أخرى يتعرض لها شاغلي الوظائف العليا خلال مسارهم المهني منها الوضع خارج الإطار(الفرع الأول) والحركة الخاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الوضع خارج الإطار.

بعد استنفاذ الموظف لحقوقه في الانتداب يمكن أن يوضع في وضعية خارج الإطار بناء على طلبه في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1]، هذه الوضعية استحدثها المشرع الجزائري في الأمر 03/06 وبالضبط في المادة 140 : (وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 في وضعية لا يحكمها القانون الأساسي)[2].

هذه الحالة مستقاة من القانون الفرنسي

(Cette position est destinée seulement aux fonctionnaires appartenant au groupe "A", vent dire de la catégorie "11" jusqu'au la " la subdivision 7" pour être placé dans un emploi non régi par le statut général de la fonction publique, dont la durée de la position hors cadre ne dépasse pas les cinq années, à condition que la fonctionnaire a épuisé le droit de détachement, ici il peut être placé en cette position, les fonctionnaires en cette position ne bénéficient pas d'avancement d'échelon pendant cette période[3].

---

[1] **جدو فاطمة الزهراء – العيداني إيمان – سلطانة سكفالي ، المرجع السابق، ص 125.**

[2] **أنظر المادة 140، من الأمر 03/06 السالف الذكر.**

[3] **KHALED Tahrri, les gestion des carrières dans la fonction publique Algérienne , mémoire de magister , université d'Oran , 2013/ 2014 . Page 110.**

أي للاستفادة من هذه الوضعية يجب أن يستنفذ الموظف حقه في الانتداب وبناء على طلب يقدمه للإدارة المنتمي إليها بعد قضاء فترة انتداب مقدرة بخمس (05) سنوات وتقتصر هذه الوضعية على فئة الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب المنتمين إلى الفوج (أ) كما تم النص على ذلك في الأمر 03/06 في المادة 141 منه حيث جاء فيها: (لا يمكن أن يوضع في حالة خارج الإطار إلا الموظفون المنتمون إلى الفوج (أ) المنصوص عليه في المادة 8 من هذا الأمر).

عند العودة إلى هذه المادة نجدها تحدد هذه الفئة على الشكل التالي:

(..... المجموعة أ تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو على مستوى تأهيل مماثل)[1].

هذا النص لم يخص بالذكر شاغلي الوظائف العليا ، **فهل هم معنيين بالاستفادة من هذه الوضعية أم لا؟**

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي 226/90 المتعلق بحقوق وواجبات شاغلي الوظائف العليا نجده لم يشر لا صراحة ولا ضمنيا إلى هذه الوضعية، لكن المرسوم التنفيذي 230/90 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة الإقليمية تعرض لهذه الوظيفة في مادته السابعة عشر حيث تضمنت : (يوضع الوالي في وضعية خارج الإطار بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير الداخلية ويمكن أن يعين اثر إتمام مهمته في إحدى الولايات)[2] ، أي يتم وضع الوالي في وضعية خارج الإطار بناء على مرسوم رئاسي صادر من رئيس الجمهورية بعد اقتراح من السلطة الوصية والتي تتمثل هنا في وزير الداخلية الذي يمارس السلطة الرئاسية على الوالي والولاية .

---

[1] **راجع المادتان141 و 8 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.**

[2] **أنظر المادة 17، من المرسوم التنفيذي 230/90 ، السالف الذكر.**

لا يمكن أن تتعدى هذه الوضعية (05) سنوات كأقصى حد ، أي نفس المدة المحددة لشاغلي الوظائف العادية، هذا ما تضمنته المادة 18 من المرسوم السابق الذكر : (لا يمكن أن تتعدى وضعية خارج الإطار ثلاث (03) سنوات، ويمكن أن تمدد هذه الفترة سنتين (02) استثناء) ، يوضع الوالي أو الموظف العالي خارج الإطار من أجل أن يضطلع بمهام أخرى لدى المصالح والمؤسسات والهيئات العمومية الأخرى سواء كانت إدارية أو اقتصادية. خلال هذه الفترة يتقاضى أجره من الهيئة الجديدة التي استقبلته ويتمتع بحقوق الترقية والتقاعد وفقا لما جاء في المادة 20 من المرسوم التنفيذي المذكور سالفا حيث تضمنت :

(يترك الوالي الموضوع في وضعية خارج الإطار في المنصب الذي كان يشغله في الإدارة المحلية و يستمر في تقاضي أجرة من الهيئة الجديدة التي استقبلته ويتمتع بحقوق الترقية والمعاش)[1].

من خلال النصوص القانونية السالفة الذكر يستفيد شاغلي الوظائف العليا من وضعية خارج الإطار في حالة توفر عدة شروط نذكر منها:

- استنفاذ الموظف لحقه في الانتداب.
- تكرس هذه الوضعية بمرسوم رئاسي.
- هذه الوضعية محددة المدة أي لا تتجاوز (05) سنوات.
- يوضع الموظف في هذه الوضعية لدى مؤسسة وهيئة عمومية فقط أي لا تكون خاصة.

لكن هناك تعارض حول ما جاء في الأمر 03/06 والمرسوم التنفيذي 230/90 حول أحقية الموظف في الاستفادة من الترقية والتقاعد في هذه الوضعية لأن المادة 141 من الأمر 03/06 تستثني الموظف خارج الإطار من الترقية : (لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات)[2].

---

[1] أنظر المادتان 18 و 20 من المرسوم التنفيذي 230/90 ، السابق الذكر.

[2] أنظر المادة 141، من الأمر 03/06، السابق الذكر.

أي الموظف المعار أو الخارج عن الإطار لا يستفيد من الترقية في الدرجات، فهل يستفيد يا ترى من الترقية في الرتب؟

أغلب الظن لا لأن الترقية في الرتب أكثر تأثيرا في الصنف الوظيفي من الترقية في الدرجات.

أما المادة 20 من المرسوم التنفيذي 230/90 فجاءت عكس ذلك تماما حيث تضمنت :

(يترك الوالي الموضوع في وضعية خارج الإطار ..... ويتمتع بحقوقه في الترقية والمعاش)[1].

ربما يعود جوهر الاختلاف بين هذين النّصين لأن:

- هذه الوضعية مستحدثة في الأمر 03/06.
- أن المرسوم التنفيذي 230/90 هو السباق لها.

لكن هذا يطرح إشكالا آخر حول النص الواجب التطبيق:

فهل نطبق الشريعة العامة المنصوص عليها في الأمر 03/06 لأنه النص الجديد و الذي جاء في شكل أمر صادر عن رئيس الجمهورية والأمر يعلو على المرسوم التنفيذي؟
أم نطبق المرسوم التنفيذي رقم 230/90 على أساس الخاص يقيد العام، لأن هذا المرسوم متعلق بفئة شاغلي الوظائف العليا دون سواها؟

بما أن هذه الوضعية قلنا سابقا مستقاة من القانون الفرنسي ، يتوجب علينا إذن البحث في القانون رقم 84-16 المتضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة الفرنسية وبالضبط في المادة 49 منه والتي تطرقت لهذه الوضعية في فقرتها الثانية.

(dans cette position , le fonctionnaire cesse de bénéficier de ses droits à l'avencement et à retraite. le fonctionnaire en position hors

[1] **راجع المادة 20 ، من المرسوم التنفيذي 230/90، السالف الذكر.**

cadre est soumis au régime statutaire et de retraite régissant la fonction qu'il exerce dans cette position) .[1]

إذن المشرع في فرنسا من خلال هذه المادة مكن الموظف الموضوع خارج الإطار من الاستفادة من حقوقه في الترقية والتقاعد في وظيفته الأصلية.

ترتب وضعية خارج الإطار عدة آثار منها ما يرتبط بالإدارة ومنها ما يتعلق بالموظف نفسه.

أولا: الآثار المترتبة عن الوضع خارج الإطار بالنسبة للإدارة.

تتمثل هذه الآثار أساسا في:

– يمكن للإدارة الرجوع عن هذه الوضعية عند اقتضاء المصلحة العامة وأن تطلب من الموظف الرجوع إلى وظيفته[2].

– يعاد إدماج الموظف خلال هذه الوضعية بقوة القانون في وظيفته الأصلية والموازية لرتبته[3].

ثانيا: الآثار المترتبة عن الوضع خارج الإطار للموظف

بالنسبة للآثار المترتبة عن وضعية خارج الإطار التي تتعلق بالموظف نخص بالذكر منها:

– يتقاضى الموظف الموجود في هذه الوضعية راتبه من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها.

---

[1] ordonnance N 59/244 du 4/2/1959, statut générale des fonctionnaires . le journal officiel de la République française N 1024 , 15 /12/1972.

[2] فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، مصر، 1991، ص 284.

[3] أحمد سليم سعيفان، المرجع السابق ، ص 402.

– يحق له العودة إلى منصبه الأصلي قبل انتهاء مدة الإحالة بناء على تقدمه بطلب خطي يعبر فيه صراحة عن رغبته باستئناف العمل ويجوز له مباشرة عمله بعد صدور المرسوم الرئاسي[1].

– يتم تقييم الموظف من طرف الإدارة التي وضع لديها في هذا الإطار[2].

من باب الموازنة والتوفيق بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف تضمنت القوانين الأساسية الخاصة ببعض قطاعات النشاط نسبا محددة لوضعية خارج الإطار ، بما يؤمن الإدارة من ظاهرة إفراغها من موظفيها،هذا ما جاء به مثلا المرسوم التنفيذي 130/08 المؤرخ في 03 ماي 2008 المتضمن القانون الأساسي للأستاذ الباحث الذي حدّدها بنسبة مئوية قصوى تقدر بـ 5 بالمئة وهذا في المادة 20 منه وهي ذات النسبة التي قررها المرسوم التنفيذي 08-129 المؤرخ في 03 ماي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الجامعي الاستشفائي في مادته 18، خلاف لذلك ذهب المرسوم التنفيذي 08-181 المؤرخ في 23 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصيد البحري إلى تحديد هذه النسبة كما جاء في مادته الثالثة عشر ، بما لا يزيد عن واحد بالمئة .

كما وردت ذات النسبة في المادة 13 من المرسوم التنفيذي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة تحت رقم 08-302 ، وتم رفع هذه النسبة إلى 5 بالمئة في المرسوم التنفيذي رقم 08-409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانة الضبط لدى الجهات القضائية[3] .

---

[1] حباني رشيد ، المرجع السابق، ص 70.

[2] أنظر المادة 142، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.

[3] بوضياف عمار ، الوظيفة العامة ، المرجع السابق، ص 145.

إذن وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يتم بموجبها تختار الجهة الإدارية أحد موظفيها أو بناء على طلبه للعمل لدى مؤسسة أو هيئة عمومية أخرى ولمدة محددة والتي من شأنها أن تكسبه خبرات جديدة وتحقق له امتيازات مالية، كما تعود ايجابيا على المرفق من أجل الاستفادة من الكفاءة والتأهيل العالي لهؤلاء الموظفين[1].

أخيرا يمكن القول أن هذه الوضعية تشبه كثيرا حالة الانتداب بل هي امتداد لها يستفيد منها الموظف السامي، والتي بفضلها يمكنه حتى طلب الإحالة على التقاعد.

الفرع الثاني: الحركة الخاصة

يعتبر النقل من مقتضيات الوظيفة العامة فهو يعد من أبرز مظاهر السلطة التي تتمتع بها الإدارة في سبيل تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على السير الحسن للمرافق العامة بانتظام واطراد[2].

حركة نقل الموظفين تحتل أهمية بالغة في مجال الوظيفة العامة لأنها بمثابة الأداة الأساسية لإعادة توزيع الموارد البشرية ، أيضا تعتبر زيادة على ذلك كمحفز للموظفين من خلال السماح لهم بالالتحاق بإدارات جديدة، فهو إجراء إداري لا يكون إلا في الأنظمة الوظيفية ذات البنية المغلقة التي تعتبر الوظيفة العامة مهنة تتصف بالديمومة والاستمرار[3].

لقد تطرق المشرع الجزائري لأحكام النقل في المادة 156 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية حيث تضمنت :(يمكن أن تكون حركة نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي وتتم في حدود ضرورات المصلحة)[4] .

---

[1] محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 242.

[2] عمر عبد الرحمن البوريني، عيب الانحراف بالسلطة ، مجلة الحقوق، العدد 8، الجزائر ، 2007، ص 441.

[3] محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 248.

[4] أنظر المادة 156 من الأمر03/06 ، السالف الذكر.

أي قد يطرأ على المسار المهني للموظف تغيرات معينة طبقا لمتطلبات العمل الوظيفي والمصلحة العامة، فينقل الموظف نقلا نوعيا أو مكانيا[1] حسب طبيعة النشاط ، هذه الحركات تتم بطريقة منسجمة آخذة بعين الاعتبار ضرورة المصلحة ورغبات الموظفين المعنيين ووضعياتهم العائلية و أقدميتهم وكذا كفاءتهم المهنية[2].

لأن الموظف يرغب عادة أن ينظم حياته الوظيفية والخاصة بشكل يشعره بالاطمئنان والاستقرار، لذا نجده دائما لا يرحب بالنقل الذي لا يفيده من حيث المزايا المادية أو المعنوية نفس الرغبة نجدها عند الإدارة فإنها تقوم بتحريك الموظفين بحسب مقتضيات الخدمة العمومية بهدف تحقيق المصلحة العامة.

بما أن النقل يأخذ عدة أشكال مختلفة وتحكمه إجراءات وشكليات معينة فالمؤسسات والمرافق يجب عليها مراعاة ذلك لأنه قد يكون داخل السلك الواحد أو خارجه ، أو من إدارة إلى إدارة أخرى أو داخل الإدارة نفسه[3].

أولا: حالات النقل

كما جاء في نص المادة السالفة الذكر 156 من الأمر 03/06 يمكن أن تكون حركات النقل ذات طابع دوري وعام، كما أضافت المادتان 157 و 158 من نفس الأمر حالتين أخرتين وهما النقلة الإدارية والنقلة الإجبارية[4].

---

[1] **مازن ليلو راضي ، دعاوى الموظفين ، المرجع السابق، ص 120.**

[2] **أيمن فتحي محمد عفيفي، المرجع السابق، ص 141.**

[3] **شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق ، ص 22.**

[4] **راجع المادتان 157 و158، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.**

1-النقل المكاني:

يقصد به نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة مماثلة لها في مكان آخر ، كما يتمثل أيضا في نقل العامل من وظيفة إلى وظيفة أخرى في نفس الدرجة سواء داخل الوحدة الإدارية التي يعمل بها أو خارجها ، أي يتلخص مضمونه في تغيير مكان العمل.

2- النقل النوعي:

يقصد بالنقل النوعي بنقل الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى متساوية معها من حيث المستوى الوظيفي (الفئة والرتبة و الدرجة) ولكنها تختلف عنها من حيث المهام والواجبات والسلطات، سواء كان ذلك داخل الوحدة الإدارية التي يعمل فيها أم في إدارة أخرى[1] أي هنا نقل الموظف يكون بمثابة تعيين جديد.

3- **النقل الإرادي:**

نصت على هذا النوع المادة 157 من الأمر 03/06 المتضمن الوظيفة العمومية (يمكن نقل الموظف بطلب منه، مع مراعاة ضرورة المصلحة)[2] ، أجازت هذه المادة نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة اعتبارات ضرورة استمرارية المرفق العام[3] .

أي يمكن نقل الموظف بناء على رغبته من مكان لآخر وفقا للمصلحة الإدارية والتي يكون للإدارة سلطة تقديرية في قبول طلب الموظف أو رفضه[4].

---

[1] محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق ، ص 248.

[2] أنظر المادة 157 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

[3] بوضياف عمار ، الوظيفة العامة ، المرجع السابق، ص 150.

[4] جدو فاطمة الزهرة - العيداني إيمان – سلطانة سكفالي ، المرجع السابق، ص 138.

هذا يعني حسب الفقيه دورد:

(L'emploi est à la disposition de l'employeur public أي مرهون بتقدير وموافقة السلطة الإدارية[1].

4- النقل الإجباري:

تنص المادة 158 من الأمر 03/06 على هذه الحالة :(يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك...) ، حسب أحكام هذه المادة ينقل الموظف إجباريا عندما تستدعي مقتضيات المصلحة الإدارية ذلك، ولكن على السلطة الإدارية هنا أن تستشير رأي اللجنة المتساوية الأعضاء والأخذ برأيها ملزما ولو بعد اتخاذ قرار النقل، واتخاذ القرار لا يعني هنا صدوره فقد تتخذ المصلحة موقفا وقرارا وتتراجع عنه قبل أن تصدره أي إذا عارضت اللجنة المتساوية الأعضاء القرار المتخذ فإن الإدارة قد تتراجع عنه، بحسب ما جاء في الفقرة الثانية من نفس المادة المذكورة أعلاه : (ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل)[2].

ثانيا: إجراءات النقل.

لنقل الموظفين هناك إجراءات وشكليات لابد من مراعاتها والمتمثلة في:

1- تقديم المعني لطلب النقل أو اتخاذ القرار من قبل الإدارة مع موافقة الإدارتين المستقبلة والأصلية على طلب المعني.

---

[1] Dord (O) , droit de la fonction publique , 2eme éd , Thémis , PUF, Paris , 2012, p 165.

[2] أنظر المادة 158 ، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.

2- تحضير مشروع مقرر النقل من طرف الإدارة الأصلية.

3- عرض مشروع النقل وتأشيره من طرف المراقب المالي.

4- إمضاء القرار أو المقرر من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين.

5- إرسال الملف من قبل الإدارة الأصلية إلى الإدارة المستقبلة للتكفل المالي، يؤشر هذا المقرر من طرف المراقب المالي.

6- إرسال الملف إلى المديرية الفرعية للميزانية أو مصلحة المحاسبة والمتضمن نسختين من مقرر التكفل ومقرر النقل وتوقيف الراتب وصك بريدي مشطوب وشهادة عائلية ونسخة أخرى عن الملف إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل أقصاه عشرة أيام من أجل الرقابة اللاحقة[1] .

بعد تعرضنا لحالات النقل المختلفة الأشكال والأنواع ، وما تعرفه من إجراءات؟

وجب علينا الآن تحديد أي حالة من هذه الحالات تنطبق على الحركة الخاصة للموظفين السامين.

ما يستخلص من الحالات السالفة الذكر التي تضمنها الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية فالموظف السامي يبقى رهن إشارة السلطة السياسية والسلمية ، بالتالي فإن الحالة الأقرب التوقيع على شاغلي الوظائف العليا هي حالة النقل الإجباري ، وهذا يعود إلى عدة اعتبارات نذكر منها:

- الطابع الوظيفي المهم لهذه المناصب.
- الطابع السلطوي كذلك للسلطة الإدارية التقديرية و المصلحية في التعيين.
- أيضا لأن النظام التأديبي المتعلق بشاغلي المناصب السامية مختلفا نوعا ما عن باقي الفئات.

---

[1] **جدو فاطمة الزهرة - العيداني إيمان – سلطانة سكفالي ، المرجع السابق، ص 137.**

عليه فالحركة الخاصة هي إجبار وإلزام للموظف السامي لممارسة نشاطه المهني في إطار خارج إدارته الأصلية، أي أنه يجوز تحويل ونقل الموظف السامي من إدارة عامة إلى إدارة عامة أخرى، أو من مديرية إلى مديرية أخرى، كما يجوز ممارسته لنشاطات مختلفة ومتنوعة عن النشاطات المخولة له أصلا[1] وتأخذ الحركة الخاصة شكلان فهي قد تكون ذات طابع فردي بسبب خطأ وظيفي أو خطر مهني أو للقيام بمهمة أو ذات طابع جماعي لاعتبارات سياسية أو عرقية .

للحركة الخاصة إذن طابع إجباري وهو ما استقر عليه مجلس الدولة في إحدى قراراته الصادرة بتاريخ 2007/7/11 في قضية بين قاضي والهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء ، حيث تقدم المعني برفع دعوى طعن ضد القرار الصادر عن الهيئة الذي يتضمن الشطب من قائمة التأهيل مع النقل الفوري لإهمال منصبه كرئيس محكمة بسبب الغيابات المتكررة ، حيث قضى مجلس الدولة برفض الطعن شكلا [2].

إن التسليم بأن الحركة الخاصة هي نقلة إجبارية أو عقوبة تأديبية يستدعينا للبحث عن من يوقعها؟

بما أن المادتين 158 و 163 من الأمر 03/06 تنصان على ضرورة استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، أثناء النقل الإجباري أو عند توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ، والنقل الإلزامي يعد بمثابة **عقوبة درجة ثالثة.**

المرجح هنا أن السلطة صاحبة التعيين أي رئيس الجمهورية أو الوزير الأول هما اللذان يملكان سلطة النقل ، أي أن قرار الحركة الخاصة يصدر عن طريق مرسوم رئاسي فردي أو

---

[1] جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 172.

[2] القرار رقم 037228 ، الصادر بتاريخ 2007/7/11 ، قضية قاضي ضد الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 9 ،2009 ، ص 59.

مرسوم تنفيذي لاعتبارات خاصة تراها السلطة المعينة وتقتضيها مصالح التسيير للوصول إلى هدف تحقيق المصلحة العامة، إذن فالأمر واضح حركة نقل الموظفين السامين تتم بموجب مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي لكن السؤال الذي يبقى مطروح:

فهل تقوم السلطة التنفيذية عند توقيعها باستشارة أحد؟ أم لها السلطة التقديرية في ذلك؟

تشير المادة 91 من الدستور الجزائري على صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار المراسيم الرئاسية: (يضطلع رئيس الجمهورية .... بالسلطات والصلاحيات الآتية: يوقع المراسيم الرئاسية .....).

جاءت المادة التي تليها في نفس السياق أي 92 :(يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية ..... الولاة.....)[1].

فالمرسوم الرئاسي حسب الأستاذ ناصر لباد هو القرار الإداري الصادر عن رئيس الجمهورية[2] أي هو صاحب الاختصاص الحصري ولا يستشير أي سلطة أو مصلحة في ممارسة صلاحيته في التعيين نظرا للمركز الذي يشغله فهو الرئيس التنفيذي للجهاز الإداري في الدولة[3].

أي رئيس الجمهورية ينفرد بتحويل الموظفين السامين بإرادته المنفردة، وهذا لطبيعة النظام الرئاسي في الجزائر لأن التعيين والتحويل في هذه المناصب يتم بموجب مراسيم رئاسية هذا ما يؤكد سمو رئيس الجمهورية على الحكومة ، يتجلى هذا من خلال عدم قدرة الحكومة على معارضته أي رئيس الجمهورية يحتل بموجب هذه السلطة مركزا مرموقا في أعلى هرم السلطة التنفيذية في الجزائر[4] ، لكن ربما الوزير الأول عند اتخاذه لهذه الحركة فإنه يستشير رئيس الجمهورية نتيجة وحدة السلطة التنفيذية في الجزائر.

---

[1] انظر المادتان 91 و 92 من الدستور الجزائري .

[2] ناصر لباد ، المرجع السابق، ص 61.

[3] قائد محمد طربوش ردمان ، السلطة التنفيذية في الدول العربية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، 1996، ص 398.

[4] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق ، ص 92.

على ضوء هذا يتبين لنا أن الحركة الخاصة لشاغلي الوظائف العليا تتم من طرف التنفيذية دون استشارة أي جهة أو سلطتها هذه لا تقبل التفويض، لأن القرارات التي تصدر عنها في التحويل ذات طابع فردي في شكل مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية.

والسؤال الذي يبقى يثير الاستفهام هل قرارات النقل الإجباري لشاغلي الوظائف العليا تخضع لرقابة القضاء؟

إن قرارات النقل الإجباري المتعلقة بفئة الموظفين العاديين تخضع للرقابة القضائية الإدارية شأنها في ذلك شأن باقي القرارات الإدارية فهي تتضمن عقوبة تأديبية نتيجة خطأ مهني وبالتالي تخضع لرقابة القضاء من حيث عنصر الملائمة والتناسب بين الخطأ والعقوبة.

يمارس رئيس الجمهورية كما سبق الإشارة السلطة التنظيمية وسلطة التعيين في الوظائف العليا عن طريق المراسيم الرئاسية المتعلقة فهو يحتكر هذه السلطة باعتباره منتخبا من طرف الشعب ولا يمكن لأي جهة تتدخل في سلطته التقديرية سواء كان ذلك من الوزير الأول أو البرلمان لأنه يعبر عن إرادته وتوجهه السياسي بواسطة هذه القرارات الإدارية الفردية[1] ونفس الشيء تتخذ هذه السلطة كذلك من طرف الوزير الأول عن طريق إصداره للمراسيم التنفيذية ويتخذ صلاحياته بكل استقلالية .

لكن مادامت قرارات النقل أو الحركة الخاصة ذات طابع إداري فمن المفروض من الناحية النظرية تخضع لرقابة القضاء الإداري طبقا لما جاء في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 التي تضمنت : (يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات للإدارية والصادرة عن السلطات الإدارية المركزية....)[2].

---

[1] بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر ، 2015-2016، ص 51.

[2] راجع المادة 901 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السابق الذكر.

إذن مجلس الدولة يعتبر كجهة قضائية صاحبة الاختصاص في نظر القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، التي يقصد بها الدولة في مفهومها الإداري الضيق أو بعبارة أخرى الإدارة المركزية الموجودة على مستوى العاصمة وتدرج ضمنها رئاسة الجمهورية والوزارة الأولى[1]، أي يخضع هذان القراران لرقابة القضاء لأنها لم تحصن من طرف المشرع كما حصنت أعمال السيادة ، ففي فرنسا مثلا المرسوم الرئاسي قبل عرضه على البرلمان يعتبر بمثابة قرار إداري يلغى أمام القضاء

لكن من الناحية العملية في الجزائر لم يحصل أن رفعت دعوى بهذا الشأن أمام مجلس الدولة الجزائري والتي ترمي إلى إلغاء مرسوم رئاسي فردي أو تنظيمي صادر عن رئيس الجمهورية أو مرسوم تنفيذي صادر من الوزير الأول.

لذلك فالحركة الخاصة المتعلقة بالموظفين السامين تخضع لسلطتا تقدير رئيس الجمهورية والوزير الأول ولجملة من الاعتبارات متعلقة أساسا بمدى تقدم المشاريع والتنمية المحلية وكذا طريقة الإدارة والتسيير والتكفل الأمثل بحاجات المواطنين، حيث بناء على تقارير مفتشي وزارة الداخلية والتحقيقات الأمنية والإدارية التي تصل رئيس الجمهورية، حول إدارة مختلف الإطارات لشؤون المحلية التي يشرفون على تسييرها ومدى تنفيذها وتجسيدها على أرض الواقع وبالنحو المأمول من طرف الدولة التي رصدت لها أغلفة مالية ضخمة لتحسين الإطار المعيشي للموظف، خاصة ما تعلق منها بإنجاز السكن وتوزيعه، وكذا طريقة إدارتهم للاحتجاجات الشعبية بكل أشكالها والاستماع إلى انشغالات المواطنين والتجاوب معها وعلى ضوء ذلك قد تتم الحركة الخاصة بناء على هذه التقارير[2]، أو قد تكون هناك أسباب تستدعيها الضرورة الملحّة لتغيير المهام أو ترقية الموظف العالي لأن الوالي قد يرقى إلى

---

[1] **بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري ، (د .ط) ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر، 2011، ص 60.**

[2] **كمال زمور ، تسيير المستخدمين في الإدارة العمومية ، (د.ط) ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2017 ، ص 104.**

وزير والأمين العام في ولاية قد يصبح واليا في ولاية أخرى ، ورئيس الدائرة قد يتم تعيينه مثلا كوالي، وليس باستطاعتهم هنا رفض النقل أو التحويل لأن هذا قد يعرضهم إلى مسؤولية تأديبية من جهة، ولا يمكنه اللجوء إلى القضاء من جهة أخرى لإلغاء هذا القرار لأن القضاء الإداري قد يرفض النظر في الدعوى على أساس عدم الاختصاص، رغم أن عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها الغير مشروعة لم يعد مطروح اليوم نتيجة تطور الأنظمة السياسية والفصل بين السلطات النسبي وليس المطلق ، **كما يقول الفقيه مونتسكيو: (السلطة تحد السلطة)**، فالسلطة القضائية تجبر السلطة التنفيذية على احترام مبدأ المشروعية في أي قرارات تتخذها[1] ، لكي يترتب عن الحركة الخاصة ضرورة التوافق والتطابق مع المهام الجديدة مما يجعل الموظف السامي ينظر للمشاكل بمنظور مختلف على الموظف السامي السابق ويتخذ قراراته بكل حرية واستقلالية ويؤدي مهامه وفق الإطار القانوني غير متخوف من الفصل أو التحويل الإجباري، لذلك كان بإمكان المشرع الجزائري تنظيم هذه الحركة الخاصة وإبراز شروطها وإجراءاتها والضمانات المقررة للموظف السامي أثناء التحويل التعسفي وتبيان العقوبة المترتبة عن رفضه لقرارات النقل الإجباري والفوري.

مما يجعلنا نتساءل عن تكييف هذه الحركة الخاصة؟ **هل تعتبر عقوبة تأديبية أم أنها وجدت من أجل مصلحة المرفق؟**

كيف مجلس الدولة الفرنسي الحركة الخاصة بأنها عقوبة تأديبية وفق تكييف الوقائع القانونية ودرجة جسامتها وحسب الظروف في القرار الصادر عنه بتاريخ 1959/12/2 في قضية السيد **HERMANN** حيث تتلخص وقائعها كالتالي:

عين وزير الداخلية السيد هرمان رئيس مصلحة الحماية المدنية، وكان يشغل رئيس مصلحة الملكية ، وكان هذا النقل يقصد خلعه من مهامه السابقة ولم يعطيه أية مهلة وإمكانية إعطاء أوامر خاصة بالمرفق العام وفي ظروف لا يمكن اعتبار هذا النقل من أجل

---

[1] **نعمان أحمد الخطيب ،الوجيز في النظم السياسية ، ط 2 ،دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ،2011،ص 380.**

المصلحة العامة للمرفق ولهذه الأسباب أقر مجلس الدولة الفرنسي أن هذا النقل الفوري يعتبر عقوبة تأديبية وليست حركة خاصة[1] ، إذن الحركة الخاصة قد تخالف مبدأ المشروعية وتتعارض مع قاعدة تخصيص الأهداف وتبتعد عن المصلحة العامة فكان الأجدر إحاطتها برقابة قضائية في الجزائر من أجل الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الفردية للموظف السامي واستمرارية المرفق العام بما يلبي الحاجيات العامة للجمهور

المطلب الثالث : وضعية الخدمة الوطنية

سبقت الإشارة أن الموظف المرشح للوظيفة يلزم قانونا بتقديم ما يثبت وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية فقد تكون وضعيته مؤجلة مما يعني أنه سيستدعى لأداء الخدمة الوطنية بعد التحاقه بالوظيفة العمومية[2]

لقد تم النص على وضعية الخدمة الوطنية في المادة 154 من الأمر 03/06 حيث جاء فيها ما يلي : (يوضع الموظف المستدعى لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى الخدمة الوطنية.....)[3]

تتم إحالة الموظف على هذه الوضعية وفق إتباع جملة من الإجراءات (الفرع الأول) كما تترتب عليها عدة آثار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإجراءات.

لإحالة الموظف على الخدمة الوطنية لابد من احترام بعض الشكليات المتمثلة أساسا في :

---

[1] M.long ,P.weil et G. brillant ,les grands arrêts de la jurisprudence administrative ,7e édition, Collection droit public, Paris ,1978,p 642.

[2] بوضياف عمار ، الوظيفة العمومية، المرجع السابق ، ص 149.

[3] راجع المادة 154 ، من الأمر 03/06، السالف الذكر.

أولا : الحصول على استدعاء الخدمة الوطنية.

بمجرد حصول الموظف العام على استدعاء من طرف مديرية الخدمة الوطنية لأداء الخدمة يقوم بتقديم نسخة للمؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

ثانيا: صدور قرار الإحالة .

بعد تسلم الإدارة لاستدعاء الموظف وقصد استكمال الإجراءات اللازمة ، تقوم سلطة التعيين بتحرير مشروع مقرر الإحالة على وضعية الخدمة الوطنية.

ثالثا: تأشيرة المراقب المالي.

تودع مصالح التسيير الإداري مشروع قرار الإحالة لدى مصالح المراقبة المالية المختصة ليؤشر عليه المراقب المالي محددا من خلاله تاريخ بداية الوضعية وهو التاريخ المحدد في الاستدعاء[1].

رابعا: توقيع القرار .

بعد تأشيرة المراقب المالي يتم توقيع قرار أو مقرر الإحالة على وضعية الخدمة الوطنية من طرف الإدارة ليتم تنفيذه .

خامسا :الرقابة اللاحقة.

باعتبار هذا القرار متعلق بالمسار المهني للموظف فإن المؤسسة ترسل نسخة منه إلى المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العامة للرقابة اللاحقة في أجل عشرة أيام من تاريخ التوقيع مرفقا بنسخة من ملف المعني للتأكد من وجود الموظف بالوحدة[2].

---

[1] **بوشيبة الطاهر، المرجع السابق ، ص 233.**

[2] **جدو فاطمة الزهرة – العيداني إيمان – سلطانة سكفالي ، المرجع السابق، ص 134.**

الفرع الثاني : الآثار

يحتفظ الموظف العام المحال على وضعية الخدمة الوطنية بحقوقه في الترقية والتقاعد ولا يستفيد من الراتب كما يعاد إدماجه بعد إنهاء فترة الخدمة.

أولا: الترقية .

عملا بأحكام المادتين الثانية والثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 109/17 المحدد لكيفيات تنفيذ الأحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة الوطنية ، يستفيد الموظف الذي تم إحالته على وضعية الخدمة الوطنية من الترقية والتي تحتسب فيها مدة تأدية الخدمة الوطنية كفترات عمل و تثمن كخبرة مهنية[1] .

ثانيا: التقاعد .

تحتسب مدة أداء الخدمة الوطنية كأقدمية في التقاعد وفقا لما جاء في المادة 70 من القانون رقم 06/14 المؤرخ في 9 مارس 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية[2] .

ثالثا: توقيف الراتب.

لا يستفيد الموظف المحال على وضعية الخدمة الوطنية من أي راتب من الإدارة أو المؤسسة العمومية المستخدمة [3] .

يعاد إدماج الموظف بعد استكمال مدة الخدمة الوطنية في رتبته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد المطلوب بقوة القانون وفقا لما تضمنته المادة 155 من الأمر 03/06 (يعاد إدماج

---

[1] راجع المادتان 2 و 3، من المرسوم الرئاسي رقم 109/17، المؤرخ في 14 مارس 2017 ، المتضمن لكيفيات تثبيت فترات الخدمة الوطنية في التوظيف والترقية والتقاعد ، ج ر ج ج العدد 17 ،الصادرة في 03/15/ 2017.

[2] أنظر المادة 70، من القانون رقم 06/14، السالف الذكر.

[3] حباني رشيد ، المرجع السابق، ص 73.

الموظف في رتبته الأصلية عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد المطلوب....)[1].

أي الموظف الموضوع في وضعية الخدمة الوطنية له الأولوية في العودة لمنصبه الأصلي قبل التجنيد إن كان شاغرا أو في منصب معادل له[2] .

فترة إعادة الإدماج بعد انتهاء فترة الخدمة الوطنية يجب أن لا تتجاوز أجل 6 أشهر من تاريخ استكمال مدة الخدمة الوطنية عملا بأحكام المادة 68 من قانون الخدمة الوطنية لسنة 2014.

رابعا : توقيف فترة التربص.

يترتب على تعليق علاقة العمل بالنسبة للموظف المتربص الذي لم يستكمل مدة التربص بسبب أداء الخدمة الوطنية توقيف هذه الفترة المحددة بسنة واحدة وعند انقضائها يعاد إدماجه بقوة القانون في الوظيفة المقرر فيها ترسيمه ولو كان زائدا عن العدد المطلوب ليستأنف الفترة الباقية من التربص[3].

تجدر الإشارة هنا بأننا بعد التنقيب في كل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بشاغلي المناصب السامية لم نجد أي منها يشير لوضعية الخدمة الوطنية كوضعية قانونية يترتب عنها التعليق المؤقت للوظائف العليا ، هذا ربما يعود لكون الموظف السامي من شروط تعيينه توفر الخبرة المهنية أي من المفروض يكون في هذه الحالة مؤدي للخدمة الوطنية لكن الغموض يبقى متعلقا بالكفاءات المعينة من خارج قطاع الوظيفة العامة .

---

[1] أنظر المادة 155، من الأمر 03/06، السالف الذكر.

[2] دمان ذبيح عاشور ، المرجع السابق ، ص 48.

[3] راجع المادة 8 ، من المرسوم التنفيذي رقم 17/ 322 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017،المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات العمومية ، ج ر ج ج ، العدد 66 ، الصادرة في 12 نوفمبر 2017.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل إن شاغلي الوظائف العليا خلال مسارهم المهني والوظيفي شأنهم شأن الموظفين العاديين عند ممارسة مهامهم القيادية ونشاطاتهم الموسعة التي تمتد إلى جميع المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية في الهيئات العمومية المركزية والمحلية، ونظرا لدورهم المهم ولطبيعة علاقاتهم القانونية والتنظيمية التي تربطهم بالإدارة فإن القانون فرض مجموعة من الوضعيات الأساسية لتنظيم هذه العلاقة بهدف التوفيق بين السير الحسن للمصالح الإدارية ومقتضيات الحياة العادية، وتعتبر وضعية القيام بالخدمة من بين الوضعيات والتي ترتكز على ضرورة الممارسة الفعلية للمهام المطابقة لرتبتهم ،كما أن هناك وضعية أخرى متمثلة في أيام الراحة والعطل بأشكالها المختلفة مراعاة للحياة الخصوصية للموظف وللمجتمع وكذلك الظروف الصحية والمهنية وللمناسبات الوطنية والدينية فإن الموظف السامي يستفيد من هذه المناسبات والعطل بدون خصم للراتب والحصول على التعويضات.

إضافة إلى الوضعيات العادية ،هناك حالات أخرى استثنائية تستفيد منها هذه الفئة كفلها لهم المشرع ونظمها بقيود وإجراءات وشروط خاصة كالانتداب الذي يتسنى من خلاله للموظف السامي الانتقال من سلكه أو إدارته الأصلية إلى سلك أو إدارة أخرى نتيجة أسباب شخصية بناء على طلبه لممارسة وظائف التأطير، أو لطبيعة إدارية تقتضيها قوة القانون كممارسته عضوية في الحكومة ويترتب على هذه الوضعية توقيف مؤقت للأعمال والواجبات التابعة للوظيفة الأصلية والقيام بمهام أخرى داخل المؤسسة المنتدبة وإلى جانب هذه الوضعية نجد وضعية أخرى، تشبهها كثيرا نص عليها المشرع في المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتعلق بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية وهي خارج الإطار ، والتي ينجم عنها مواصلة الموظف العالي ممارسة مهامه داخل الهيئة أو المؤسسة

العمومية المحلية أو الدولية التي كان منتدبا لديها بعد انقضاء المدة المحددة قانونيا للانتداب بخمس (05) سنوات ، والذي يعاد إدماجه بعد انقضاء مدة وضعية الخارج عن الإطار .

كما هناك حالة أخرى تتمثل في العطلة الخاصة والتي هي حكرا على شاغلي الوظائف العليا الذين يتمتعون بها بعد تجاوز مدة مقدرة بسنة فإنهم يستفيدون منها لستة (06) أشهر، كما أن الموظفين السامين يخضعون عند نقلهم وتحويلهم كذلك لحركة استثنائية خاصة تشبه النقل الإجباري المنصوص عليه كعقوبة تأديبية في الأمر 03/06 المادة 163 دون ارتكابهم لأي خطأ وظيفي عن طريق مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية أو بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول.

إذا يترتب على الوضعيات القانونية سالفة الذكر تعليق مؤقت للمسار المهني للموظف السامي والذي قد تنتهي مهامه الوظيفية لعدة أسباب قد تستدعي أحيانا تدخل السلطة القضائية ، هذا ما سنحاول تفصيله في الفصل الموالي .

الفصل الثاني : انتهاء مهام ومنازعات شاغلي الوظائف العليا

تمارس الدولة نشاطها المرفقي من خلال موظفيها ، فهم أداة الدولة لتحقيق أهدافها ويتحدد دور الموظف ضيقا أو اتساعا حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة لأن الوظيفة العامة أساس أي تنظيم إداري وهي عبارة عن مسؤوليات قائمة و اختصاص مرسوم [1] .

لذا تختلف النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في معالجة نهاية المسار المهني والنزاع المترتب عنه ، لأن السياسة التشريعية في كل بلد تتأثر بالأوضاع التي تحكم المجتمع .

لأن المسلم به أن علاقة الموظف بالإدارة ليست أبدية ، فلابد من نهاية سواء أرغب الموظف السامي في ذلك أم لم يرغب ، ولقد حرصت كل التشريعات الوظيفية على تحديد حالات انتهاء الخدمة في إطار مشروع[2] .

وهذا ما تضمنه الرقابة القضائية لأنها تعد بمثابة الضمانة المثلى والأساسية بالنسبة للموظف العالي اتجاه الإدارة ، خاصة في ظل عجز الوسائل الرقابية الأخرى في رفع الظلم عن الموظف وهذا نتيجة الاستقلال الوظيفي والعملي للسلطة القضائية عن باقي السلطات وكذلك لشفافية الإجراءات أمامها ولعلنية جلساتها وحجية أحكامها وقراراتها [3].

وهذا ما سنتطرق له في هذا الفصل من خلال مبحثين مستقلين على النحو الآتي :

المبحث الأول : انتهاء المهام في الوظائف العليا .

المبحث الثاني : منازعات شاغلي الوظائف العليا .

---

[1] صلاح الدين فوزي ، التنظيم القانوني للوظيفة العامة والوظيفة الدولية، (د.ط) ، دار النهضة ، مصر ، 2013 ، ص 12.

[2] ماجد حمدي عمر حسن الحمداني ، الرقابة القضائية على القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف ، ط 1 ، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع ، مصر، 2019، ص 53.

[3] مازن ليلو راضي ، دعاوى الموظفين ، المرجع السابق ، ص 11.

المبحث الأول: انتهاء المهام في الوظائف العليا.

لا يبقى الموظف في الخدمة بصفة أبدية وإنما هناك عوامل تتدخل لإنهاء رابطة التوظيف بينه وبين الإدارة، والمقصود بنهاية الخدمة هي الإيقاف النهائي للعلاقة الوظيفية بين الموظف العالي والدولة وبالتالي انتهاء المهام والأعمال التي يترتب عليها فقدان صفة الموظف نهائيا وتتوقف جميع الحقوق الناتجة عن علاقة العمل.

تضمنت أحكام المادة 216 من الأمر رقم 03/06 أسباب انتهاء الخدمة أو أسباب إنهاء العلاقة الوظيفية، هذا ما تضمنه أيضا المرسوم التنفيذي 226/90 المحدد لحقوق الموظفين الممارسين لوظائف عليا وواجباتهم حيث يمكن فك الرابطة الوظيفية نتيجة حالات عادية وحالات غير عادية ، وعليه سوف نتناول النهاية العادية في مطلب أول، ثم سنعرج على النهاية غير العادية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: انتهاء المهام لأسباب عادية .

يقصد بالنهاية العادية للعلاقة الوظيفية الحالات الطبيعية والقانونية التي أقرها المشرع في المادة 216 من الأمر رقم 03/06[1] والمحددة كذلك بموجب المادة 29 من المرسوم رقم 226/90 [2] ، والتي تؤدي إلى إنهاء الخدمة بطريقة إرادية (في الفرع الأول) أو غير إرادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النهاية الإرادية

تنتهي العلاقة الوظيفية إراديا لأحد السببين التاليين : إما بسبب التقاعد أو باستقالة المعني.

---

[1] **أنظر المادة 216 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.**

[2] **راجع المادة 29 ، من المرسوم التنفيذي 226/90 ، السابق الذكر.**

أولا: التقاعد.

التقاعد هو نهاية المدة القانونية للحياة العملية[1]، وهي حالة الموظف أو العامل الذي يترك عمله أو يفقده ، لدى بلوغه سنا قانونية معينة[2] .

هو نفس النظام المعتمد في بعض الدول العربية كمصر مثلا فالمشرع المصري أتاح للموظف الذي جاوز سن الخمسين (50) أن يطلب إحالته للتقاعد المبكر ما لم يكن قد اتخذت ضده إجراءات تأديبية[3]، أي هنا يتم تحفيز الموظف على النزاهة والشافية والتفاني في العمل كشرط للتقاعد المبكر.

أما المشرع الجزائري فقد اعتبر التقاعد كحق من حقوق الموظف العام وذلك بموجب المادة 33 من الأمر رقم 03/06 التي تضمنت : (للموظف الحق في..... التقاعد في إطار التشريع المعمول به)[4].

وهذا ما كرسته المادة الثالثة من القانون 99-03 المؤرخ 22 مارس 1999 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم للقانون 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 الذي اعتبر التقاعد كحق شخصي مادي للموظف[5] والذي يمكنه من الحصول على معاش أو منحة التقاعد شريطة بلوغ سنا معينة والتقاعد يكون ببلوغ الموظف لسن ستين (60) سنة واستيفائه على الأقل 15 سنة من العمل وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي هذا بالنسبة للرجل، أما بالنسبة للمرأة العاملة فيمكنها بناء على طلبها أن تستفيد من التقاعد عند بلوغها خمسة وخمسين (55) سنة[6] وقد قامت الحكومة في الجزائر بإلغاء التقاعد دون شرط السن أي

---

[1] حباني رشيد ، المرجع السابق، ص 80.

[2] جبران مسعود، المرجع السابق ، ص 377.

[3] أيمن فتحي محمد عفيفي، المرجع السابق، ص 89.

[4] أنظر المادة 33 ، من الأمر 03/06، السابق الذكر.

[5] راجع المادة 3 ، من القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم للأمر رقم 18/96 ، ج ر ج ج ، عدد 28 ، الصادرة 3 جويلية 1983.

[6] حباني رشيد، المرجع السابق، ص 81.

التقاعد النسبي في القانون رقم 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 [1]، بداعي أن التقاعد في هذه الحالة استنزف حوالي 500 مليار من صندوق التقاعد ، وهذا ما دفع الكثير من العمال والموظفين إلى التقاعد المسبق قبل استنفاذ المهلة المحددة لتطبيق هذا الشرط وهذا ما أدى إلى نتائج سلبية لا يمكن تداركها:

– كزيادة العجز الذي يصيب صندوق التقاعد جراء العدد الكامل من المتقاعدين في مختلف الهياكل والقطاعات.

– أيضا افتقاد الكثير من المرافق الحيوية لعنصر الخبرة والتي تحول دون التسيير الأمثل والمنتظم للمرفق العام لتحقيق مبدأ الاستمرارية، فقد كان الأجدر من المشرع أن يبقي التقاعد دون شرط السن كاستثناء في بعض الوظائف والقطاعات **كقطاع التربية والتعليم مثلا،** الذي هو في حاجة ماسة إلى عنصر **الخبرة.**

إذن التقاعد في الوظائف العمومية بالجزائر ربطه المشرع بشرطين هما:

1- بلوغ سن الستين (60) سنة على الأقل للرجل والمرأة 55 سنة .

2- قضاء خمسة عشر(15) سنة على الأقل في العمل مع ضمان الاشتراك في صندوق الضمان الاجتماعي.

إذا كان قانون التقاعد الخاص بالموظفين العامين قد حدد سنا معينة لانتهاء الخدمة بالنسبة للجنسين عن طريق التقاعد ، فإن الأمر مختلف تماما بالنسبة لشاغلي الوظائف السامية من حيث الشروط ومن حيث السن، لأن الإحالة على التقاعد في هذه الوظائف مرتبط بتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة.

طبقا لما جاء في المرسوم الرئاسي رقم 617/83 المؤرخ في 1983/11/31 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة ، فإن الموظف السامي يحال على التقاعد بمضي عشرين (20) سنة من الممارسة الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة، أو عمل لمدة 10 سنوات على الأقل ضمن العشرين سنة كإطار سامي داخل أجهزة الدولة، أما إذا

---

[1] أنظر المادتان 6 و7 القانون 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد ، ج ر ج ج ، عدد 78 ، الصادرة في 2016/12/21.

أحيل الموظف السامي على التقاعد قبل بلوغ السن القانوني للتقاعد فيحق له التعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة هذا التقاعد المبكر، ونسبة التقاعد في الوظائف العليا هي 100% أي النسبة المعادلة لآخر راتب شهري إضافة إلى العلاوات ، باستثناء العلاوة المدفوعة خارج التراب الوطني [1] .

إذن التقاعد في المناصب السامية مرتبط بعدة شروط نذكر منها :

- قضاء مدة معينة من العمل محددة بعشرين (20) سنة كاملة ضمن الوظيفة العامة
- دفع الاشتراكات للضمان الاجتماعي وهذا كالتزام.
- أن يكون الموظف السامي قد عمل مدة عشرة (10) سنوات على الأقل من ضمن العشرين عاما كإطار سامي داخل أجهزة الدولة أو الحزب.

منه يمكن القول أن المشرع ضمن للموظف السامي تقاعدا مريحا كمساعدة من الخزينة العمومية للدولة وذلك نظرا للخدمات التي يقدمها للدولة ،إلا أنه قيده بشرط عدم التنافي وعدم ممارسة أي نشاط مربح مهما كان نوعه وذلك للاستفادة من كفاءة وخبرة هذه الإطارات عند الحاجة الملحة إليها لاستشارتها في المسائل المهمة ، أو خلال الأزمات التي قد تتعرض إليها العدد من القطاعات التي كانوا منتمين إليها.

ثانيا: الاستقالة

تعني الاستقالة إنهاء خدمة الموظف بناء على طلبه الذي يتقدم به إلى الإدارة معبرا عن رغبته في ترك الوظيفة بصفة نهائية ، والاستقالة هي حق للموظف إذ تقابل حقه في العمل فليس من العدل أن يجبر الموظف رغما عنه على الاستمرار بعمل لا يرغب فيه[2]. فالاستقالة هي عملية إدارية تتم بناء على إعلان الموظف عن رغبته في ترك عمله نهائيا وذلك عن طريق طلب كتابي يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية[3] .

---

[1] أنظر المادتان 02 و 07 ، من المرسوم الرئاسي 83 /617 ، السالف الذكر .

[2] جاكلين تحسين عمرية، المرجع السابق، ص 110.

[3] محمد أنس جعفر قاسم، المرجع السابق، ص 140.

يجب التنويه هنا فقط على أنه الرغم من أحقية الموظف في الاستقالة من عمله بالمرفق العام فإنه ليس مسموحا له أن يترك ويتخلى عن أداء مهامه فجأة كما يشاء دون سابق إنذار وهذا مساهمة منه في ضمان استمرارية المرفق العام وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في المادة 218 من الأمر 03/06 إذ قام بتقييد استقالة للموظف بعدة شكليات هي :

1- تقديم طلب الاستقالة في شكل كتابي إلى السلطة صاحبة التعيين.

2- بقاء الموظف ملزما بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى صدور قرار قبول الاستقالة خلال مدة 03 أشهر.

3- اعتبار التوقف عن الخدمة فجأة ، خطأ مهني جسيما وإهمالا للمنصب[1].

تقييد المشرع للاستقالة كان ضروري وهذا بهدف استمرارية المرفق العام للقيام بالخدمة العمومية نظرا لما تقتضيه ضروريات المصلحة العامة ، كما جاء في المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 02 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها والتي نصت على :(تتمثل مهمة الكاتب العام للولاية، تحت سلطة الوالي في السهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته ...) [2].

فلا عبرة بالاستقالات الشفوية ولا تنتج أثرها ولا يجب أن يكون طلب الاستقالة مرتبط بشرط أو قيد، كما ينبغي أيضا أن يكون هذا الطلب فرديا نظرا لخطورة الوضعية فلا يصح تقديم استقالة بصفة جماعية.

هذه القيود المفروضة على الاستقالة في الوظائف العامة هي نفسها التي تم فرضها على شاغلي الوظائف العليا، أي لا يمكن للموظف السامي أن يترك ممارسة مهامه بعد تقديمه طلب الاستقالة لأن هذا الطلب لا يرتب أي أثر إلا بعد[3] قبوله الصريح من السلطة المخولة

---

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 259.

[2] أنظر المادة 5، المرسوم التنفيذي رقم 215/94، المؤرخ في 1994/07/23 ، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ،ج ر ج ج، عدد 48، الصادرة 1994/07/24 .

[3] بوضياف عمار ، الوظيفة العامة ،المرجع السابق، ص 165.

قانونا وتبلغه بقرار ذلك[1] وهذا ما تضمنه المرسوم التنفيذي 226/90 في مادته28: (لا يجوز لأحد أن يترك وظيفته أو أن يعفى منها قبل تبليغه القرار الفردي الذي ينهي مهامه)[2].

أي أن الرد الصريح من طرف الإدارة ، أو السلطة الوصية يكون بقرار فردي يفضي إلى قبول استقالة الموظف السامي، أو بصدور مرسوم رئاسي أو تنفيذي يتضمن إنهاء مهامه إعمالا لقاعدة توازي الأشكال أي السلطة التي تقوم بالتعيين هي التي تنهي المهام ، وبالعودة إلى المرسوم سالف الذكر نجده لا يتضمن الإشارة إلى مدة الرد على طلب الاستقالة بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا، وربما هنا سنطبق مدة **ثلاثة** أشهر لأن الأمر 03/06 يتضمن القواعد العامة، وكذلك يعتبر النص الحديث من حيث الإصدار، أو ربما المشرع لم يحدد الأجل بالنظر إلى السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها السلطة المخول لها صلاحية التعيين ويترتب عن تقديم الاستقالة بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا عدة آثار قانونية هي :

1- إذ يعاد إدماج الموظف بعدما أنهيت مهامه بناء على طلبه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب وبالتالي يصبح خاضعا للقانون الأساسي الخاص الذي يحكم سلكه الأصلي.

2- كما يمنع عليه ممارسة أي مهام لدى مؤسسة أجنبية وطوال سنتين من تاريخ انتهاء مهامه.

3- بالإضافة إلى التزامه المطلق بكتمان السر المهني.

كذلك ينتج آثاره بالنسبة للسلطة المخولة بالتعيين:

1- إذ بمجرد قبولها للاستقالة فإن المنصب أصبح شاغرا وما عليها إلا تعيين القائم بالأعمال لمدة 03 أشهر مع الاقتراح.

2- لها الحق في اللجوء إلى القضاء لو توصلت إلا أن هذا الموظف ارتكب قبل قبول طلبه أعمالا منافية تستوجب المحاسبة[3].

---

[1] Auby (j.m).Droit de la fonction publique, 7eme édition DALOZ.PARIS, 2012, p 123.

[2] راجع المادة 28 ، من المرسوم التنفيذي 226/90،السالف الذكر.

[3] جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص 143.

ما يمكن قوله أن شروط وقيود الاستقالة التي تضمنها التشريع الجزائري هي تقريبا نفسها التي تعمل بها كل الأنظمة العالمية وهذا ما نجده في النظام المصري على سبيل المثال ، إذ نص المشرع في مصر في المادة 22 من القانون المتعلق بالخدمة المدنية :(... لا تنتهي الرابطة الوظيفية بتقديم العامل لاستقالته وإنما يتعين صدور قرار من الإدارة بقبولها وإنهاء خدمة العامل بناء عليها وبناء على ذلك فإن تغيب العامل بعد تقديم الاستقالة وقبل قبولها من الإدارة ينطوي عليه إخلال بواجباته الوظيفية ويوجب بالتالي السير في الإجراءات التأديبية).

إذ أن طلب الاستقالة لا يعني نهاية الحياة الوظيفية ،لأن السلطة قد تقوم برفضها وعدم قبولها وهذا ما أيدته المحكمة الإدارية العليا في حكم صادر عنها إذ قضت في هذا الصدد بأن : (الجهة الإدارية ملزمة بقبول طلب الاستقالة المقدمة من العامل، إذ لا يجوز إجبار العامل على الاستمرارية في العلاقة الوظيفية بغير رضاه إلا أن هذا الالتزام يجد حده الطبيعي في ضرورة انتظام العامل في عمله حتى تبث الجهة الإدارية في شأنه أو يمر ثلاثون يوما على تقديم الطلب وإذا انقطع العامل عن عمله في اليوم الثاني لتقديم طلب الاستقالة الصريحة نشأ له مركز قانوني آخر في العلاقة الوظيفية ، يمتنع فيه على الإدارة النظر في طلب الاستقالة ويتعين عليها التعامل معه باعتباره منقطعا عن العمل أما بإثبات الإجراءات القانونية معه أو بإنهاء خدمته باعتباره مستقيلا)[1].

من هذا كله يتبين لنا بأن الاستقالة هي إجراء إداري يؤدي حتما إلى توقف الموظف العالي عن أداء مهام وظيفته لأنها كما قال **رولاند** :(هي تعبير الموظف صراحة عن نيته في ترك الخدمة نهائيا)[2].

---

[1] أيمن فتحي محمد عفيفي، المرجع السابق، ص 94.

[2] عبد اللطيف السيد رسلان ، النظرية العامة للاستقالة (د.ط)، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2004، ص 41.

بما أن الاستقالة تقدم من طرف الموظف السامي وبناء على إرادته فإنه لا يتقاضى المرتب الشهري والعلاوات الخاصة المتعلقة بالوظيفة العليا ولا يستفيد من نظام التقاعد المرتبط بالموظفين الساميين ولا ينتفع بالعطل الخاصة.

الفرع الثاني: النهاية اللاإرادية

تتمثل أسباب النهاية اللاإرادية للعلاقة الوظيفية من خلال ما جاء في أحكام المادة 216 من الأمر 03/06 في فقدان الجنسية أو التجريد منها و فقدان الحقوق المدنية والوفاة [1] .

أولا : فقدان الجنسية .

إن جميع الدول كقاعدة عامة تحتفظ بوظائفها العامة للموظفين من أبنائها نظرا لأنهم أكثر استحقاقا من غيرهم وكونهم أكثر ولاء لبلدهم، وتخصيص هذه الوظائف للمواطنين يضمن سلامة وأمن البلد، لذلك تعتبر الجنسية كشرط من شروط التعيين والاستمرار في الوظيفة العامة وهذا ما سبق ذكره فإذا فقد الموظف هذه الجنسية أنهيت خدمته بقوة القانون من تاريخ صدور قرار إسقاط الجنسية أو سحبها[2] فالجنسية إذن شرط للتعيين والاستمرار في الوظائف العليا[3].

لقد نصت المادة 18 من الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27 فيفري 2005 المعدل والمتمم للأمر رقم 86/70 المؤرخ في 10 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية على الحالات التي تفقد فيها الجنسية وهي:

– الجزائري الذي اكتسب على طواعية في الخارج جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

– الجزائري ولو كان قاصرا ، الذي له جنسية أجنبية أصلية وأذن له بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.

---

[1] جدو فاطمة الزهرة – العيداني إيمان– سكفالي سلطان ، المرجع السابق، ص 162.

[2] نواف كنعان، المرجع السابق، ص 226.

[3] أيمن فتحي، محمد عفيفي، المرجع السابق، ص 97.

– المرأة الجزائرية المتزوجة بأجنبي وتكتسب جراء زواجها جنسية زوجها وأذن لها بموجب مرسوم في التخلي عن الجنسية الجزائرية.
– الجزائري الذي يعلن تخليه عن الجنسية .

نصت المادة 22 من نفس الأمر على الحالات التي يتم فيها التجريد من الجنسية وهي:

– إذا صدر ضده حكم من أجل فعل يعد جناية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر.

– إذا صدر ضده حكم في الجزائر أو في الخارج يقضي بعقوبة لأكثر من خمس سنوات سجنا من أجل خيانة.

– إذا قام لفائدة جهة أجنبية بأعمال تتنافى مع صفته كجزائري أو مضرة بمصالح الدولة الجزائرية.

لا يتم التجريد من الجنسية إلا إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى المعني قد وقعت خلال 10 سنوات من تاريخ اكتساب الجنسية كما لا يمكن إعلان التجريد من الجنسية إلا خلال أجل 05 سنوات اعتبارا من تاريخ ارتكاب تلك الأفعال[1].
تجدر الإشارة أن مسألة التجريد من الجنسية لا تتعلق إلا بالأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية دون سواهم[2].

هذا الشرط جد مهم في الاستمرارية في الوظائف العليا خاصة بعد صدور آخر تعديل دستوري في 2016 وبموجب القانون رقم 01/16 والذي أكد في المادة 63 السالفة الذكر على شرط الجنسية في تولي الوظائف العليا وهذا ما جسده المشرع الجزائري أيضا عند إصداره في سنة 2017 للقانون 01/17 الذي حدد قائمة للمسؤوليات العليا في الدولة والتي يستوجب التعيين فيها التمتع بشرط الجنسية الجزائرية دون سواها.

---

[1] أنظر المادة 22 ، من الأمر 01/05، السالف الذكر.

[2] حباني رشيد، المرجع السابق، ص 76.

لقد أصر المشرع في المادة الرابعة (04) من هذا القانون على ضرورة عدم فقدان الجنسية وأن تكون الجنسية الجزائرية هي الوحيدة حين نصت هذه المادة على : (يجب على كل شخص يمارس مسؤولية عليا في الدولة أو وظيفة سياسية ، أن يقدم التصريح الشرفي خلال أجل (06) أشهر من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية).

أضافت المادة الخامسة (05) من نفس القانون : (كل تصريح غير صحيح يعرض مرتكبه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول)[1].
من هاتين المادتين نستنتج أن المشرع الجزائري لم يعد يسمح لمزدوجي الجنسية بتولي الوظائف العليا وهذا لضمان الولاء خاصة في مثل هذه المناصب من جهة وكذلك لتفادي فضائح الفساد الذي تورط فيها بعض مزدوجي الجنسية والمسؤولين السياسيين، وقد ألزم متولي هذه الوظائف بتقديم تصريحا شرفيا وأي تصريح كاذب يعرض صاحبه إلى مسؤوليات تأديبية و جزائية .

لكن الإشكال الذي طرحه القانون رقم 01/17 هو تضمنه لبعض الوظائف السامية في المادة الثانية سالفة الذكر دون باقي الوظائف الأخرى المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 227/90؟
فهل باقي المناصب التي تم ذكرها في المرسوم التنفيذي 227/90 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية كرئيس مجلس المحاسبة وأعضاء المجالس الاستشارية غير معنيين بقيد عدم ازدواجية الجنسية ؟

إن المادة رقم 02 من القانون 01/17 جاءت على سبيل الحصر وليس المثال:
(يشترط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية الآتية .....)[2].

---

[1] **راجع المادتان 4 و 5 ، من القانون 01/17، السالف الذكر .**
[2] **أنظر المادة 2، من القانون رقم 01/17، السالف الذكر.**

ربما المشرع لم يتطرق لباقي المناصب واعتمد على القواعد العامة في تولي الوظائف العمومية أي المادة 75 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية : (لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- **أن يكون جزائري الجنسية .....)**

حتى هذه المادة لا نجدها تتحدث عن مزدوجي الجنسية وإنما تشير فقط إلى شروط توفر الجنسية .

فالمشرع في النص التطبيقي المرسوم رقم 01/17 للمادة 63 من الدستور، لم يتطرق إلى باقي المناصب وربما سيتدارك هذا في التعديلات القادمة.

إذن ما يمكن قوله أن فقدان الجنسية يعد سببا لافتقاد صفة الموظف السامي وهذا بكونه يعتبر آلية فعالة وجيدة للمحافظة على سلامة الأجهزة وأمن القطاعات الحساسة وأمن البلاد وخاصة لطبيعة هذه المناصب وحساسيتها ، فإن المشرع الجزائري أحسن صنعا بتبنيه هذا الشرط ووضعه كآلية تنهي العلاقة الوظيفية للموظف السامي دون تعويضا لأن الجنسية هي رابطة سياسية بين الفرد والدولة تحمل ولاء للوطن والشعب والإقليم وتؤسس علاقة خاصة ومميزة بين الفرد والدولة وهذه العلاقة لا شك ستدفعه أكثر على احترام سلطة الدولة وحسن تنفيذ المهام المنوطة به والمشاركة في توفير الخدمة العمومية[1].

ثانيا: فقدان الحقوق المدنية

لقد سبق وأن تمت الإشارة في الشروط المتعلقة بالتوظيف والتي تم ذكرها في المادة 75 من الأمر 03/06 أنه لا يمكن للموظف أن يعين في وظيفة عمومية ما لم يكن متمتعا بحقوقه المدنية[2].

بمعنى آخر هو حرمان المحكوم عليه من الاستمرار في مباشرة حقوقه المدنية عندما يصدر ضده حكم جنائي يمس بالشرف والأمانة، أي تعتبر الخدمة منتهية بقوة القانون إذا أدين

---

[1] **بوضياف عمار ، الوظيفة العامة ، المرجع السابق، ص 163.**

[2] **أنظر المادة 75 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.**

الموظف بحكم نهائي اكتسب قوة الشيء المقضي فيه من القضاء والجهات القضائية مختصة ينتهي بصدور جناية أو جنحة مخلة بالشرف والنزاهة.
هذا ما كرسه المشرع الجزائري في قانون العقوبات رقم 01/14 المعدل للأمر رقم 66-156 في المادة التاسعة مكرر واحد حيث تضمنت :(يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية في:

- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة..)[1].

أي أن من يحرم من استمرارية حقوقه الوطنية والمدنية فإنه يتعرض لعقوبة تأديبية تستوجب العزل والفصل، رغم أن العقوبة الجزائية مستقلة عن العقوبات التأديبية والخطأ الشخصي منفصل عن الخطأ الوظيفي إلا أن الموظف يتم عزله بسبب الحكم عليه بعقوبة سالبة للحرية أو بغرامة مالية.

بالبحث في القانون المتعلق بمكافحة الفساد المعدل في سنة 2011 بموجب القانون رقم 15/11 فإن الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة والتي يرتكبها الموظف أثناء تأدية مهامه الوظيفية فتتسبب في إدانته جزائيا وفي فقدانه لحقوقه المدنية، كجريمة تواطؤ الموظفين وجرائم تجاوز السلطة وجرائم الاختلاس والرشوة واستعمال النفوذ تكون سبب لعزله.

1-جريمة تواطؤ الموظفين:

هي الجريمة التي يقوم فيها الموظف بإجراءات تحول دون تنفيذ القوانين[2]، أي أن يقوم الموظف بإصدار فعل مخالف للقانون وذلك بإجراء يتخذه كتدبير لعدم تنفيذ التعليمات وعرقلة الأوامر والقوانين الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية أو أن يقوم مجموعة من الموظفين بالتواطؤ معا من أجل عرقلة سير مصلحة متحججين بأسباب واهية ، كأن يمتنع مثلا موظفي مصالح الحالة المدنية بالبلدية عن استخراج بعض الوثائق بحجة غياب أوراق طبع الشهادات.

---

[1] **راجع المادة 9 مكرر ، من قانون العقوبات ، السالف الذكر .**

[2] **بن وارث محمد ، مذكرات في القانون الجزائي الخاص، ط4 ، دار هومة ، الجزائر ،2009، ص 36 .**

مرتكبي جريمة التواطؤ يتعرضون وفقا لما جاء في قانون العقوبات في المواد من 112 إلى 115 ، إلى عقوبات متفاوتة تتراوح بين الشهر والعشرين سنة سجنا [1] .

2- جريمة تجاوز السلطة:

هي الحالة التي يقوم فيها الموظف بالتدخل في أعمال السلطات الإدارية والسلطات التشريعية والقضائية [2] ، أي يقوم الموظف باغتصاب اختصاصات هذه السلطات بإصدار أحكام وقرارات وتعليمات ليست أساسا من صلاحيته.

جريمة تجاوز السلطة تعرض الموظف إلى عقوبة تمتد من خمس سنوات إلى عشر سنوات سجنا مع فرض عليه غرامة مالية وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 118 من قانون العقوبات[3].

3-جريمة اختلاس الأموال العمومية :

هي قيام الموظف العمومي باختلاس أو إتلاف أو تبديد ، أو احتجازه عمدا أو بدون وجه حق أو أن يستعمل على نحو غير شرعي أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عمد إليها بحكم وظيفته أو بسببها [4] أو أن يقوم بالاستيلاء على المال العام عند ممارسته وظيفته فيحوله إلى نفسه أو لغيره.

---

[1] أنظر المواد من 112 إلى 115 ، من قانون العقوبات ، السالف الذكر.

[2] بن وارث محمد ، المرجع السابق، ص 38.

[3] راجع المادة 118 ، من قانون العقوبات ، السابق الذكر .

[4] أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الموظفين، الجزء الثاني (ط1)، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 55.

عقوبة جريمة الاختلاس حددت في المادة 29 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تضمنت : (يعاقب بسنتين (2) إلى عشر سنوات (10) حبسا وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يختلس ... أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة .... عمد إليها بحكم وظائفه أو سببها)[1].

4-جريمة الرشوة

إن جريمة الرشوة التي يرتكبها الموظف وهي التي يدفع له مقابل مالي لقضاء مصلحة يجب على المسؤول عنها قضاؤها بدونه[2] أو هي سوء استخدام المنصب العام لغايات شخصية

أو استعمال المال العام لتحقيق المصالح الخاصة[3].

إذن من خلال هذه التعاريف فإن الرشوة هي اتجارا بالوظيفة لأن الأصل في الموظف أن يقدم الأعمال بغير مقابل إلا ما يتقاضاه من راتب أو أجر من قبل الإدارة ، فإن أخذ مقابل أو طلبه وقبل به من شخص ما صاحب مصلحة فإنه يعتبر موظف مرتشي[4] وعقوبة الموظف المتورط في جريمة الرشوة حددت في المادة 25 من القانون المتعلق بالفساد بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج [5].

5-جريمة استغلال النفوذ:

في هذه الجريمة ينحرف الموظف ويسيء استعمال صلاحياته وسلطاته الوظيفية أو منصبه

---

[1] أنظر المادة 29 ، من القانون المتعلق بالفساد ، السالف الذكر.

[2] سعيد بن فهد الزهري القحطاني، إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية ، مذكرة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، المملكة العربية السعودية ، 2005، ص 23.

[3] موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة ، (د.ط) ، دار هدى الجزائر ، 2009، ص 10.

[4] أحمد صبحي العطار، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، دراسة في القسم الخاص من قانون العقوبات المصري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر ، 1993، ص 193.

[5] راجع المادة 25 ، من القانون المتعلق بالفساد ، السالف الذكر .

على نحو يخرق القوانين والتنظيمات بغرض تحقيق مزية غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو لكيان آخر[1].

إن جريمة استغلال النفوذ يقوم فيها الشخص بتعويض شخص آخر على استغلال نفوذه في مواجهة إدارة أو سلطة عمومية لكي يستفيد هذا الموظف أو غيره من منافع غير مستحقة لقاء مزية غير مستحقة[2].

أي جريمة استغلال النفوذ هي اتجاه الشخص لاستعمال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على مزية غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة أو خاصة .

حددت عقوبة جريمة استغلال النفوذ من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1000.000 دج.

هذه الجرائم التي سبق ذكرها على سبيل المثال والتي تؤدي إلى فقدان التمتع بالحقوق المدنية والتي تعتبر من القواعد العامة للاستمرار في أي وظيفة عمومية سواء كانت عادية أو سامية وخاصة بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا لأن من شروط توليها والاستمرار فيها هي النزاهة والحياد والمسائل المتعلقة بالشرف، وأي فقدان لهذه الحقوق يؤدي إلى التعارض مع الاستمرار في الوظائف العليا، وهو مايرتب بصفة آلية إلى فك الرابطة الوظيفية بين الإدارة والموظف السامي نتيجة تورطه في جريمة تتنافى مع واجبات الأمانة الوظيفية.

ثالثا :الوفاة .

ينص القانون المدني على : (تبدأ شخصية الإنسان بتمام ولادته وتنتهي بموته)[3].

يتبين لنا من هذه المادة أن الشخصية القانونية لأي شخص تنتهي بانتهاء حياته والوفاة التي قد تكون حقيقية بتوقف خلايا المخ ونبضات أو قد تكون حكمية وهي حالة المفقود[4].

---

[1] سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية ، مطابع الشرق الأوسط ، المملكة العربية السعودية ، 2003، ص 133.

[2] حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص 190.

[3] أنظر المادة 25، من القانون المدني ، السالف الذكر.

[4] راجع المادة 109، القانون رقم 11/84 مؤرخ في 05 جويلية 1984 المتضمن قانون الأسرة ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، ج ر ج ج ، عدد 15 ، الصادرة 27 فيفري 2005 .

أي هي النهاية الحتمية لكل إنسان [1] وهي خطر مؤكد الوقوع.

لكن لا يمكن التنبؤ بتاريخ حدوثها مصداقا لقوله تعالى " ... **وما تدري نفس بأي أرض تموت**[2]..." وكذلك قوله تعالى " ... **كل نفس ذائقة الموت**..." [3].

إذن تعتبر الوفاة من الأسباب القانونية التي تؤدي إلى انتهاء العلاقة الوظيفية [4]

لأنها النهاية لكل إنسان[5].

لذا فإن وفاة شاغل الوظيفة العليا يؤدي حتما إلى انتهاء مهامه بحكم القانون وبشكل طبيعي دون أي دخل لإرادته أو إرادة السلطة العامة في الدولة، وقد نصت المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 على أن القرار الفردي الذي يتضمن إنهاء المهام من وظيفة عليا في الدولة يحتوي على البيانات المعللة لكيفية إنهاء المهام والتي من بينها :(.... إذا كان إنهاء المهام بسبب وفاة المعني) [6]، والوفاة يثبتها أهل الخبرة بموجب وثيقة رسمية، ثم تدون في سجلات الحالة المدنية حسب ما يقرره القانون[7].

على العموم فإن الوفاة كسبب لإنهاء علاقة العمل لا تثير إشكالات، فالأمر هنا لا يتعلق بالموظف وإنما بذوي الحقوق لأن الوفاة قد تكون طبيعية وهنا يتعرض أهل الموظف لخطر

---

[1] زراري صالحي الواسعة ، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ،2007 ، ص 329.

[2] أنظر الآية رقم 33 ، من سورة لقمان .

[3] أنظر الآية رقم185 ، من سورة آل عمران.

[4] جندل عبد الغني ،المرجع السابق ، ص127

[5] بلعرابي عبد الكريم، نعيمي توفيق ، الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري ، مجلة دفاتر السياسية والقانون ،العدد 16، الجزائر ، جانفي 2017، ص 201.

[6] سامي نجيب، التأمين ورياضياته عماد الاقتصاد القومي والعالمي، د .ط ، دار النهضة العربية، مصر، 1905، ص 288.

[7] جندل عبد الغني ، المرجع السابق، ص 129.

البقاء دون دخل [1] ، لكن أغلب التشريعات ومنها المشرع الجزائري جعل هذه الأخطار مضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية وهذا من أجل التأمين وإفادة ذوي حقوق المتوفى فقد تم النص في المادة رقم 30 من قانون التقاعد على : (اثر وفاة صاحب المعاش أو العامل يستفيد كل من ذوي حقوقه من معاش منقول وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون)[2].

إذن المشرع في هذه المادة أقر بحق ذوي الحقوق في الاستفادة من المعاش كتعويض عن الدخل الذي فقدوه بسبب وفاة من يعيلهم.
وقد تم تحديد ذوي الحقوق في قانون التأمينات الاجتماعية بنص المادة 67 وهم:
- زوج المؤمن عليه أو صاحب المعاش المكفول .
- أبناء المؤمن عليه أو صاحب المعاش المكفول .
- أصول المؤمن عليه أو أصول زوجه.

كما قد تكون الوفاة نتيجة حادث عمل أو مرض مهني، وهنا تبقى آثار علاقة العمل المتمثلة في ريع الوفاة مستمرة لذوي الحقوق وتدفع لهم منحة الوفاة الناجمة عن حادث العمل ومنحة الوفاة على أساس التأمينات الاجتماعية والأمراض المهنية المميتة، التي يعرفها **عبد اللطيف حمدان** بأنها (المرض الذي يحل بالشخص بسبب مزاولته مهنة معينة، أو قيامه بعمل معين في ظروف معينة) [3] ، إذن هذا النوع من الوفاة يحدث خلال مزاولة نشاط مهني ووظيفي .

من خلال ما سبق فإن الوفاة كخطر اجتماعي يستوجب التأمين ، وعلى ضوء ذلك يستفيد ذوي حقوق الموظف من منحة الوفاة نتيجة الأخطار التي تحيط بهم ولذا فهم يستفيدون منها مهما كان سبب الوفاة طبيعيا أو ناجما عن جناية أو انتحار أو حادث عادي أو حادث

---

[1] محمد محمد مصباح القاضي، الحماية الجنائية للتأمينات الاجتماعية، ط1 ، دار النهضة العربية، مصر، 1950، ص 9.

[2] أنظر المادة 30 ، من قانون التقاعد 2016 ، السابق الذكر.

[3] حمدان عبد اللطيف حسين، التأمينات الاجتماعية ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2005، ص 185.

عمل[1] منحة الوفاة حسب المادة 48 من القانون 12/83 تقدر باثني عشرة مرة من مبلغ آخر أجر شهري في المنصب ، ولا يجوز في أي حال من الأحوال أن يقل هذا المبلغ عن اثني عشرة مرة عن قيمة المبلغ الشهري للأجر الوطني الأدنى المضمون ، تدفع منحة الوفاة مرة واحدة في حالة تعدد ذوي الحقوق توزع بالتساوي كما نصت على ذلك المادة 50 من نفس القانون[2].

إذن تنتهي العلاقة الوظيفية للموظف السامي كذلك عن طريق الوفاة، فيستفيد أهله وذويه من منحة الوفاة لأن المبادئ العامة التي تحكم الوظائف العليا بصفة خاصة والوظائف العمومية بشكل عام هي لا يمكن توريث الوظائف للأهل .

من هنا يمكن القول أن العلاقة الوظيفية التي تجمع شاغلي الوظائف العليا بالإدارة أو السلطات الإدارية تنتهي في الحالات العادية الإرادية (بالاستقالة والتقاعد) كما تنتهي في الحالات اللاإرادية بفقدان الجنسية والحقوق المدنية والوفاة.

فإذا كانت هذه حالات فقدان صفة الموظف السامي لأسباب عادية ، فما هي الحالات الغير عادية لانتهاء الخدمة في الوظائف العليا؟ هذا ما سنحاول توضيحه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني : انتهاء المهام لأسباب غير عادية .

إن الإدارة أو السلطة الإدارية تملك صلاحيات واسعة وتقديرية تمكنها من إنهاء العلاقة الوظيفية للموظف السامي وذلك بمبادرتها بالفصل الذي يطال الموظف ويفقده صفة الموظف السامي، ويعتبر الفصل من الآليات الغير عادية في فك الرابطة الوظيفية الذي قد يكون لأسباب تأديبية نتيجة إخلال الموظف بواجباته الوظيفية ، كما قد يكون لأسباب غير

---

[1] Hannouz (M) et KHDIR (M). précis de sécurité sociale , à l'usage des professions de la santé et des assurés sociaux, Alger, o p u , 1996, p 107.

[2] راجع المادتان 48 و 50 ، من القانون المتعلق بالتقاعد ، السالف الذكر.

تأديبية ، وبناء على ذلك سيتم التطرق إلى الفصل كسبب تأديبي لإنهاء المهام الوظيفية في الفرع الأول ، ثم بعدها سنعرج على الفصل الإداري لإنهاء العلاقة الوظيفية في فرع ثاني.

الفرع الأول: الفصل لأسباب تأديبية .

إن النظام التأديبي يخص الموظف العام دون سواه من الأشخاص ، لذا فمن اختصاص السلطة الإدارية التي تملك تحديد مسؤولية الموظفين إجبارهم على أداء واجباتهم ، وفي مقابل ذلك تتخذ الإجراءات الضرورية لتوقيع الجزاء[1].

فالمسؤولية التأديبية تتركز في يد السلطة التي لها الدور الفعال في تكييف التصرفات التي يقوم بها الموظف ، **فهل هي إذن جريمة تأديبية أم لا ؟**

هذا الاختصاص لم يعد مطلقا، حيث كانت الإدارة تختص بتحديد المخالفة التأديبية والجزاء المناسب لها، في ظل الدولة الحارسة التي كانت تنحصر مهامها في الأمن والدفاع والعدالة لكن مع تدخل الدولة في النشاطات التي كانت مقصورة على الأفراد واتجاهها إلى فكرة الخدمة العامة استلزم هذا إعادة النظر فيما يتعلق بالمخالفة التأديبية ، التي تترتب عنها مسؤولية تأديبية نتيجة فعل صادر عن الموظف سواء كان عمدي أو غير عمدي أثناء أداء الوظيفة أو في حياته الخاصة ويكون من شأنه الإخلال بواجبات وقواعد الوظيفة أو المساس بكرامتها.

أولا: الخطأ التأديبي.

الفصل من الوظيفة يعني إنهاء الخدمة وزوال ولاية الوظيفة عن الموظف، وفي فرنسا تقابل كلمة (الفصل) في اللغة الفرنسية (Licenciement) ،أما الفصل التأديبي (العزل) يأخذ مصطلح (Révocation)[2].

---

[1] حمد محمد حمد الشلماني ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، (د.ط) ، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر، 2007 ، ص 7.

[2] عناد رضوان محمود جراح ، فصل الموظف العام (دراسة مقارنة) في فرنسا ومصر والأردن، (د.ط) ،دار النهضة العربية ، مصر ، 1994، ص 16.

بالرجوع إلى التشريع الجزائري وبالضبط الأمر 03/06 نجد المشرع استعمل مصطلح التسريح كعقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة كأخطر عقوبة والذي تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر ضد الموظفين الذين ارتكبوا أخطاء مهنية مصنفة في ذات الدرجة ، وذلك بعد أخذ الرأي الملزم من المجلس التأديبي، كما يمكن أن يطال إجراء التسريح حتى المتربص الذي لم تكن فترة تربصه مجدية[1].

إذ تقوم المسؤولية التأديبية للموظف بمجرد وقوع الخطأ الوظيفي أي عند الإخلال بالواجب الوظيفي ولو لم يقع ضررا فعليا ،أي حتى لو كان الضرر مفترضا كإخلال بواجب وظيفي بوصفه إخلال بالصالح العام[2].

إذن المشرع الجزائري كباقي التشريعات لم يشر إلى تعريف الخطأ الوظيفي وترك ذلك للفقه والتي سنذكر بعضها في كل من الجزائر وفرنسا.

1- تعريف أحمد بوضياف:

الخطأ الوظيفي هو ما يرتكبه العامل من إخلال بواجباته الوظيفية إيجابا أو سلبا وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي مما يؤثر سلبيا على نشاط المرفق العام و مقتضيات الوظيفة العامة [3] .

2- تعريف جبال بودالي:

هو كل إخلال أو خروج عن الحدود التي يفرضها المركز الوظيفي والمترتب عن تصرفات الموظف سواء كانت إيجابية أو سلبية[4].

---

[1] راجع المادة 163 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر.

[2] حباني رشيد ، المرجع السابق، ص 79.

[3] بوضياف أحمد ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، (د.ط) ، ثالة للنشر ، الجزائر ، 2010 ، ص 37.

[4] جبال بودالي ، تطور نظام التأديب في الوظيف العمومي ، مذكرة ماجستير ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر ، 1994، ص 56.

3-تعريف كاترين روبيرت:

انه الخطأ المرتبط بالمرفق العام سواء ارتكب داخل المرفق متمثلا في رفض الطاعة و إساءة استعمال الأموال العامة أو ارتكاب نشاط ممنوع[1].

4- تعريف لوبادير:

إن الخطأ التأديبي هو كل إخلال بالتزامات الموظف العام ، مما يجعله مختلفا من مرفق إلى آخر، كما أنه يقدر بطرق مختلفة وذلك حسب المركز الذي يشغله الموظف العام في السلم الرئاسي [2] .

بعد استعراضنا لكل هذه التعاريف في كل من الجزائر والفقه المقارن ، يمكن إجمال السمات المميزة للخطأ الوظيفي في عدة نقاط هي :

- أن الخطأ الوظيفي مرتكب من موظف .
- أن الخطأ الوظيفي هو نتيجة حتمية لوقوع مخالفة تأديبية.
- أن الخطأ الوظيفي مرتبط بالإخلال وليس بالضرر.
- أن الخطأ الوظيفي يرتب مسؤولية تأديبية توقعها السلطة الإدارية.

من خلال ذلك فإن الخطأ الوظيفي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو ارتكابه لخطأ جسيم أو بسيط ، أو قيامه بعمل من الأعمال المحرمة عليه، وذلك بمخالفته للواجبات التي تنص عليها القوانين والقواعد التنظيمية.

---

[1] Alaind plantery, Traite pratique de la fonction publique , zeed ,1963. p 310.

[2] Marcel pique mal, le fonctionnaire devoirs et obligations, EDITION berger levraut, paris 1976. p 263.

ثانيا: العقوبة التأديبية

العقوبة لغة هي الجزاء على الذنب ، أما قانونا فهي جزاء يوقع على الجاني بسبب خطئه فتنقص من بعض حقوقه الشخصية كالحق في الحياة والحرية والحق المالي وغيرها، إذ هي تدبير ردعي تهدف إلى تحذير كل من ينوي ارتكاب الجريمة من شدة العقوبة التي سوف تسلط عليه في حالة ارتكابها [1] .

إذن هذا التعريف للعقوبة الجزائية، أما العقوبة التأديبية التي اكتفى المشرع الجزائري بالتطرق إلى أنواعها ورتبها على سبيل الحصر بموجب المادة 163 الأمر 03/06 ولذلك أخذ الفقه على عاتقه تحديد مفهومها:

فقد عرفها (François) بأنها الاستخدام الفعال والمنظم لعنصر الإجبار بواسطة السلطة العامة[2].

كما يعرفها الأستاذ: **Delpérée**

(La mesure individuel qui prise en vue d'assurer la répression d'une infraction disciplinaire atteint l'agent public dans ses avantages de fonction.)[3]

أي هي ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على الحياة المهنية للموظفين.

هناك من يرى بأن العقوبة هي جزاء يوقع على الموظف التي تثبت مسؤوليته على خطأ تأديبي[4].

---

[1] سعيد بوعلي – دينار رشيد، شرح قانون العقوبات الجزائري، (د.ط)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 179.

[2] مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية ، دراسة مقارنة، (د.ط) ، دار الفكر العربي، مصر ، 1976 ، ص 27.

[3] delépèrée (F), l' élaboration du droit disciplinaire, de la fonction publique , thèse de doctorat, faculté de droit. paris , 1969, p 100.

[4] محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، (د.ط) ، دار النهضة العربية، مصر، 1967، ص 297.

إذن فالعقوبة التأديبية كما يقول الأستاذ **رحماوي** : (**تسعى إلى تقويم الموظف المخطأ وفصل من لا أمل في تقويمه وهدفها الأساسي هو الوقاية**)[1].

لأنه لا يمكن لأي نظام وظيفي تحقيق الغرض من الجزاءات من دون وجود سلم للعقوبات تكون متناسبة مع الخطأ التأديبي.

1- أصناف العقوبة التأديبية:

لقد صنف القانون الأساسي للوظيفة العمومية الأمر 03/06 من خلال المادة 163 العقوبات إلى أربع درجات حسب درجة الخطأ :

أ- العقوبة من الدرجة الأولى:

نصت عليها المادة 163 في الفقرة الأولى وهي: التنبيه- الإنذار الكتابي – التوبيخ[2].

- التنبيه:

هو أول عقوبة توقع على الموظف من الدرجة الأولى ، وتتضمن تنبيه الموظف إلى الخطأ الذي ارتكبه، وتحذيره من ارتكابه مرة ثانية، والتنبيه يكون شفويا من طرف رئيسه، مثلا فإذا تأخر عن مواعيد العمل بدون عذر وذلك لتخويفه لعدم تكرار ارتكابه مرة أخرى

- الإنذار الكتابي.

يكون عند عدم احترام الموظف لرئيسه وإعادته للخطأ المرتكب وذلك بعد تنبيهات معينة يمكن توقيع عليه إنذارا كتابيا ، يقيد هذا الإنذار في ملف الموظف.

---

[1] رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، (د.ط) ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ،2003 ، ص 88.

[2] أنظر المادة 163، ف1، الأمر 03/06، السابق الذكر.

- التوبيخ:

هو جزاء أكثر خصوصية من الإنذار لالتصاقه بشخص الموظف ويتم توقيعه عليه فيتم تسجيله في ملفه والذي يعتبر في المستقبل دليلا على إهماله بواجباته الوظيفية فالتوبيخ يعتبر بمثابة دعوة موجهة للموظف لانتهاج سلوك أفضل.

ب- العقوبات من الدرجة الثانية:

هذا النوع من العقوبات يكون أشد من عقوبات الدرجة الأولى، ولقد صنفها المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من المادة 163 من الأمر السابق الذكر إلى:

- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام ، الشطب من قائمة التأهيل[1].
- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

التوقيف عن العمل يأخذ تسميات كثيرة في النظم الوظيفية المقارنة ، ففي القانون المصري هو عقوبة التوقيف عن العمل، وفي فرنسا يقصد بها الإبعاد عن الأعمال الوظيفية ، وفي لبنان الحرمان المؤقت من شغل الوظيفة [2] ، وينجر عن هذه العقوبة الحرمان الجزئي أو الكلي من الراتب نتيجة الحرمان المؤقت من ممارسة الوظيفة.

- الشطب من قائمة التأهيل:

تؤدي هذه العقوبة إلى حرمان الموظف لمدة مؤقتة من الترقية [3] ويذهب البعض من الفقه إلى اعتبار الترقية بالاختيار من الحقوق المكتسبة للموظف وأنها مجرد ميزة مادية يفقدها الموظف إذا انطوى سلوكه الوظيفي على ما يبرر توقيعها من الأسباب التي تجعله غير أهل لاستحقاقها ، والجدير بالذكر أن الحرمان من الترقية بالاختيار دون غيرها من الترقيات بالأقدمية أو بالمسابقة ويكون الحرمان المؤقت إلى غاية تحديد جدول آخر للترقية، ويشترط

---

[1] راجع المادة 163 ، ف 2، الأمر 03/06 ، السالف الذكر.

[2] مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص 276.

[3] راجع المادة 163 ، ف 2، الأمر 03/06 ، السالف الذكر

لتوقيع هذه العقوبة ، أن يكون الموظف المخطئ قد قيد اسمه في قائمة المترشحين للترقية وإلا كان توقيع هذه العقوبة غير ردعي ولا يؤدي إلى تحقيق غايته التي وضع من أجلها[1].

ج- العقوبات من الدرجة الثالثة:

لقد رتبها المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العامة الأمر رقم 03/06 وذلك في المادة 163 فقرة 3 والتي حددت من الدرجة الثالثة كالتالي:

- **التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين**
- **النقل الإجباري .**

- التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام:

وهي التوقيف عن العمل لمدة قانونية والحرمان من المرتب كله أو جزء منه وهي عقوبة تأتي مباشرة بعد عقوبة الشطب من قائمة الترقية ، وذلك لجسامة الخطأ أو المخالفة التي يرتكبها الموظف.

- التنزيل من درجة إلى درجتين:

وهي عكس عقوبة الحرمان من الترقية التي تصيب الموظف أو تلحق به في ميزة أو مصلحة احتمالية مستقبلية، وهي الترقية التي كان يأمل الحصول عليها في المستقبل، أما التنزيل فيلحق بالموظف ضرر في مصلحة اكتسبها، وهي الدرجة الوظيفية التي سيتم تنزيله منها إلى الدرجة الأدنى منها مباشرة، أو الأدنى منها بدرجتين بعد أن حصل عليها على إثر إخضاعه للاختبار ويكون فيها بنفس الأقدمية.

---

[1] سعيد بو الشعير ،النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر ، (د.ط) ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003، ص 67.

- النقل الإجباري:

هو جزاء تأديبي يسلط على الموظف، إذ يكون النقل داخل نفس المؤسسة أو إلى وظيفة أخرى وفي مصلحة أخرى دون إرادته ، أو النقل من مكان لآخر في مدينة أخرى أي خارج المؤسسة التي يعمل بها ويمكن أن تكون في إحدى فروعها .

ويكون هذا النقل دون رغبة الموظف ومن تلقاء الإدارة لمعاقبة الموظف على ما ارتكبه من مخالفة تضر بالوظيفة ، وتلبية لمقتضيات حسن سير الوظيفة وانتظام المرفق العمومي[1].

د- العقوبات من الدرجة الرابعة:

هي أشد العقوبات التي تسلط على الموظف، وقد صنفها المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العمومية الأمر رقم 03/06 في المادة 163 منه في الفقرة الرابعة إلى عقوبتين هما: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح[2].

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:

ينزل الموظف من وظيفته الأصلية إلى الرتبة السفلى مباشرة ، تسلط على الموظف هذه العقوبة بعد إتباع مجموعة من الإجراءات سيتم ذكرها لاحقا، ويتقاضى المعني خلال فترة التوقيف نصف راتبه الأصلي وكذا المنح ذات الطابع العائلي.

- التسريح:

هو من أقصى العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف، والتسريح هو إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة لأسباب تأديبية، ويترتب عن هذه العقوبة آثارا مادية وإدارية خطيرة ، فبمجرد توقيعها يعتبر الموظف كأنه لم يتولى وظيفة في الإدارة التي عزل منها، وعقوبة التسريح كونها أشد وأقصى عقوبة يتعرض لها الموظف، فقد أحاطها المشرع

---

[1] **أنظر المادة 163 ف 3، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.**

[2] **أنظر المادة 163 ف 4، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.**

بعدة ضمانات من حيث احترام ومراعاة الإجراءات التأديبية وموافقة اللجنة المتساوية الأعضاء على توقيعها.

هناك عقوبة أخرى تبعية أو تكميلية وهي العزل حملها المرسوم التنفيذي 321/17 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسب إهمال المنصب ، والذي يتم في حالة غياب الموظف لمدة 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول بسبب إهمال المنصب بعد إجراء المعاينة وتوجيه إعذارين للموظف الذي يمكنه تقديم تظلم إداري لدى السلطة مصدرة القرار في غضون شهرين من تاريخ التبليغ [1] .

ثالثا: السلطة التأديبية

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أو ممثلها المرخص له حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المخطأ إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته ، حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف[2].

1- عند تسليط عقوبات الدرجة الأولى والثانية :

أكد المشرع في المادة 165 من الأمر 03/06 على ضرورة تبرير السلطة المختصة لقرارها عند اتخاذها لعقوبة الدرجتين 1 و2 : (تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني)[3].

---

[1] أنظر المواد 2 ، 4 ،5 ، 13 ، من المرسوم التنفيذي 321/17 ، المؤرخ في 2017/11/2 ، المتعلق بكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب ، ج ر ج ج ، العدد 66 ، الصادرة في 12 نوفمبر 2017.

[2] بن عمران محمد لخضر ، المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري ، (د.ط) ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2018 ، ص 73.

[3] راجع المادة 165 ، من الأمر 03/06 ، السالف الذكر .

إذن ما نلاحظه من خلال هذه المادة أن المشرع لم يلزم السلطة الإدارية باستشارة أية هيئة أو التقيد برأي جهة معينة عند توقيع العقوبتين من الدرجة الأولى والثانية ويرجع ذلك لقلة أهمية الآثار المترتبة عن تسليط هاتين العقوبتين ، وأيضا من جهة أخرى أن المشرع ترك السلطة التقديرية للإدارة صاحبة التعيين في توقيع العقوبة مع تقييدها بشرط تسبيب وتبرير القرار المتخذ.

2- أثناء توقيع عقوبة الدرجة الثالثة والرابعة:

إذا كانت المخالفات المنسوبة إلى المتهم خطيرة ورأت الإدارة أن جزاءها أشد من الإنذار أو التوبيخ فيتعين عندئذ استطلاع رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تنعقد بصفتها مجلس تأديب[1] .

هذا لما قد تلحقه من أضرار بالموظف ومساره المهني قد تصل حتى لغاية فصله لذلك فقد قيدها المشرع بمجموعة من الشكليات والإجراءات كإحالة الموظف على مجلس التأديب للتحقيق معه وتبليغه للمثول وتمكينه من حق الدفاع عن نفسه وحتى استعانته بمحامي كما يمكنه أيضا إن سلطت عليه هذه العقوبة من تقديم تظلم الإداري[2] .

تجدر الإشارة أنه يوقف الموظف تحفظيا كإجراء مؤقت في حالة ارتكابه لخطأ وظيفي جسيم أو في حالة متابعته جزائيا إلى حين صدور حكم بالإدانة أو البراءة، ويتقاضى الموظف الذي تم توقيفه تحفظيا نصف راتبه وكذلك مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

---

[1] بوضياف أحمد، المرجع السابق ، ص 83.

[2] بن عمران محمد لخضر، المرجع السابق ، ص75.

إذا كانت هذه العقوبات التي تسلط على الموظف العادي؟ **فهل هي نفسها التي يتم تطبيقها عند إخلال شاغلي الوظائف السامية بواجباتهم الوظيفية؟**

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 226/90 نجده تعرض لحالة إنهاء مهام شاغلي الوظائف العليا بجزاء تأديبي ، وذلك بنص المادة 31 التي تضمنت : (إذا أنهيت مهام عامل يمارس وظيفة عليا بسبب خطأ ارتكبه .....).

إن المشرع اكتفى في هذا المرسوم بتحديد الخطأ التأديبي الذي يستوجب إنهاء المهام دون الإشارة إلى نوع الخطأ ولا لنوع العقوبة ، أي لم يحدد حتى التناسب بين العقوبة والخطأ واكتفى بنص هذه المادة على إجراء مبهم وغامض، وما رد هذا ربما لكون السلطة الإدارية صاحبة التعيين تملك سلطة تقديرية واسعة ، لذلك تركت لها كامل الحرية في تقدير الخطأ وتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة وجراء هذه الصلاحيات الواسعة فيمكنها أيضا الاعتماد على الأخطاء المهنية المذكورة في الأمر 03/06 كمقياس ومعيار لتوقيع العقوبة المستوجبة الفصل أو التسريح أو حتى العزل.

من الآثار المترتبة عن فصل الموظف السامي بسبب خطأ تأديبي ، نص الشطر الثاني من المادة الواحدة والثلاثين (31) سابقة الذكر من المرسوم التنفيذي 226/90 على :

(... أعيد إدماجه في رتبه الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب ، دون المساس عند الاقتضاء بالعقوبات التأديبية أو الجزائية التي ينص عليها التشريع الجاري به العمل) [1].

إذن يتم إعادة الموظف إلى منصبه الأصلي عند ارتكابه لخطأ تأديبي أثناء شغله لوظيفة عليا إذا كان يحمل صفة الموظف قبل تعيينه ، بقوة القانون حتى ولو كان زائدا عن العدد

---

[1] **أنظر المادة 31 ، من المرسوم التنفيذي 226/90 ، السابق الذكر .**

والمنصب الذي كان يشغله غير شاغر ، وبالعودة دائما إلى نص هذه المادة نجدها تتضمن عبارة :(دون المساس عند الاقتضاء بالعقوبات التأديبية أو الجزائية....)[1].

فالمشرع يقصد منها أن الموظف يجرد من صفة الموظف العالي ، ولكن تبقى العقوبات الأخرى سارية المفعول أي هنا يتم تطبيق القواعد العامة حسب درجة العقوبات المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06 السالفة الذكر[2] .

أي في حالة ارتكابه لخطأ جسيم يستوجب العقوبة من الدرجة الرابعة فإن العقوبة قد تمتد حتى إلى فصله أو إلى تسريحه، كما أن عودته إلى منصبه لا توقف العقوبة الجزائية خاصة إذا تلقى الرشوة أو قام باختلاس واستغل نفوذه وهنا يفقد حقوقه المدنية ويتم فصله بسبب فقدان الحقوق المدنية من وظيفته الأصلية أي أن الخطأ التأديبي المرتكب في الوظائف العليا قد تمتد آثاره حتى إلى الوظائف الأصلية إن كان المعين في هذا المنصب يحمل صفة الموظف، وإن كان لا يحمل هذه الصفة فإنه يجرد نهائيا من الوظيفة العليا ويتم تسريحه نهائيا دون تعويض.

تجدر الإشارة في الأخير بأن الجزاء ليس غاية بل وسيلة لتحقيق انتظام المرافق العامة وضمان السير الحسن للإدارة ، وهي من المهام الموكلة للموظف السامي وهذا تحقيقا للصالح العام فكان الأجدر على المشرع في حالة انتهاء مهام هذه الفئة أن يقيد سلطة الإدارة ولا يجعلها مطلقة كما هو عليه الحال عند التعيين ، وجب عليه على الأقل تقييدها بمبدأ الدفاع كضمانة عند توقيع الجزاءات التأديبية ، أي على أساس مبدأ التناسب بين الجزاء والمخالفة لأن الإدارة إذا كان من حقها استخدام وسيلة العقاب فإنها لا تصدر إلا العقوبة والجزاء الذي قرره وحدده لها المشرع والنص القانوني على أساس مبدأ الشرعية:

---

[1] أنظر المادة 31 ، من المرسوم التنفيذي 226/90، السابق الذكر.

[2] راجع المادة 163 من الأمر 03/06 ، السالف الذكر .

(لا جريمة ولا عقوبة .... بغير قانون)[1].

أي لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب المخالفة التأديبية عقوبة لم تقرر قانونا ومن ثم يتعين على السلطة الإدارية الالتزام بالحدود التي قررها المشرع للعقوبة من حيث نوعها ومقدارها ومدتها.

الفرع الثاني: الفصل الإداري

يستمد الفصل الإداري أصالته من وقائع تتعلق بشخص الموظف ولكنها لا تشكل بذاتها خطأ تأديبيا يستوجب جزاء الفصل، أو كما يسميها البعض بالعقوبة التأديبية المقدمة[2].

يتم الفصل الإداري بمقتضى قرارا إداريا يصدر من السلطة الإدارية المختصة وفق الشروط والأوضاع التي يحددها القانون نتيجة عدة أسباب، سنتعرض لها في هذا الفرع على النحو الآتي:

أولا: عدم الكفاءة المهنية

تنتهي مهام شاغلي الوظائف العليا لعدم الكفاءة المهنية، لأن تحقيق الأهداف المرسومة للإدارة العامة لا يكون إلا بواسطة موظفين أكفاء قادرين على تأدية المهام الموكلة لهم على أفضل وجه كونهم الدعامة الأساسية لتحقيق أي عملية إصلاح ولذلك يعد العجز المهني إحدى الوسائل التي تتبعها الإدارة لإنهاء الرابطة الوظيفية رغما عن الموظف دون إتباع إجراءات تأديبية وهي بذلك فصلا من الوظيفة من حيث الجوهر[3].

---

[1] راجع المادة 1، قانون العقوبات ، السالف الذكر

[2] يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 131.

[3] بوداي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي ، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2014، ص 355.

الواضح من هذا الإجراء أنه شرع من أجل مصلحة المرفق العام، باعتباره وسيلة قانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف الذي ثبت عدم كفاءته في أداء واجباته الوظيفية[1] .

عند الرجوع إلى الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية نجده لم يتضمن الإشارة للعجز المهني، باستثناء حالة الموظف المتربص فإن الإدارة تحوز السلطة التقديرية لتسريحه إداريا إذا ثبت عدم كفاءته مهنيا[2].

على ضوء هذا فإذا فصل الموظف السامي لعدم الكفاءة المهنية اللازمة يستفيد من إعادة إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب، بالنظر إلى أنه ما يزال مكتسبا لصفة الموظف وإذا كان لا يحوز هذه الصفة فإنه يسرح بسبب عدم الكفاءة المهنية[3].

يعتمد في قياس عدم الصلاحية المهنية على بطاقات التقييم التي تقدم سنويا متضمنة علامات وملاحظات الرؤساء الإداريين و مسؤولي القطاعات، ولذلك فإن الفصل للعجز المهني يختلف عن باقي أسباب انتهاء الخدمة الأخرى التي ترجع معظمها إلى أسباب لا دخل لإرادة الموظف فيها ، لأن الإدارة تصدر قرار الفصل لضعف كفاءة الموظف بما لها من سلطة تقديرية في إحداث أثر قانوني في حق الموظف يترتب عليه انقطاع صلته بالوظيفة التي يعمل فيها[4] ، لا شك فإن حرية السلطة الإدارية في فصل الموظف العالي مرهونة بنشوء السبب من تقرير هذا الحق وهي أنها هي التي عينت الموظف السامي

---

[1] مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو ، الجزائر، 2012، ص 142.

[2] زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، الجزائر ، 2016، ص 115.

[3] جندل عبد الغني، المرجع السابق، ص124.

4 يحي قاسم علي سهل ، المرجع السابق، ص 135.

ويدخل في مجال تقديرها تقرير مدى صلاحيته للقيام بهذا العمل والمواصلة في الوظيفة من عدمه، لأنه على الموظف أن يثبت جدارته في التسيير والقيام بالمهام المسندة إليه على أحسن وجه .

ثانيا: عدم اللياقة الصحية

يستلزم أداء الخدمة الوظيفية أن يتمتع الموظف بحد أدنى من اللياقة الصحية حتى يتمكن من النهوض بأعبائها ، وفي ذلك مراعاة للمصلحة العامة وحفاظا على مصلحة الموظف في نفس الوقت.

شرط اللياقة الصحية ليس مجرد شرط لتولي الوظائف العليا، بل هو شرط ضروري للاستمرار في هذه الوظيفة، حيث أن فقدانه يشكل سببا أساسيا يوجب إنهاء خدمة الموظف[1] والعبرة في تحديد لياقة الموظف للخدمة صحيا تتقرر على مدى إمكانية أدائه الوظيفي وقدرته على القيام بعمله رغم مرضه، يتم تقديم تقرير عدم اللياقة الصحية بناء على قرار من المجلس الطبي المختص [2] .

تجدر الإشارة هنا أن هذا الشرط تطرق له المشرع في المادة 75 من الأمر 03/06 **(تتوافر فيه شرط.... القدرة البدنية)**[3].

إذ أن الموظف لا يستطيع الاضطلاع بمهام وظيفته بسبب عجز أصابه وأدى إلى افتقاده إلى اللياقة الصحية اللازمة لمواصلة مهامه الوظيفية ، فإذا تعرض الموظف العمومي لعجز جسماني دائم يمنعه من أداء الوظيفة ،الإدارة قد تكون مضطرة لتسريح الموظف العمومي تسريحا إداريا بسبب عدم اللياقة الصحية تحت رقابة هيئة الضمان الاجتماعي التي تمنحه

---

1 يحي قاسم علي سهل ،ن**فس المرجع**، ص **143**

[2] أيمن فتحي، محمد عفيفي، المرجع السابق، ص 91.

[3] راجع المادة 75 ، من الأمر 03/06 ، السابق الذكر.

منحة المعاش[1]، حيث تمكنه من الأداءات العينية بالتكفل به من مصاريف العناية الطبية والفحوصات والأدوية وإعادة التأهيل وفقا لما جاء في القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية [2].

إذن فإن أي عجز يصيب شاغلي المناصب السامية كالمرض أو فقدان إحدى الحواس يؤدي حتما إلى إنهاء الخدمة وهذا بناء على قرار صادر عن اللجنة الطبية بعدم اللياقة الصحية فيجرد الموظف من صفة الموظف السامي، فإذا كان هذا المانع الصحي يتعلق فقط بالاستمرار في هذا النوع من الوظائف يعاد إدماجه في وظيفته الأصلية بقوة القانون ، أما إذا كان هذا العائق يسبب عجزا كليا فإن هذا الموظف يفقد صفة الموظف نهائيا ويسرح إداريا .

ثالثا: إلغاء الوظيفة أو الهيكل الإداري.

قد تنتهي مهام الموظف العالي لسبب غير تأديبي أي عن طريق التسريح الإداري إذا ما تم إلغاء الوظيفة العليا أو ألغي الهيكل ككل ، وفقا لما جاء في نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي 226/90 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا :(إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه، فإنه يحتفظ بمرتبه مدة سنة ، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة ، كما تنص عليه المادة 30 أعلاه، وينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل)[3].

إذن ما دامت السلطة الإدارية تحرص على تحقيق المصلحة العامة، فإنها تقوم بإلغاء الوظيفة التي لم يعد لها مبررا لأن المصلحة العامة تعلو المصلحة الخاصة بمعنى أن صالح الموظف العام لا يجوز أن يعطل صالح المؤسسة ، فأحيانا يقتضي تنظيم المرافق العامة ورفع مستوى أدائها وتحسين مردوديتها استحداث أو إلغاء بعض الوظائف العامة ومن ثم يترتب عن هذا الإلغاء فصل شاغليها كما قد يؤدي هذا إلى إلغاء المرفق والهيكل الإداري ككل أو تعديله، ولا يجوز للإدارة هنا استعمال هذا الإجراء للتخلص من الموظفين لأسباب شخصية.

---

[1] عادل زياد ، المرجع السابق ، ص 121

[2] راجع المادة 8 ، من القانون رقم 11/83 ،السالف الذكر .

[3] راجع المادة 32 ، من المرسوم التنفيذي 226/90 ، السالف الذكر .

هنا ننوه فقط على أن المشرع في المرسوم التنفيذي 226/90 السالف الذكر لم يرتب على إلغاء الوظيفة العليا فصل الموظف ، واقتصر الأمر فقط في حالة إلغاء الوظيفة العليا أو إلغاء الهيكلي على احتفاظ العامل بالراتب لمدة سنة ثم يتم منح عطلة خاصة يتقاضى في هذه المدة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا[1] .

عند انتهاء هذه العطلة يحال على التقاعد إذا توافرت فيه شروط ذلك ، وفي حال العكس يدمج في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب إن كان يحوز سابقا على صفة الموظف، وإن لم تتوفر فيه هذه الصفة يسرح نهائيا.

وعليه فإلغاء الوظيفة العليا و الهيكل الإداري هو سبب منطقي لإنهاء مهام الموظف السامي ونأخذ على سبيل المثال في هذه الحالة :

– الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر العاصمة بعد صدور الأمر 14/97 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر[2].

– أيضا تم إلغاء منصب والي ولاية الجزائر وتعويضه بمنصب الوزير المحافظ وفقا لما جاء في المادة 05 من الأمر 15/97 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر

الكبرى التي تضمنت: (تسير محافظة الجزائر الكبرى بواسطة الهيئات الآتية كل في حدود صلاحياته الوزير المحافظ للجزائر الكبرى.....)[3] .

ومنه قد تنتهي مهام الموظف العالي لأسباب غير تأديبية، يترتب عليها الفصل الإداري وهي أسباب تضاف إلى الأسباب السابقة الغير إرادية كفقدان الجنسية والحقوق المدنية ، وما رد

---

[1] هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 222.

[2] أنظر المادة 1 ، من الأمر 14/97، مؤرخ في 1997/05/31، المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، ج ر ج ج، العدد 38، الصادرة في 1997/07/04.

[3] راجع المادة 5 ، من الأمر 15/97، مؤرخ في 1997/05/31، المتضمن القانون الأساسي الخاص، بمحافظة الجزائر الكبرى، ج ر ج ج، العدد 38 ، الصادرة في 1997/07/04.

أسباب التسريح الإداري يعود للسلطة التقديرية للإدارة صاحبة التعيين وذلك بسبب عدم الصلاحية للعمل، أو عدم الكفاءة المهنية وأيضا لعدم التمتع باللياقة الصحية أو لحتمية إلغاء الوظيفة أو إلغاء المرفق ككل .

إذا كانت هذه مجمل أسباب انتهاء المهام من الوظائف العليا فإن السؤال الذي يبقى مطروح هنا : **هل هناك جهات قضائية تراقب قرارات انتهاء المهام أو التجاوزات الصادرة عن شاغلي الوظائف السامية ؟**

هذا ما سنحاول الإجابة عنه في المبحث الموالي.

المبحث الثاني : منازعات الوظائف العليا

تبدأ العلاقة الوظيفية بمرسوم يعلن فيه رئيس الجمهورية أو الوزير الأول عن تعيين الموظف السامي بأحد الإدارات العمومية و تنتهي في الوضع الطبيعي بالإحالة على التقاعد أو الوفاة وبالعزل والتسريح في الوضع الغير الطبيعي وهذا ما يعني طول أمد العلاقة بين الموظف والإدارة واحتمال نشوء نزاع أيا كان سببه[1] ، لذلك لابد من تدخل القضاء باعتباره صاحب الرقابة المستقلة والموضوعية التي تبسط لحماية جميع الحقوق الثابتة للأشخاص والهيئات لأنها تعد بمثابة الضمانة المثلى والأساسية بالنسبة لاستمرار العلاقة في الوظائف العليا[2].

لقد اهتم المشرع الجزائري بموضوع المنازعات المترتبة عن شغل الوظيفة العليا فأولى مجال اختصاص الفصل فيها للقاضي الإداري (المطلب الأول) وكذلك للقاضي العادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اختصاص القضاء الإداري

إن تحديد اختصاص القضاء الإداري أمر جدا مهم ، لأنه السبيل الوحيد حتى يعلم المتقاضي من يقاضي وأمام أي جهة قضائية سيتقاضى ، ولكي يتعرف كذلك القاضي الإداري على حدود اختصاصه [3] .

لذا فقد عرف القضاء الإداري الجزائري بعد الاستقلال عدة مراحل و صدرت عدة مراسيم و قوانين أهمها قانون 157/62 الذي مدد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تمس منها بالسيادة و بعدها في سنة 1963 تم إحداث المجلس الأعلى الذي ضم الغرف الإدارية ، آخذا بذلك بنظام القضاء الموحد ، لكن بعد صدور دستور1996 تبنت الجزائر الازدواجية القضائية

---

[1] بوضياف عمار ، الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 170.

[2] مازن ليلو راضي ، دعاوى الموظفين ، المرجع السابق ، ص 11.

[3] أحمد منازع علي أحمد ، ضوابط اختصاص القضاء الإداري ، (ط1) ، مكتبة القانون والاقتصاد ، المملكة العربية السعودية ، 2012 ، ص 9.

والقانونية وهذا ما جاءت به المادة 152 من هذا الدستور حيث تضمنت : (تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس و المحاكم، يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية...)[1].

تبعا لذلك صدر القانون العضوي رقم 01/98 المعدل والمتمم المؤرخ في 05/30 /1998 المتعلق بتنظيم واختصاص مجلس الدولة ، والذي له سلطة الفصل في المنازعات المتعلقة بالوظائف العليا بصفته قاضيا ابتدائي ونهائيا[2]، وترفع الدعوى أمام مجلس الدولة طبقا لمعيار الاختصاص (الفرع الأول) ، وبتوافر مجموعة من الشروط الشكلية (الفرع الثاني) والموضوعية (الفرع الثالث).

الفرع الأول : تحديد معيار الاختصاص القضائي لمجلس الدولة

من المعلوم أن أي جهة قضائية لا يمكنها أن تبث في قضية معينة دون أن يكون لديها الصلاحية القانونية للقيام بذلك ، لأن التنظيم القضائي في الجزائر قام بضبط قواعد اختصاص كل الهيئات القضائية و حدد مجال اختصاصها[3] ، فتم إنشاء المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كجهات قضائية تختص بالفصل في القضايا الإدارية مع تبني المعيار

---

[1] راجع المادة 152 ، من المرسوم الرئاسي رقم 438/96 ، المؤرخ في 1996/12/7 ، المتضمن التعديل الدستوري ،ج ر ج ج ، العدد 76 ، الصادرة 8 ديسمبر 1996.

[2] مسعود شيهوب، المبادئ العامة في المنازعات الإدارية،ج 1، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص124

[3] بوعمران عادل ، حسم إشكالات تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي في النظام القانوني الجزائري ، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، جامعة ورقلة ، العدد الثامن ، الجزائر ، جانفي 2013 ، ص 124.

العضوي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية في الجزائر وكاستثناء تم الاعتماد كذلك على المعيار المادي[1].

أولا : اعتماد المعيار العضوي كأساس لتحديد الاختصاص

بالرجوع إلى القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم والمتعلق بتنظيم واختصاص مجلس الدولة والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فإن مجلس الدولة يفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

1-السلطات الإدارية المركزية :

هي الدولة بمفهومها الإداري الضيق أي هي الإدارة المركزية الموجودة على مستوى العاصمة :(مصالح رئاسة الجمهورية ، مصالح الوزارة الأولى،الإدارة المركزية للوزارات..) [2].

2- الهيئات العمومية الوطنية :

هي مجموعة من المرافق العامة ذات الطابع العام والوطني والتي تباشر نشاطها على كامل التراب الوطني كمرفق الأمن والمجلس الدستوري ، من بين هذه الهيئات نجد السلطات الإدارية المستقلة كمجلس النقد والقرض ومجلس المنافسة ولجنة تنظيم عمليات البورصة[3].

---

[1] غناي راضية ، المنازعات الإدارية الخاضعة لاختصاص المحاكم العادية ، المجلة الجزائرية للقانون و العدالة ، مركز البحوث القانونية لوزارة العدل الجزائرية ، العدد 1 ، الجزائر ،2017 ، ص 58.

[2] بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 60.

[3] عدو عبد القادر ، المنازعات الإدارية ، (د.ط) ، دار هومة ، الجزائر ، 2012 ، ص 76.

3- المنظمات المهنية الوطنية :

تعتبر من الأشخاص الاعتبارية الخاصة والتي تضم العديد المنظمات المهنية كمنظمة المحامين مثلا وتخضع كل واحدة من هذه المنظمات لتنظيم قانوني خاص بها[1].

ثانيا : اعتماد المعيار المادي كاستثناء للاختصاص

إن المعيار العضوي غير كاف وحده لضبط قواعد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة ولتحديد النزاع الإداري ونظرا لنسبيته فقد استعان المشرع والقضاء الجزائري بالمعيار المادي وهو المعيار الذي وسع من خلاله نطاق اختصاص مجلس الدولة بجعله ليس مجرد قاض للإدارة بل قاضي للنشاط الإداري ككل [2] .

1- المراسيم الإدارية الفردية :

يختص رئيس الجمهورية طبقا لأحكام الدستور بسلطة اختصاص التعيين و إنهاء المهام في الوظائف السامية بموجب قرارات رئاسية فردية حين تضمنت مادته 92 ما يلي :

(يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية .....) [3].

2- القرارات الوزارية الفردية :

هي القرارات الصادرة عن كل وزير في قطاعه لدى ممارسته للأعمال الإدارية ، فعندما تكون هذه الأعمال في شكل قرارات إدارية والتي يتم نشرها في النشرة الرسمية للوزارة لتتمتع

---

[1] **بوجادي عمر ، المرجع السابق ، ص 226.**

[2] **ميمونة سعاد ، توزيع الاختصاص القضائي بين القضاء الإداري و القضاء العادي في الجزائر ، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسة ، المركز الجامعي لتندوف ، العدد الثاني ، الجزائر ، ديسمبر 2017 ، ص 345.**

[3] **أنظر المادة 92 ، من دستور 2016 ، السالف الذكر.**

بالطابع التنفيذي ، فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري وفقا للمادة 9 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم [1] .

3- القرارات الوزارية المشتركة :

هي القرارات الصادرة عن مجموعة من الوزراء لأنها تخص أكثر من قطاع والتي يشترط فيه

أن تنشر في النشرة الرسمية للوزارة لكي تتمتع بالطابع التنفيذي ، هذه القرارات يختص مجلس الدولة برقابتها وهذا ما جسده في إحدى القرارات الصادرة عنه في 2005 في القضية التي بين النقابة الجزائرية للصناعة الصيدلانية ضد وزير العمل ومن معه : (حيث التمس العارض إبطال المقرر الوزاري المشترك الذي اتخذه وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ووزير العمل والضمان الاجتماعي والمتضمن قائمة المنتجات الصيدلانية القابلة للتعويض من طرف الضمان الاجتماعي .....) [2].

إذن أخذ المشرع الجزائري أساسا بالمعيار العضوي في تحديد طبيعة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في الفصل في المنازعة الإدارية ، وكاستثناء تم الاستعانة كذلك بالمعيار المادي .

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة.

إذا كانت الدعوى إجراء قانونيا[3]، فإن قبولها مرهونا باحترام مجموعة من الشكليات المعينة التي تتلخص أساسا في :

---

[1] بوجادي عمر ، المرجع السابق ، ص 255.

[2] أنظر قرار مجلس الدولة رقم 019704 ، المؤرخ في 2005/2/15 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 7 ، لسنة 2005 ، ص 120.

[3] خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ،(ط 2)، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2013، ص8.

أولا : القرار الإداري

تم النص على هذا الشرط في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذلك المادة 9 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة .

وفقا لما جاء في هاتين المادتين فإن الدعوى الإدارية لا تقبل من القاضي الإداري إلا من خلال الطعن في قرار إداري [1]، الذي يعتبر بمثابة تصرف إرادي انفرادي يصدر عن الإدارة العامة مرتبا أثرا قانونيا[2].

من خلال هذا التعريف يتبين لنا أن القرار الإداري يعتبر بمثابة تصرف يستهدف إحداث أثر قانوني إما بالتعيين أو الإلغاء أو التعديل [3]، كما أنه يجب أن يصدر عن مرفق عام وبالإرادة المنفردة أي استبعاد العقود الإدارية التي تكون بتوافق إرادتين[4] .

تضمنت المادتان 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية و 9 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة الإشارة إلى السلطات مصدرة القرار حيث جاءتا وفق النحو التالي :

– **المادة 901** : (يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.. ...)[5].

---

[1] **بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 182.**

[2] **بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية،(ط2) ، دار الهدى ، الجزائر، 2018، ص 9.**

[3] **محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (مجلس الدولة) ، (د .ط) ،دار العلوم ، الجزائر، 2004 ، ص 85.**

[4] **بوضياف عمار ، دعوى الإلغاء ، (ط 1)، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2009 ، ص 76.**

[5] **راجع المادة 901 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السابق الذكر.**

– **المادة 9 :**(يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في : الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية .....) [1].

يتضح من فحوى هاتين المادتين أن مجلس الدولة يعتبر كقاضي اختصاص فيفصل في القرارات التنظيمية و الفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية وبما أن الموظف السامي يعين وينقل ويعزل وتنهى مهامه عن طريق مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية وكذلك بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول .

فهل رئيس الجمهورية والوزير الأول يعتبران من بين السلطات المذكورة آنفا ؟ وهل مجلس الدولة يختص برقابة المراسيم الرئاسية والتنفيذية؟

تمتلك مؤسستا رئاسة الجمهورية والوزارة الأولى الشخصية المعنوية العامة التي والتي تمكنها من إصدار المراسيم الفردية المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا والتي تعتبر من الأعمال والقرارات إدارية[2] واعتمادا على المعيار العضوي تصلح مبدئيا لأن تكون محلا للطعن أمام مجلس الدولة بالإلغاء أو التفسير أو فحص للمشروعية ليفصل فيها كقاضي أول وآخر درجة [3] .

مع ذلك يجب التنويه أن بعض المراسيم الرئاسية التي تكيف كأعمال سيادة مثل مراسيم الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية [4] ، على الرغم من كونها مراسيم إدارية صادرة عن رئيس الجمهورية فإعمالا للمعيار الموضوعي لا ينظر القضاء في مشروعيتها ، وهذا ما ذهب إليه القضاء الإداري الجزائري في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا

بتاريخ 17-1-1984 في القضية التي بين السيد (ج ،ب) ووزير المالية و جاء في حيثياته أن الرقابة التي يفرضها القاضي الإداري على أعمال الإدارة لا يمكن أن تكون عامة و

---

[1] **أنظر المادة 9 ، من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم، السالف الذكر.**

[2] **عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 65.**

[3] **بوجادي عمر ،المرجع السابق ، ص 219.**

[4] **بوعمران عادل ، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية ، المرجع السابق ، ص 22.**

مطلقة و اعتبروا أن إصدار و تداول و سحب العملة يعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بأعمال السيادة و أن الباعث لإصدار القرار هو باعث سياسي غير قابل للطعن فيه بأي من طرق الطعن[1].

ثانيا : العريضة .

يلجأ المتقاضي أمام مجلس الدولة بموجب عريضة مكتوبة[2]، وفقا لما جاء في المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية : (يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم تحت طائلة عدم القبول، من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة ، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه)[3].

نلاحظ من خلال ما جاء في هذه المادة أن العريضة يجب توقيعها من المحامي أي هو من الشروط الشكلية الوجوبية لرفع الدعوى من شاغلي الوظائف العليا ، لكن مقابل ذلك تم إعفاء الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الإدارية من التمثيل بمحامي وهذا حسب الأستاذ محمد الصغير بعلي يخل بمبدأ المساواة أمام القضاء[4].

تتضمن العريضة تحت طائلة عدم القبول شكلا حسب المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية البيانات الآتية:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

---

[1] أنظر القرار رقم 36473، الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 17/ 1/ 1984 ، مجلة المحكمة العليا ، العدد الرابع، لسنة 1989.

[2] دالي الهادي ، مرشد المتعامل مع القضاء الإداري ، (د.ط) ، منشورات بغدادي، الجزائر ،2008 ، ص 22.

[3] راجع المادة 905 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السالف الذكر.

[4] - محمد الصغير بعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ،(د.ط) ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2010 ، ص 40.

- اسم ولقب المدعي وموطنه .
- اسم ولقب وموطن المدعى عليه ، فإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له.
- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني.
- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى .
- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى[1].

تودع عريضة الدعوى لدى أمانة ضبط مجلس الدولة مقابل دفع الرسم القضائي المقرر قانونا ، ترفق العريضة بوصل تسديد الرسم القضائي[2].

ثالثا :الميعاد .

يحدد أجل الطعن أمام مجلس الدولة في المراسيم الرئاسية [3] بأربعة أشهر (04) من تاريخ التبليغ الشخصي لأن هذه المراسيم ذات طابع فردي وليس تنظيمي ، وهذا ما قضى به مجلس الدولة من خلال القرار الصادر عنه في تاريخ 1999/4/19 ، إذ تم رفض طعن المدعية على أساس أنها لم تبلغ بالقرار شخصيا[4].

كما يجوز للموظف السامي أيضا أن يختار التسوية الودية لحل النزاع وذلك بتقديمه لتظلما إداريا أمام الجهة مصدرة المرسوم أي رئاسة الجمهورية أو الوزارة الأولى وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

هذه الآجال قد يتم توقيفها في أربعة حالات تم الإشارة إليها في المادة 832 من نفس القانون المذكور آنفا:

---

[1] راجع المادة 15 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السابق الذكر.

[2] دالي الهادي ، المرجع السابق ، ص 24

[3] بربارة عبد الرحمن ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ط 4 ، منشورات بغدادي ،الجزائر ، 2013 ، ص 442.

[4] قرار رقم 160507 ، مؤرخ في 1999/4/19 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ،2002 ، ص 103.

- عند الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .

- في حالة طلب المساعدة القضائية .
- عند وفاة المدعي أو تغير أهليته.
- القوة القاهرة والحادث الفجائي.

كما قد يمدد ميعاد الأربعة أشهر إن تزامن تاريخ رفع الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة مع العطل الرسمية والأسبوعية[1] ، إن الآجال تعتبر من النظام العام إذ لا يجوز للأطراف الاتفاق على مخالفتها ويثيرها القاضي من تلقاء نفسه .

رابعا: الطاعن

لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوى المدنية والإدارية ومنها الطعن أمام مجلس الدولة[2] حينما تم النص في المادة 13 منه على : (لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون)[3].

من هذه المادة يتبين لنا أن الشروط المتعلقة برافع الدعوى هي :

1- الصفة :

يرى البعض أن الصفة هي السلطة التي يمارس بها شخص معين الدعوى أو هي القدرة القانونية التي يملكها شخص معين لإقامة دعوى أمام القضاء[4].

---

[1] أنظر المواد 830 و 832 و405 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر.

[2] محمد الصغير بعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، المرجع السابق، ص 30.

[3] راجع المادة 13 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السابق الذكر.

[4] بشير محمد ، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة ، أطروحة دكتوراه دولة ، في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2009 ، ص 190.

2- المصلحة :

يقصد بالمصلحة الفائدة أو المنفعة التي يسعى المدعي إلى تحقيقها جراء الحكم له بما يطلبه[1] ، يشترط في المصلحة أن تكون قانونية وواقعية أو محتملة وكذلك قائمة و حالية [2]

3- الأهلية :

إن شرط أهلية التقاضي في المنازعات الإدارية تطبق عليه نفس القواعد التي تخضع لها الدعاوى المدنية وبالتالي يحدث لصاحب الصفة أن يمثل نفسه [3] ، فأهلية الشخص الطبيعي هي بلوغ سن الرشد 19 سنة كاملة إذا كان متمتعا بكامل قواه العقلية ولم يحجر عليه ، أما الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 50 من القانون المدني :(الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري) ، والتي يجب أن تتوافر فيها أهلية التقاضي وذلك بتعيين نائب يعبر عن إرادتها[4].

إن المشرع لم ينص في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 13 على شرط الأهلية لكنه نص عليه في المادة 64 و 65 من ذات القانون [5]، واعتبر انعدام الأهلية

حالة من حالات بطلان الإجراءات[6].

---

[1] **يوسفي صلاح، يوم دراسي حول إشكاليات التنفيذ في المادة الإدارية، مجلس قضاء باتنة، مارس2010 ، ص 07.**

[2] **أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ، (د.ط) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005، ص157.**

[3] **خلوفي رشيد ،المرجع السابق ، ص 40.**

[4] **راجع المادتان 40 و 50 ، من القانون المدني، السابق الذكر.**

[5] **أنظر المادتان 64 و 65 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،السالف الذكر**

[6] **فريجة حسين ، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة) ، ط 1، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2011 ، ص 181.**

الفرع الثالث : الشروط الموضوعية لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة

إن الشروط الموضوعية هي مجموعة الأوجه أو الوسائل التي يؤسس المدعي عليها دعواه لمخاصمة المرسوم الرئاسي ، فإذا تأكد القاضي من حدوثها يقوم بالتصدي لمرسوم النقل أوإنهاء المهام إذا أصاب أحد أركانه عيب من عيوب المشروعية الخارجية كعدم الاختصاص والشكل والإجراءات أو الداخلية كانعدام المحل والهدف والسبب.

أولا : عدم المشروعية الخارجية.

ترتبط عيوب المشروعية الخارجية بمتخذ القرار (عدم الاختصاص) و احترام شكليات وإجراءات إعداده (عيوب فى الشكل والإجراءات).

1- عدم الاختصاص :

إن عيب الاختصاص يعني عدم صلاحية رجل الإدارة شخصيا وموضوعيا ومكانيا و زمانيا للتعبير عن إرادتها الملزمة[1].

أ- عدم الاختصاص الشخصي :

يقصد بعنصر الاختصاص الشخصي عدم صدور المرسوم من الشخص أو الهيئة المخولة قانونا [2] .

رئيس الجمهورية والوزير الأول هما السلطتان المخولتان قانونا بإصدار المراسيم الرئاسية والتنفيذية الفردية المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا.

ولا يستطيعان تفويض هذه الصلاحية طبقا لما تم النص عليه في المادتين **92 و99** من الدستور[3]، أي إن حدث وصدر مرسوم التعيين أو النقل أو إنهاء المهام في الوظائف العليا من شخص آخر غير رئيس الجمهورية أو الوزير الأول فإن الموظف السامي بإمكانه اللجوء لمجلس الدولة من أجل رفع دعوى إلغاء المرسوم .

---

[1] بوعمران عادل ، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية ، المرجع السابق ، ص 40 .

[2] محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 331.

[3] أنظر المادتان 92 و99 ، من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر.

ب- **عدم الاختصاص الموضوعي:**

يقصد به إصدار الجهة الإدارية لقرار هو من اختصاص موظف أو جهة إدارية أخرى [1]

أي لا يجب على أي هيئة أو شخص تجاوز الاختصاص الوظيفي المحدد له قانونا

أو بعبارة أخرى يجب على كل السلطات الإدارية أن لا تتدخل أو تعتدي على الاختصاص المادي الممنوح لشخصا رئيس الجمهورية والوزير الأول والمتمثل في إصدار المراسيم المتعلقة بمجال التعيين في الوظائف العليا .

ج- **عدم الاختصاص المكاني :**

يقصد بالعنصر المكاني للاختصاص أن يباشر رجل الإدارة عمله في النطاق الإقليمي المحدد له قانونا دون أن يتجاوزه إلى نطاق جغرافي آخر[2].

رئاسة الجمهورية والوزارة الأولى تعتبران من بين الهيئات والسلطات الإدارية التي تمارس اختصاصها عبر كامل إقليم الدولة ، فإن ترتب على تجاوزها ذلك النطاق تم إبطال مراسيمها

الفردية المتعلقة بمجال الوظائف العليا أمام مجلس الدولة لأنها مشوبة بعدم الاختصاص المكاني[3].

إن انعدام ركن الاختصاص يعتبر من عيوب الاختصاصات البسيطة التي يستوجب تدخل القضاء الإداري لإلغائها .

---

[1] بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 235.

[2] محمد علي الخلايلة ، المرجع السابق، ص 333.

[3] محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية، (د.ط) ، دار العلوم ،الجزائر، 2005 ، ص 70

د- **عدم الاختصاص الزماني :**

يترتب عيب الاختصاص الزماني عند ممارسة الاختصاص من الموظف أو الجهة الإدارية المعنية دون احترام القيود الزمنية المحددة قانونا [1]، كإصدار رئيس الجمهورية أو الوزير الأول لمرسوم التعيين في وظيفة عليا قبل تسلمهما لمهامهما أو بعد انتهائها مما يجعل هذا المرسوم معيبا من حيث الزمان .

2- **عيب الشكل والإجراءات :**

لا يكفي أن يتخذ القرار الإداري من موظف مختص حتى يكون سليما ، بل يجب أن يظهر في الشكل المطلوب ووفقا للإجراءات المحددة قانونا [2] .

أ- الشكل :

عرف الدكتور "**سليمان الطماوي**" عيب الشكل بأنه" عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو مخالفتها جزئيا"[3]، أي أن عيب الشكل مقتصر على المظهر الخارجي للمرسوم .

---

[1] خلوفي رشيد ، المرجع السابق ، ص 138.

[2] بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق، ص 238.

[3] سليمان محمد الطماوي ،الوجيز في القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، (د.ط) ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1979 ، ص754.

ب- الإجراءات :

يقصد بإجراءات القرار الإداري التراتيب والتصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائيا [1] ، أي أن رئيس الجمهورية والوزير الأول مثلا قبل إصدارها لمرسوم نقل الموظف السامي فإن ذلك القرار يتخذانه بناء على تقارير تصلها من الجهات المختصة

في حالة وجود عيب في ركن الشكل والإجراءات في المرسوم الفردي فإن الموظف السامي بإمكانه اللجوء إلى مجلس الدولة لرفع دعوى يطلب فيها إلغاء هذا المرسوم أو من أجل تفسيره أو لتحديد مدى مشروعيته.

ثانيا : عدم المشروعية الداخلية .

يقصد بعدم المشروعية الداخلية تلك العيوب التي تصيب هدف المرسوم الرئاسي أو سببه أو محله .

1-عيب الغاية :

يقصد بالغاية من القرار الإداري الهدف الذي يسعى هذا المرسوم إلى تحقيقه وغاية المراسيم

تتمثل في تحقيق المصلحة العامة [2] وأهم الصور التي تظهر في هذا العيب هي :

- استهداف أغراض شخصية مهما كان نوعها أو تحقيق مصلحة للغير و بالتالي الخروج عن المصلحة العامة .

- خروج الإدارة عن الهدف الذي سطره لها القانون حتى ولو كان هذا الخروج لتحقيق المصلحة العامة [3] .

---

[1] محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 74.

[2] مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 179.

[3] عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ،(د.ط) ، دار هومة ،الجزائر ، 2003 ، ص127.

– استعمال إجراءات ووسائل غير محددة قانونا[1].

2– عيب السبب:

عيب سبب القرار هو انعدام الحالة الواقعية والقانونية الدافعة لاتخاذ القرار من طرف الإدارة [2] وعيوب ركن السبب تتمثل أساسا في :

أ– انعدام الحالة الواقعية:

عند فحص القاضي الإداري للمرسوم الرئاسي يتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة الواقعية أو القانونية التي بني عليها هذا المرسوم ، فإذا تأكد مثلا أن الموظف السامي لم يرتكب فعليا الخطأ المهني الذي يستوجب الفصل يلغي هذا المرسوم[3].

ب– الخطأ في التكييف :

يقصد بالتكييف القانوني للوقائع هو إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية حيث يتحقق القاضي في البداية من الوجود المادي للوقائع ثم يمر إلى مراقبة صحة التكييف الذي منحته الإدارة لها ليتحقق من مدى مطابقته للقانون[4].

أي يجب أن تكون العقوبة التأديبية المتخذة تتناسب مع الخطأ المهني المرتكب .

---

[1] بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 247.

[2] بوعمران عادل ، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية ، المرجع السابق ، ص 58.

[3] محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 46.

[4] إبراهيم عبد العزيز شيحا ،القضاء الإداري "دعوى الإلغاء" ،(د.ط) ، منشأة المعارف ، مصر ، 2003 ، ص 543.

ج- رقابة الملاءمة :

فكرة ملاءمة المراسيم الرئاسية أو القرارات الإدارية بصفة عامة تدخل في خصوصيات وحريات الإدارة العامة وفي نطاق سلطتها التقديرية[1] فإن رقابة القاضي الإداري تقف عند العنصرين السابقين ، لكن هذه الرقابة توسعت لتطال جوانب الملاءمة خاصة في مجال التأديب [2] .

3) عيب المحل :

إن مخالفة المرسوم الرئاسي أو التنفيذي للقانون قد تقع بصورة مباشرة بأن تعمد الإدارة إلى مخالفة إحدى القواعد القانونية ، كما يمكنها أن تقع بصورة غير مباشرة مثلا لو أخطأت الإدارة في تفسير القاعدة القانونية أو طبقت الوقائع المادية تطبيقا خاطئا و هذا العيب يصيب ركن المحل .

أ- المخالفة المباشرة للقانون :

تتجسد المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية عندما لا تحترم السلطة الإدارية مبدأ تدرج النصوص القانونية ، وفي هذا تخالف هذه السلطة القانون إذا أضافت في مرسوم تنظيمي قاعدة قانونية غير واردة في القانون[3] .

ب- المخالفة الغير مباشرة للقانون:

قد تستند الإدارة إلى نص قانوني آخر غير النص الواجب التطبيق للفصل في الواقعة المعروضة عليها وتخالف النص المناسب ، كما قد تفسر السلطة الإدارية القاعدة القانونية

---

[1] خزار لمياء ، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية ، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة ،الجزائر، 2012/2011 ، ص 58

[2] بعلي محمد الصغير ، القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 47.

[3] خلوفي رشيد ، المرجع السابق ، ص156.

تفسيرا خاطئا وهنا يتوجب على القاضي الإداري التدخل لمراقبة مشروعية المرسوم الصادر[1].

ج- **الغلط المادي :**

إن الوقائع المادية التي يستند إليها القرار الإداري يجب أن تكون قد استوفت الشروط القانونية التي تجعلها تبرر اتخاذ هذا القرار فإذا اتضح للقاضي الإداري أن القرار لم يستند إلى وقائع مادية معينة فان القرار الصادر يكون قد خالف القانون و بالتالي يصبح قابلا للإبطال [2].

إذن ينفرد مجلس الدولة بالفصل في المنازعات المتعلقة بشاغلي الوظائف العليا في الجزائر بشقها الإداري ، كما قد يختص القضاء العادي أيضا في نظر المنازعات المتعلقة بهذه الفئة وهذا ما سنحاول التطرق له في المطلب الموالي .

المطلب الثاني: اختصاص القضاء العادي .

على الرغم من أن المسار المهني لشاغلي الوظائف العليا رهن تقدير السلطة السلمية إلا أن هذا لا يعني أن هذه السلطة مطلقة ، إذ تعد الرقابة القضائية الضامن الحقيقي والفعال لحماية مبدأ المشروعية ، لأن السلطة القضائية هي الحامية لحقوق الأفراد وحرياتهم وهي

التي تمنح القانون فعاليته و الزاميته فبدون هذه السلطة لا يعدو القانون أن يكون سوى قواعد نظرية [3] ، لذلك فتبني المشرع الجزائري لنظام الازدواجية في دستور 1996 يقتضي وجود هياكل قضائية عادية إلى جانب الأجهزة القضائية الإدارية التي سبق الإشارة إليها وتتمثل أساسا في المحكمة والمجلس القضائي والمحكمة العليا والتي تقسم إلى غرف وأقسام وهي مختصة بالفصل في المخالفات والجنح والجنايات المرتكبة من شاغلي الوظائف السامية والتي سنبينها في الفرع الأول ، وسنعرج في فرع ثان على الإجراءات القضائية المتبعة أمامها.

---

[1] بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 250.

[2] خلوفي رشيد ، المرجع السابق ، ص 157.

[3] حسين عبد السلام جابر "الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة " ، ط 1 ، منشاة المعارف ، مصر، 1998 ، ص19 .

الفرع الأول: نطاق الاختصاص

تنص المادة 177 من الدستور الجزائري الحالي على : (تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي وصفها بالخيانة العظمى ، والوزير الأول عن الجنايات والجنح التي يرتكبانها بمناسبة تأدية مهامهما ، يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة)[1].

من خلال هذه المادة يتبين لنا أن رئيس الجمهورية والوزير الأول يحظون بمحاكمة خاصة عند تورطهما في جرائم يرتكبانها أثناء مزاولة مهامهما أمام جهاز قضائي جديد هو المحكمة العليا للدولة ، هذا الجهاز الذي لم يتم تنصيبه بعد ولا حتى لم يصدر قانون عضوي متعلق به .

إذن **فماذا لو ارتكبا هذان الشخصان جرائم في الوقت الحالي؟ من سينظر منازعتهما؟ فهل نحن أمام شغور وظيفي ؟**

مادامت المحكمة العليا للدولة غير مؤسسة قانونيا ولا هيكليا ، فإن التحقيق بعد نهايته سيفضي إلى محاكمة رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أمام جهاز غير موجود خاصة وأن قاضي التحقيق قد يأمر بإيداع أحدهما السجن المؤقت الذي إن طال أمده لن يتجاوز ثمانية (8) أشهر والتي تعتبر غير كافية للتحقيق في مثل هذه الجرائم ، فهنا قد يستفيد المتهم من الإفراج بقوة القانون .

كذلك عند العودة إلى نص المادة المذكورة أعلاه نجدها تخص بالذكر شخصين فقط وهما رئيس الجمهورية والوزير الأول ، وقد تم الإشارة إليهما على سبيل الحصر وليس المثال.

---

[1] **راجع المادة 177 ، من الدستور ، السابق الذكر.**

فهل هما ينتميان إلى فئة موظفي الدولة الذين يشغلون مناصب عليا ؟

عند التنقيب في النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظائف العليا لا نجدها تتضمن أي إشارة إلى أن رئيس الجمهورية يعتبر من شاغلي الوظائف ، أما الوزير الأول فقد اعتبره القانون 01/17 من الفئات التي تضطلع بالمسؤولية العليا في الدولة [1] لكن منصبه يعتبر بمثابة منصب سياسي لا يتميز بالاستقرار .

لكن قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2015 أزال الغموض المتعلق بالجهة القضائية المؤهلة عدليا للفصل في الجرائم المرتكبة من قبل شاغلي الوظائف العليا ، حيث تضمنت المادة

573 منه ما يلي :(إذا كان عضو من أعضاء الحكومة أو أحد قضاة المحكمة العليا أو أحد الولاة أو رئيس أحد المجالس القضائية أو النائب العام لدى المجلس القضائي ، قابلا للاتهام بارتكاب جناية أو جنحة أثناء مباشرة مهامه أو بمناسبتها يحيل وكيل الجمهورية الذي يخطر بالقضية ، الملف عندئذ بالطريق السلمي ،على النائب العام لدى المحكمة العليا فترفعه هنا بدورها إلى الرئيس الأول لهذه المحكمة إذا ارتأت أن هناك ما يقتضي المتابعة وتعين هذه الأخيرة أحد أعضاء المحكمة العليا ليجري التحقيق ويقوم القاضي

المعين للتحقيق ، في جميع الحالات المشار إليها في هذه المادة بإجراءات التحقيق ضمن الأشكال والأوضاع المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية المتعلقة بالتحقيق الابتدائي في الجرائم ، مع مراعاة أحكام المادة 574 أدناه)[2].

يتضح لنا أن هذه المادة أشارت إلى بعض المناصب التي منح شاغلوها الامتياز القضائي أي تتم محاكمتهم وفق إجراءات خاصة ومن بينهم ذكرت الوالي الذي ينتمي إلى فئة الموظفين الساميين الموجودين على مستوى الإدارة المحلية حسب المرسوم 230/90 المتعلق بالمناصب العليا على مستوى الإدارة المحلية.

---

[1] راجع المادة 2 ، من القانون 01/17، السالف الذكر.

[2] أنظر المادة 573 ، الأمر 155/66 ، المؤرخ في 1966/6/8 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية،المعدل والمتمم، ج ر ج ج، العدد 48.

لكن هذا التمييز في المحاكمة منتقد لأن بعض الفقهاء يرون أنه يخرق مبدأ المساواة أمام القانون والقضاء ، الذي هو مبدأ دستوري تضمنته المادة 32 من الدستور :(كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي)[1].

أي أن مبدأ المساواة أمام القانون حسب المؤسس الدستوري هو من المبادئ الأساسية والجوهرية التي لا يجب خرقها مهما كانت الظروف ، وهو ما دفع البعض إلى الذهاب

أكثر من ذلك إذ اعتبروا أن هذا التمييز في المحاكمة يشجع على الإفلات من العقاب والمحاسبة .

لكن هناك من يرى عكس هذا ويعتبر أن قانون الإجراءات الجزائية منح الامتياز القضائي للإطارات السامية بالنظر إلى مناصبهم الحساسة هو بمثابة شكليات فقط وكضمانة للتحقيق

العادل من قبل قاضي متمرس برتبة مستشار بالمحكمة العليا لديه خبرة كبيرة وهذا ما يساهم حسبهم في عدم الإفلات من العقاب .

أولا: أشكال الجرائم.

عند الرجوع إلى نص المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية السالفة الذكر نجدها تخص بالذكر نوعين من الجرائم فقط ألا وهما الجنح والجنايات في حين تغفل المخالفات.

[1] **راجع المادة 32 ، من الدستور ، السالف الذكر.**

1- المخالفة :

هي ذلك الفعل الذي يعاقب عليه القانون بعقوبة الحبس التي تتراوح ما بين يوم واحد وشهرين على الأكثر وغرامة مالية مابين 2000 و20.000 دج والتحقيق بها جوازي بناء على طلب وكيل الجمهورية وتتقادم بمرور سنتين[1].

2- الجنحة :

هي ذلك الفعل الذي يعاقب عليه القانون بعقوبة الحبس التي تتراوح بين شهرين و 5 سنوات والغرامة المالية التي تتجاوز 20.000 دج والتحقيق فيها جوازي وتتقادم بعد مرور 3 سنوات[2].

3- الجناية :

هو ذلك الفعل الذي يعاقب عليه القانون بعقوبة السجن مابين 5 سنوات و20 سنة أو بعقوبة السجن المؤبد أو الإعدام والتحقيق فيها وجوبي [3]والتي تتقادم بعد مرور 10 سنوات [4].

إذن عدم ورود ذكر المخالفة في المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية غير مبرر من قبل المشرع خاصة أنها قرينة إقامة الركن المعنوي للجرائم .

ثانيا : محل الطعن

يؤول اختصاص الفصل في الجنح والجنايات المرتكبة من قبل شاغلي بعض المناصب العليا حسب نص المادة 573 من نفس القانون إلى المحكمة الابتدائية والتي تحيلها إلى المجلس القضائي والذي يحيلها بدوره إلى المحكمة العليا لتباشر تحقيقاتها .

---

[1] راجع المادة 5 ، من قانون العقوبات ، السالف الذكر.

[2] أنظر المادتان 8 و9 ، من قانون الإجراءات الجزائية ،السابق الذكر.

[3] أنظر المادة 5 ، من قانون العقوبات ،السابق الذكر.

[4] راجع المادة 7 ، من قانون الإجراءات الجزائية، السالف الذكر.

1- المحكمة الابتدائية:

تعتبر المحكمة قاعدة الهرم القضائي الجزائري[1]، إذ أول ما تعرض النزاعات يتم عرضها على المحكمة كجهة أولى للتقاضي والتي تقسم إلى عدة أقسام كل منها ينظر في منازعة معينة كالقسم المدني والجزائي والتجاري[2] وتتمتع المحاكم الابتدائية كمبدأ عام باختصاص شامل للفصل في المنازعات ابتدائيا في الدعاوى المدنية والتجارية والبحرية والاجتماعية والعقارية ، ونهائيا في بعض القضايا منها الطلاق وتشكل تشكيلتها من قاضي فرد[3].

2- المجلس القضائي :

يعتبر المجلس القضائي درجة قضائية ثانية[4]، إذ يشمل اختصاصه النوعي موضوعين هما[5]:

- النظر في استئناف الأحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الأولى وفقا لما جاء في المادة 34 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :(يختص المجلس القضائي بالنظر في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم في الدرجة الأولى وفي جميع المواد ...) [6].

- والفصل في الطلبات المتعلقة بتنازع الاختصاص الواقع بين جهتين قضائيتين ، يحتوي المجلس القضائي طبقا للمادة 6 من القانون العضوي 11/05 على عشر غرف وهي: الغرفة المدنية والغرفة الجزائية و غرفة الاتهام والغرفة الإستعجالية وغرفة شؤون الأسرة وغرفة الأحداث والغرفة الاجتماعية والغرفة العقارية والغرفة التجارية والغرفة البحرية [7].

---

[1] طيبي أمقران ، محاضرات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،القانون الخاص ،كلية الحقوق ، جامعة البويرة ، الجزائر ،2015، ص 13.

[2] راجع المادتان 10 و 13 ، من القانون العضوي 11/05 ، السالف الذكر.

[3] أنظر المادة 32 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،السابق الذكر.

[4] حسين بلحيرش ، محاضرات في مقياس التنظيم القضائي، القانون العام الداخلي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة جيجل ،الجزائر ، 2016/2015 ، ص 48.

[5] بربارة عبد الرحمن ، المرجع السابق، ص8.

[6] راجع المادة 34 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السابق الذكر.

[7] أنظر المادة 6 ، من القانون العضوي 11/05 ، السابق الذكر.

يفصل المجلس القضائي بتشكيلة جماعية متكونة من الرئيس ومستشارين[1].

3- **المحكمة العليا :**

تم إنشاء المحكمة العليا سنة 1963 بموجب القانون رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 (المؤسس للمجلس الأعلى للقضاء) وهي أعلى مؤسسة قضائية استبدلت تسميتها إلى المحكمة العليا سنة 1989[2] ، تمارس تقييم أعمال المجالس والمحاكم وتضمن توحيد الاجتهاد القضائي للنظام القضائي على كامل التراب الوطني وتراقب التطبيق السليم للقانون

وهذا ما نصت عليه المادة 171 من الدستور الجزائري حيث جاء فيها : (تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم .... ، تضمن المحكمة العليا توحيد الاجتهاد القضائي ....)[3] ، تتمتع المحكمة العليا بالاستقلالية المالية والإدارية و تختص المحكمة العليا لاسيما في الفصل في الطعون بالنقض المرفوعة ضد القرارات والأحكام النهائية الصادرة عن المجالس والمحاكم [4].

يشمل تنظيم المحكمة العليا 8 غرف عادية هي :(الغرفة المدنية والغرفة العقارية والغرفة التجارية والغرفة البحرية وغرفة الأحوال الشخصية والمواريث والغرفة الاجتماعية والغرفة الجنائية وغرفة الجنح والمخالفات وغرفة العرائض) ، و3 غرف أو غرفتين موسعة (مختلطة أو مجتمعة).

تشكيلة الحكم في المحكمة العليا جماعية حيث تفصل في الغرف العادية بحضور ثلاثة أعضاء على الأقل ، والغرف المختلطة المشكلة من غرفتين لا تنعقد إلا بحضور 9 أعضاء

---

[1] طيبي أمقران ، المرجع السابق ، ص 30.

[2] بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق، ص 33.

[3] أنظر المادة 171 ، من التعديل الدستوري 2016، السالف الذكر.

[4] راجع المادة 349 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السابق الذكر.

و التي تتشكل من ثلاثة غرف تنعقد بحضور 15 عضو على الأقل ، أما الغرف المجمعة المختصة بإصدار الاجتهاد القضائي والرجوع عنه فإنها تنعقد بحضور 25 عضوا على الأقل[1] .

الفرع الثاني: إجراءات سير الخصومة .

إن الإجراءات القضائية لمحاكمة شاغلي الوظائف لها من الخصائص والصفات الذاتية ما يجعلها ذات طبيعة خاصة ، وهذا ما تضمنته المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية في فقرتها الثانية : (.....يحيل وكيل الجمهورية الذي يخطر بالقضية ، الملف عندئذ بالطريق السلمي ،على النائب العام لدى المحكمة العليا فترفعه هنا بدورها إلى الرئيس الأول لهذه المحكمة إذا ارتأت أن هناك ما يقتضي المتابعة وتعين هذه الأخيرة أحد أعضاء المحكمة العليا ليجري التحقيق.....)[2].

أي أن وكيل الجمهورية لدى المحكمة الابتدائية عند إخطاره بالقضية يحيل ملف القضية على المحكمة العليا لتفتح تحقيق في القضية، السؤال الذي يبقى مطروح هنا : **من يحرك هذه الدعوى؟**

أولا : افتتاح الدعوى

إن الجرائم التي يمكن أن يتورط فيها شاغلي الوظائف العليا هي التي تتعلق بالفساد المالي والإداري نظرا لطبيعة مراكزهم الوظيفية المهمة ، لذلك المشرع الجزائري منذ 2006 سعى لمحاربة هذه الجرائم من خلال سنه للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد فاستحدث عدة أجهزة منها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والتي من مهامها حسب نص

---

[1] راجع المواد 13 ، 17 ، 19 ، من القانون العضوي 12/11، المؤرخ في 26 يوليو 2011، المتعلق بتنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصها ، ج ر ج ج، العدد 42 ، الصادرة في 11 يوليو 2011.

[2] راجع المادة 573 ، من قانون الإجراءات الجزائية ، السابق الذكر.

المادة 22 من هذا القانون : (عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي ، تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام ، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء)[1].

أي يتبين لنا من خلال ما جاء في هذه المادة أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عندما تتوصل إلى وقائع تثبت تورط الموظفين في قضايا الفساد تقوم بإخطار وزير العدل لتحريك دعوى الفساد ، **وهنا يبقى الإشكال مطروح حول استقلالية أعضاء هذه الهيئة من أجل القيام بهذه التحريات؟ واستقلالية الوزير في تحريك الدعوى ؟**

خاصة أن كلاهما أداة في يد رئيس الجمهورية فوزير العدل يعينه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 92 من الدستور ، والهيئة كذلك تتبع له بموجب المادة 202 من نفس القانون اتي تضمنت : (تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية .....)[2].

باستقراء هذه المادة يتضح لنا أن هذه الهيئة مقيدة الصلاحيات بل هي أداة في يد السلطة التنفيذية وهذا ما يدل على غياب إرادة سياسية حقيقية في الجزائر في مكافحة الفساد رغم توقيعها على الاتفاقية الأممية لمحاربة الفساد في 2006 وخير دليل على غياب هذه الإرادة تقييد حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية بالنسبة للجرائم المتعلقة بالفساد في قانون الإجراءات الجزائية في المادة 6 مكرر :

(لا تحرك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة كل رأسمالها أو ذات الرأسمال المختلط على أعمال التسيير التي تؤدي إلى سرقة أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة إلا بناء على شكوى مسبقة من الهيئات الاجتماعية للمؤسسة المنصوص عليها في القانون التجاري .....)[3].

---

[1] أنظر المادة 22 ، من القانون 01/06 المعدل والمتمم، السالف الذكر.

[2] أنظر المادة 202، من دستور 2016، السابق الذكر.

[3] راجع المادة 6 مكرر ، من قانون الإجراءات الجزائية ، السالف الذكر.

من خلال هذا النص القانوني يتضح لنا أن تقييد حرية النيابة العامة مقصود هنا ، فلا يعقل أن يحرك مجلس الإدارة الدعوى العمومية في جريمة قد يتورط فيها مديريها التنفيذيين أو رئيس مجلس الإدارة نفسه ، فإذن الإرادة تبقى غائبة هذا ما دفع الهيئة الأممية لمحاربة الفساد بوصف الجزائر في 2014 بالتلميذ **الغير نجيب في مكافحة الفساد**

خاصة أن تعقد إجراءات المتابعة الجزائية لمتولي هذه المناصب هو تكريس آخر للإفلات العقابي ومساس صريح بمبدأ المساواة أمام القضاء وهذا ما يساهم في مصادرة حق التقاضي

لطائفة معينة من المجتمع لأن البلد الذي يميز بين المتقاضين في المعاملة لن تكون للعدالة فيه وجود [1] وهذا يطلق عليه البعض تسمية رواسب النظام السياسي .

لكن في التعديل الأخير لقانون الإجراءات الجزائية الصادر في 2019 تم تدارك هذا ، إذ منحت النيابة العامة حرية تحريك الدعوى العمومية في الجرائم المتعلقة بالفساد والتي يتورط فيها شاغلي الوظائف العليا وهذا ما تضمنته المادة 3 من القانون رقم 10/19 المؤرخ في 2019/12/11 ، التي ألغت المادة 6 مكرر المذكورة أعلاه .

ثانيا : التحقيق .

واصل المشرع على هذا النحو في المادة 574 من قانون الإجراءات الجزائية حيث جاء فيها

(في الحالات المنصوص عليها في المادة 573 أعلاه تؤول اختصاصات غرفة الاتهام إلى تشكيلة من المحكمة العليا محددة طبقا للمادة 176 من هذا القانون : يمارس النائب العام لدى المحكمة العليا اختصاصات النيابة العامة .

عندما ينتهي التحقيق ، يصدر القاضي المكلف بالتحقيق حسبما يقتضيه الحال ، أمرا بعدم المتابعة أو يرسل الملف وفقا للأوضاع التالية:

---

[1] عتيقة بلجبل ،علاقة مبدأ المساواة أمام القضاء بكفالة حق التقاضي، مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد9 ، جامعة بسكرة، الجزائر ،2018 ، ص 140.

– إذا كان الأمر يتعلق بجنحة يحول المتهم أمام الجهة القضائية المختصة ، باستثناء تلك التي كان يمارس المتهم مهامه في دائرة اختصاصها .

– إذا كان الأمر يتعلق بجناية يحول الملف إلى النائب العام لدى المحكمة العليا الذي يرفع الأمر إلى تشكيلة المحكمة العليا المذكورة في الفقرة الأولى ، وذلك لإتمام التحقيق وتصدر هذه الأخيرة عندما ينتهي التحقيق حسبما يقتضيه الحال أمرا بعدم المتابعة أو إحالة المتهم على الجهة القضائية المختصة الواقعة خارج دائرة اختصاص الجهة التي كان يمارس فيها المتهم مهامه).

يتضح لنا من خلال هذه المادة أنه بعد إحالة القضية على المحكمة العليا يقوم النائب العام بطلب إجراء التحقيق وجوبيا إذا كانت الأوصاف الجزائية تشكل جناية وفقا لنص المادة 66 فقرة 2 من قانون الإجراءات الجزائية : (التحقيق الابتدائي وجوبي في مواد الجنايات) ، أما إذا كانت جنحة فالتحقيق جوازي طبقا للفقرة الثانية من نفس المادة : (..أما في مواد الجنح فيكون اختياريا....)[1].

كما يجوز للنائب العام في أي مرحلة من مراحل التحقيق أن يقدم طلبا إضافيا لقاضي التحقيق من أجل اتخاذ أي إجراء يراه مناسبا بغرض إظهار الحقيقة [2]، بعد إخطار قاضي التحقيق بشكل قانوني يستدعي المتهم أو يأمر بإحضاره للمثول أمامه وفي حالة رفض الحضور يصدر أمر بالقبض ، ثم يشرع في استجوابه ويواجهه بالتهمة الموجهة إليه ويخطره بحقه في الاستعانة بمحامي[3].

ففي حالة ما إذا تبين لقاضي التحقيق بعد استجواب المتهم في واقعة جنحة أو جناية معاقبا عليها بالحبس أن الدلائل كافية يجوز له أن يصدر أمر بإيداعه السجن مؤقتا لمدة أربعة

---

[1] أنظر المادتان 574 و 66 ، من قانون الإجراءات الجزائية ، السابق الذكر.

[2] إسحاق إبراهيم منصور ، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ،(د.ط) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1993 ، ص 119 .

[3] عمارة فوزي ، قاضي التحقيق ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، 2010/2009 ، ص 261.

(4) أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة ، كما بإمكانه تقييد حريته للحد من الجريمة أو الوقاية من حدوثها بوضعه تحت الرقابة القضائية بشرط أن تكون الأفعال المنسوبة إليه جنحة أو جناية يعاقب عليها بالحبس وأيضا يمكن له أن يفرج عليه مؤقتا.

قبل نهاية مرحلة التحقيق الابتدائي يقوم قاضي التحقيق بتكليف أمين الضبط بترتيب وترقيم القضية لإرسال الملف للنائب العام حتى يتمكن من تقديم طلباته النهائية المكتوبة في غضون عشرة (10) أيام ، لكي يصدر بعدها أمر بالتصرف في التحقيق الذي عهد إليه بإجرائه ليحيل الدعوى أمام جهات الحكم المختصة وهي محكمة الجنح في حالة ترجيحه أن الأفعال المنسوبة للمتهم جنحة ، أو إلى غرفة الاتهام للقيام بتحقيق ثان إن رجحت الأفعال على أنها جناية ، هذا يكون في حالة توفر أدلة الإدانة والإقناع الكافية ليقرر استمرار الدعوى مع بيانه أركان الجريمة ووصفها القانوني[1].

في حالة عدم وجود الأساس الكافي الذي يحول دون الاستمرار في الدعوى يعلن قاضي التحقيق رغبته بموجب أمر بأن لا وجه للمتابعة أي بالكف عن السير في الدعوى والإعراض عنها وهذا ما يؤدي إلى الإفراج عن الموقوف أو رفع الرقابة القضائية[2].

تجدر الإشارة أن هذه الأوامر المذكورة سلفا من قبض وإحضار وإيداع وإفراج مؤقت والوضع تحت الرقابة القضائية والإحالة وأن لا وجه للمتابعة هي قابلة للطعن بالاستئناف من قبل المتهم والنيابة العامة .

ثالثا :الحكم

بعد عقد الجلسة من الجهات القضائية المختصة تتداول هيئة الحكم لتصدر حكمها في النزاع المعروض عليها ، فتسلط على شاغلي الوظائف العليا في حالة إدانتهم العقوبات

---

[1] راجع المواد 109 ،117، 119، 123 ، 123 مكرر ، 125 ، 125 مكرر 1 ، 127 ، من قانون الإجراءات الجزائية ، السالف الذكر

[2] عمارة فوزي ، المرجع السابق، ص 285.

المقررة في قانون مكافحة الفساد الذي تم تعديله سنة 2011 بموجب القانون رقم 15/11 حيث تضمنت مادتيه 26 و 29 ما يلي :

- **المادة 26** :(يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشرة (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج :

1- كل موظف عمومي يمنح عمدا للغير امتيازا غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق .....).

- **المادة 29** :(يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج ، كل موظف عمومي يبدد عمدا أو يختلس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر ، أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها) [1].

من خلال استقراء هاتين المادتين نلاحظ أن المشرع الجزائري:

- ساوى من حيث العقوبة بين جريمة المحاباة في الصفقات وجريمة الاختلاس واستغلال النفوذ وإساءة استغلال الوظيفة وأقر لهم عقوبة تتراوح مابين سنتين و عشرة سنوات حبس.

- كذلك لم يفرق بين جرائم الأموال وجرائم الأملاك .

- أيضا جعل نفس العقوبة عند تبديد أو اختلاس المال العام أو الخاص.

- ما يعاب عليه أنه لم يميز بين العقوبات وقيمة المبالغ المختلسة أو المبددة.

مقارنة بما جاء في تعديل 2011 وقانون 2006 نلاحظ أن المشرع خفض عقوبة جرائم الفساد في الصفقات العمومية المذكورة في المادة 26 سالفة الذكر، التي كانت تتراوح سابقا مابين عشرة (10) سنوات و عشرين (20) سنة سجنا والغرض من ذلك واضح وهو التشجيع على الفساد.

---

[1] **أنظر المادتان 26 و 29 ، من القانون 01/06 المعدل والمتمم ، السابق الذكر.**

كما أننا لم نعرف ما لجدوى من تعديل المادة 29 ؟ لأنه أبقى على نفس المادة المذكورة في القانون السابق وكان الأجدر به أن يشدد في العقوبة.

إذن رغم استحداث الجزائر لترسانة كبيرة من الأجهزة الرقابية لمكافحة الفساد مثل الهيئة الوطنية والديوان و مفتشية المالية ومجلس المحاسبة ، إلا أن فضائح الفساد في الجزائر بقيت مستمرة ، بل تفشت بشكل رهيب لغياب نية صادقة من السلطتين التنفيذية والتشريعية وتقييدهما للسلطة القضائية ،لأن جرائم الفساد دائما ما يتورط فيها ممثلي الحكومة ورجال البرلمان ، وإلا ما جدوى توفر الأجهزة دون فعالية أي وجود هياكل دون روح على رأسها موظفين تدفع لهم أموالا طائلة دون تقديم أي خدمة وإنما تم تشييدها فقط لتحقيق شروط الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

أيضا كيف نفسر التعديلات الأخيرة لقانون مكافحة الفساد في 2011 و قانون الإجراءات الجزائية في 2015 وتخفيض العقوبة المقررة لمكافحة الفساد وهذا خير دليل على أن السلطة التشريعية في الجزائر لا تقوم بدورها الرقابي ولا حتى التشريعي ، فبدلا أن تفعل آليات مكافحة الفساد فهي قامت بتعقيد إجراءات متابعة شاغلي الوظائف السامية لكي تكون محاكمتهم ذات طابع سياسي تنتهي دائما بأن لا وجه للمتابعة كما حصل مثلا في قضية **الخليفة** .

خلاصة الفصل:

إن مخالفة الشروط المتعلقة بالتعيين التي أقرها المشرع بموجب النصوص القانونية قد يؤدي إلى انتهاء مهام الموظف العالي لأسباب عادية قد تكون مرتبطة بإرادة الموظف كالاستقالة والتقاعد أو خارجة عن إرادته مثلا في حالة تجريده من الجنسية أو نتيجة فقدانه لحقوقه المدنية .

كما قد تنتهي مهامه لأسباب غير عادية عند ارتكابه لخطأ مهني يستوجب توقيع عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة كالتسريح مثلا دون أي ضمانات لأن المسار المهني في المناصب العليا هو رهن تقدير وإشارة السلطة الإدارية .

وقد يتم فصل الموظف كذلك إداريا عند العجز المهني أو في حالة إلغاء الوظيفة أو الهيكل التنظيمي وهنا يعاد إدماج شاغل المنصب السامي في وظيفته الأصلية إن كان يحمل صفة الموظف قبل تعيينه لشغلها وفي حالة عدم اكتسابه هذه الصفة يتم تسريحه .

ينجر عن شغل الوظائف العليا العديد من النزاعات التي تترتب عن التعيين والنقل وإنهاء المهام وعلى الحقوق المكتسبة ، التي يؤول الفصل فيها للقضاء الإداري إعمالا للمعيار العضوي والمادي.

في حالة توفر الشروط الشكلية كالمرسوم الفردي والعريضة والآجال أو الشروط الموضوعية المتعلقة بعيوب أركان القرار من عدم الاختصاص ومخالفة للأهداف وانعدام أسباب اتخاذ المرسوم يلجأ المتقاضي لرفع دعوى إلغاء أو التعويض أمام مجلس الدولة.

كما يختص القضاء العادي في الجزائر بجميع أجهزته القضائية من محكمة ومجلس قضائي ومحكمة عليا في نظر الجنح والجنايات المرتكبة من شاغلي المناصب السامية بالدولة والمتعلقة خاصة بجرائم الفساد الإداري والمالي من رشوة واستغلال للنفوذ وتتم هذه المتابعات

وفق إجراءات شكلية خاصة وبضمانات وظيفية تتناسب مع المكانة المرموقة لشاغلي هذه المناصب

الخاتمة :

الإدارة العمومية في الجزائر تتمتع بمكانة كبيرة في كل دول العالم لأنها تجسد المفهوم الميداني للدولة فهي تعتبر وسيلة هامة لتنظيم الدولة وسيرها،لأن سير المرافق العامة بانتظام واطراد يهدف إلى إشباع الحاجيات العامة الأساسية التي يصعب على الجمهور الاستغناء عنها ولا يتأتى هذا إلا من خلال وجود جهاز جيد وفعال للوظيفة العمومية.

هذه الفعالية و المردودية لابد لتحقيقها من توفير نظام قانوني صارم وفعال يمكن المؤسسات والإدارات العمومية من حسن اختيار مواردها البشرية مراعية في ذلك جدارتهم وكفاءتهم.

لذلك نجد أن نظام الوظيفة العليا في الجزائر شديد التأثر بالأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية للبلاد ويظهر هذا جليا من خلال المراحل التي مرت بها الإدارة العمومية الجزائرية سواء خلال مرحلة بداية الاستقلال و ما بعده أو من خلال مرحلة الاتجاهات الجديدة للتنظيم الإداري ،في كلتا المرحلتين كان الموظف السامي الوسيط الأمثل لأنه يعتبر الأداة التي تقوم بتحضير وتنفيذ القرارات والتوجهات التي تتخذها وتضعها السلطة السياسية.

لهذا حاول المشرع الجزائري في كل مرة عبر هذه المراحل الاستفادة من نقائص التجارب السابقة ، إلى أن وصل إلى صياغة القانون الحالي المتمثل في الأمر 03/06 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، الذي يعتبر إضافة كبيرة للنصوص القانونية والتنظيمية السابقة المتعلقة بمجال الوظائف العليا ، إذ يعد كخلاصة للتجارب السابقة في الجزائر من حيث عمليات التوظيف والمسارات المهنية والفئات المنضوية تحت زاوية الوظائف العليا .

بتطرقنا إلى ما تضمنته النصوص المتعلقة بهذه الفئة ، نجد أن هناك خلط كبير من قبل المشرع في تحديد المناصب والوظائف العليا ،كما لم يقدم تعريفا جامعا لها واكتفى بالإشارة إلى فئاتها معتمدا على المعيار الشكلي الذي اعتبر الموظف العالي هو الممارس للمهام الوظيفية باسم الدولة والمعيار الموضوعي الذي ربط الوظائف العليا بطبيعة المهام القيادية الممارسة ، لكن رغم ذلك فإن الهدف منها واحد وهو تنفيذ سياسات الدولة العامة والمحافظة على السير الحسن للمرافق العامة وديمومتها .

هذا الخلط في المفهوم ساهم بدوره في إثارة الخلاف حول طبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العالي بالدولة ، وهذا يعود أساسا إلى نتيجة تطور المعالجة القانونية لهذه الوظائف في الجزائر والتي مرت بثلاثة مراحل جعلتها من طبيعة قانونية تنظيمية يغلب عليها الطابع الإداري والسياسي.

مجال التعيين في الوظائف العليا يؤول الاختصاص الأصيل فيه لرئيس الجمهورية أثناء ممارسة صلاحيته في التعيين إذ يملك السلطة التقديرية الواسعة في ذلك ، طبقا لما جاء في المادة 92 من التعديل الدستوري الجزائري 01/16 وفي بعض المناصب التابعة للوزارة الأولى يعود الاختصاص إلى الوزير الأول، تتم هذه التعيينات بعد توافر مجموعة من الشروط العامة والخاصة منها الكفاءة العلمية والجدارة والخبرة ، وبإتباع إجراءات وشكليات معينة منها التعيين المؤقت بموجب قرار إداري والتثبيت النهائي والرسمي بموجب مرسوم وهذا ما يجعل الموظف العالي تابعا للسلطة المركزية وأي خروج عن ذلك يؤدي إلى إنهاء مهامه .

تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال فإن إنهاء المهام بالنسبة لمتولي الوظائف العليا يعود بدوره إلى رئيس الجمهورية أو الوزير الأول عن طريق الفصل التأديبي والغير تأديبي ، أو لأسباب قانونية إرادية كالتقاعد والاستقالة و غير إرادية نتيجة فقدان الحقوق المدنية أو التجريد من

الجنسية وهذا ما يبرز الطابع الغير مستقر لهذه المناصب ويجعل شاغليها يمارسون مهامهم بنوع من التحفظ والولاء وهذا ما يقلل من فعاليتهم.

أما عن الوضعيات القانونية المترتبة عن شغل الوظائف العليا والتي تضمنتها النصوص القانونية ، فهي تتمثل في وضعيات عادية كوضعية الخدمة الفعلية والوضعيات المختلفة للعطل ، ووضعيات أخرى استثنائية كالاستفادة من العطلة الخاصة والوضع خارج الإطار والحركات الخاصة .

وبخصوص الحقوق التي كفلها المشرع لمتولي المناصب العليا ، والتي تتلاءم مع طبيعة المهام المسندة لهم و تتناسب مع حجم المسؤوليات الملقاة على عاتقهم والتي من شأنها أن تضمن لهم الاستقلال الوظيفي ولو نسبيا ، فإنها تتنوع بين الامتيازات المادية كالحق في الراتب والحقوق الاجتماعية كالحق في التأمين والحقوق الأدبية كالترقيات المختلفة والتمتع بتقاعد المناصب العليا.

مقابل هذه الحقوق فإن المعينين في المناصب السامية يخضعون إلى التزامات مهنية كواجب التفرغ والطاعة السلمية وأخرى ذات طابع أخلاقي كالحفاظ على السر المهني والنزاهة والحياد ، وواجبات أخرى تقيد من حريتهم كاشتراط الترخيص المسبق للتنقل وإخطار السلطة السلمية عند الزواج والمنع النقابي وتقييد الانخراط السياسي وهذا ما يؤكد الطابع السياسي لمثل هذه المناصب .

كما يحظى شاغلي الوظائف العليا بمجموعة من الضمانات القانونية التي تعد بمثابة آليات حماية توفرها لهم الدولة في حالة أي أخطار تطالهم أثناء أو بمناسبة أداء مهامهم كالحماية الاجتماعية وذلك بالتعويض عن الحوادث والأخطار المهنية ، وأيضا بتوفير الحماية الجنائية والمدنية كوسيلة تدخل في حالة تعرض الموظفين لأي اعتداءات خلال ممارسة وظيفتهم.

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى بعض النتائج التي يمكن حصرها كالآتي :

1- أن في مجال تحديد مفهوم الوظائف العليا أخذ المشرع الجزائري بالمعيارين العضوي والموضوعي ، حيث اعتبرها بأنها تلك الإطارات التي تمارس المسؤوليات العليا والمهام القيادية ضمن المؤسسات والإدارات العمومية التابعة للدولة.

2- كما نلاحظ أن المشرع الجزائري في المادتين 10 و 15 من الأمر 03/06 أخلط في مصطلحات المناصب العليا والوظائف العليا والإطارات العليا رغم أنها مشابهة وتؤدي نفس المعنى تقريبا.

3- من خلال دراستنا للموضوع وجدنا أن مهام شاغلي الوظائف العليا تكتسي أهمية كبيرة باعتبارها تساهم في ضمان استقرار الدولة واستمرارها ، لأنهم يعدون بمثابة موظفي السلطة الذين يقومون بتصور وإعداد وتنفيذ السياسات العامة على المستوى الوطني والمحلي .

4- مما لاحظناه أيضا أن المرسوم الرئاسي رقم 39/20 حسم الأمر في مسألة التعيين وإنهاء المهام في الوظائف العليا بالجزائر ،إذ أصبح الوزير الأول يشارك رئيس الجمهورية في ممارسة هذه السلطة ولو جزئيا.

5- كما أن اكتساب صفة الموظف العالي لا تكون إلا عند التعيين النهائي بموجب صدور مرسوم رئاسي من رئيس الجمهورية أو مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول.

6- كذلك أن التعيين في المناصب السامية مقتصر على شاغلي الوظائف العامة في العديد من القطاعات وكاستثناء يمكن للسلطة الاستعانة بالكفاءات التي لا تنتمي إلى الطبقة العمالية.

7- أن المشرع الجزائري قيد حق الالتحاق بالوظائف العليا بجملة من الضوابط المسبقة التي من بينها الجنسية والتمتع بالحقوق المدنية والخبرة المهنية والمؤهل العلمي ، وإن تخلف إحداها يؤدي إلى انتفاء هذا الحق.

8- كذلك المؤسس الدستوري أحسن صنعا من خلال تأكيده في التعديل الدستوري الأخير 16-01 على أن الشرط الأساسي للتعيين والاستمرار في المسؤوليات العليا للدولة هو توفر الجنسية الجزائرية فقط دون سواها.

9- كما نلاحظ أيضا أن السلطة في الجزائر من الناحية الواقعية غلبت العوامل السياسية والاقتصادية عند التعيين والاستمرار في الوظائف العليا على حساب معياري الكفاءة والجدارة ، وهذا ما أدى إلى انخفاض وتدهور في الخدمة العمومية وانسداد كبير على مستوى الكثير من المرافق الحيوية.

10- كما نرى أنه على مستوى إنهاء المهام أن عدم تنفيذ الأوامر والتوجيهات أو أي تهاون في تنفيذ مخططات الحكومة وبرامجها حتى وإن تعارضت مع المصلحة العامة يعرض المستقبل المهني للموظف العالي للخطر .

11- كما توصلنا أيضا أن العلاقة التي تربط الموظف العالي بالدولة هي علاقة لائحية تنظيمية تحكمها القوانين والتنظيمات .

12- كما أن الموظف العالي يوضع في وضعية قانونية استثنائية وهي العطلة الخاصة التي تعلق رابطته الوظيفية مؤقتا ليعاد إدماجه بعدها ،إضافة إلى استفادته من الوضعيات الأساسية التي يتعرض لها شاغلي الوظائف العادية كالانتداب.

13- الالتحاق بالوظائف العليا للدولة يخول للموظفين السامين التمتع ببعض الحقوق والمزايا ذات الطبيعة المعنوية والمالية ، بعضها يستفيدون منها أثناء فترة نشاطهم الوظيفي والبعض

الآخر يتمتعون بها بعد نهاية حياتهم المهنية كأحقيتهم في الراتب وفي تقاعد الإطارات السامية.

14 – كما يؤدي الالتحاق بالوظائف العليا إلى الحرمان من الضمانات التأديبية والنقابية وكذلك يقيد بعض الحقوق الشخصية والسياسية كالتنقل والترشح.

15– يرتب التعيين في الوظائف العليا الكثير من الالتزامات المهنية والأخلاقية التي تتبع الموظف السامي حتى خارج وظيفته كواجبات التفرغ الوظيفي والحياد والنزاهة والمحافظة على كرامة وسمعة الدولة.

16– مما لاحظناه أخيرا أن الموظف العالي يعاني من تبعية مفرطة للسلطة السلمية من لحظة تعيينه إلى غاية انتهاء مهامه ، فهي تملك صلاحيات واسعة في مجال تقييمه وترقيته وتحويله .

على ضوء هذه النتائج حتى يتمكن المشرع الجزائري من المعالجة القانونية السليمة للإشكالات التي تطرحها المنظومة القانونية لشاغلي الوظائف العليا في الجزائر ارتأينا تقديم الاقتراحات التالية :

1– ضرورة الإسراع في إصدار النصوص التنظيمية التطبيقية المتعلقة بشاغلي الوظائف العليا التي أشار إليها المشرع في الأمر 03/06 ، فلا يعقل تطبيق النصوص التنظيمية الصادرة في ظل الأمر 133/66 كالمرسوم 617/83 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية .

2– نأمل أن يتدارك المشرع الجزائري عدم الوضوح الذي يكتنف النصوص المتعلقة بفئة الموظفين السامين والتي تحمل ثغرات وذلك بسنه لنصوص تشريعية جديدة وواضحة .

3- ضرورة الالتزام بمبدأ تدرج القوانين في مجال الوظيفة العليا، حيث لوحظ مخالفة بعض التعليمات لما جاء في الأمر 03/06 ، وهذا ما أثر سلبا على المسار المهني للموظف السامي.

4- يجب التنسيق بين مختلف النصوص القانونية لتفادي التعارض والإشكال الذي طرح عند وضع قائمة الوظائف العليا ، حيث غفل القانون 01/17 بعض المناصب التي تضمنها المرسوم التنفيذي 227/90 .

5- إعادة النظر في مسألة احتكار السلطة التنفيذية لمسألة التعيين في الوظائف العليا لهذا نقترح أن يتم انتخاب شاغلي الوظائف العليا من طرف زملائهم الموظفين بالنسبة للمنتمين لقطاع الوظيفة العامة والمسابقة بالنسبة للكفاءات الأخرى .

6- كما يجب إعادة النظر في مسألة تقييم الموظفين السامين ووضعهم رهينة في يد السلطة السلمية لأن هذا يحد من استقلاليتهم الوظيفية وذلك بوضع معايير موضوعية .

7-لابد من تمكين شاغلي الوظائف العليا من الضمانات التأديبية والقضائية خاصة عند إنهاء مهامهم بطريقة تعسفية .

8- على المشرع كذلك أن يضبط شروط الالتحاق بالوظائف العليا بدقة بما يضمن التحاق أحسن العناصر خاصة من حيث المؤهل العلمي والكفاءة بالنظر لما تكتسيه هذه المناصب من أهمية على المستوى المركزي والمحلي.

9- كما يجب على المشرع وضع حد أقصى لسن الالتحاق بالوظائف العليا فلا يعقل إحالة موظف على التقاعد ثم الاستعانة به لشغل منصب سامي لأنه في حالة تقدمه في السن تقل مردوديته .

10- كذلك لابد على المشرع الجزائري أن يتدارك الغموض الذي يكتنف المادة 63 من الدستور وأن ينص صراحة على شرط الجنسية الأصلية دون سواها لتولي المسؤوليات العليا في الدولة.

11- يجب على السلطة أيضا إعطاء فرصة أكثر للمرأة لإثبات كفاءتها وقدرتها العلمية والعملية في تحمل مسؤوليتها من خلال تقلد المناصب العليا في الدولة.

12- على المشرع إصدار النص التنظيمي المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية المتعلقة بشاغلي الوظائف العليا ، فلا يعقل أن تسري عليهم الأحكام المطبقة على الوظائف العادية خاصة فيما تعلق بالعطل والخدمة الوطنية.

13- لابد من تمكين الموظف السامي من بعض الحقوق كالتمثيل النقابي لأن هذا من شأنه أن يحد من تبعيته للسلطة السلمية ويدعم مكانته.

14- يتوجب على المشرع ضرورة وضع برامج فعالة للحد من الفساد الإداري لأن ذلك من شأنه أن يحفز الموظفين السامين على الالتزام بأخلاقيات الوظيفة.

15- يجب إعادة ضبط واجبي الولاء والطاعة المطلقة حتى في حالة مخالفة المشروعية لأن هذا يجعل شاغلي الوظائف العليا يحيدون عن واجب الحياد والنزاهة.

16- كما نقترح وضع معايير وشروط تستند عليها السلطة السلمية في نقل الموظف السامي من أجل إتاحة له كامل الفرصة لاستكمال وتجسيد البرامج التنموية .

17- وكآخر نقطة وأهمها لتحقيق كل التوصيات السابقة لابد من إيجاد وتوفير الضمانات القانونية والوظيفية اللازمة لحماية الموظف العالي من كل أشكال الضغط والترهيب التي قد يتعرض لها بصدد ممارسة مهامه.

ومنه لا يمكننا إلا القول أن التعديل الأنجع لصلاحيات الموظف السامي ، يكون له أثرا إذا تحقق الإصلاح الإداري والقانوني، الذي بدوره إذا ما صلح ساعد على تحقيق خطة التنمية في النواحي المختلفة ،لأنه مهما خطت البشرية نحو التقدم التقني والتكنولوجي فإن الموظف العالي مازال هو الأساس في تحقيق تقدم الدولة ، الأمر الذي يستلزم اهتمام الدولة بهذا العنصر الذي يخدمها و يرى المواطن السلطة من خلاله ،لأن الوظيفة العليا مسؤولية

و أمانة لخدمة المواطن والمجتمع تحكمها وتوجه مسيرتها القيم الدينية والوطنية والإنسانية وتحرص على إرساء معايير وقواعد ومبادئ أخلاقية ومهنية عالية تلقى التقدير عند المواطن ويشيد بها المجتمع.

في ختام هذه الدراسة التي هي غاية جهدنا الضئيل ، و منأى عملنا القليل فما كان من التوفيق فمن الله تعالى وحده وما كان من الخطأ أو النقص فمن نقص الذات البشرية وعجزها الدائم عن بلوغ الكمال وحسبنا أن يكون لنا أجر واحد وهو أجر من اجتهد و أخطأ .

نرجو في الأخير أن يخرج من هذه الدراسة ولو كلمات قليلة تساهم ولو بلبنة واحدة في منظومة الوظيفة العليا بالجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

- القرآن الكريم

أولا : المصادر .

1) المواثيق :

- الميثاق العالمي لحقوق الإنسان، ، الصادر في 1948/12/10 ، بموجب قرار الأمم المتحدة رقم 217 ألف ww.un. org
- الأمر 57/76 المؤرخ في 1976/7/5 ، المتضمن الميثاق الوطني ، ج ر ج ج ، عدد 61 ، الصادرة في 1976/7/6 .

2) التشريع الأساسي :

1- قانون رقم 01/16 ، المؤرخ في 6 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ،ج ر ج ج ، عدد 14 ، الصادرة 7 مارس .2016

3) القوانين العضوية :

1- قانون عضوي رقم 12/11، المؤرخ في 26 جويلية 2011، المتعلق بتنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصها ، ج ر ج ج، عدد 42 ، الصادرة في 11 جويلية2011.

2- قانون عضوي رقم 10/16، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج، عدد 50، الصادرة في 28 أوت .2016

3 – قانون عضوي رقم 02/18 المؤرخ في 4 مارس 2018،المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج، عدد 15 ،الصادرة في 7 مارس 2018.

4) الأوامر والقوانين

1- أمر رقم 133/66 ، المؤرخ في 1966/06/02، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج ، عدد 46 ، الصادرة في 1966/06/8.
2- أمر رقم 155/66 ، المؤرخ في 1966/6/8 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، المعدل والمتمم ، ج ر ج ج ، عدد 48، الصادرة 1966/6/17.
3- أمر رقم 66 /156 ، المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم ، ج ر ج ج ، عدد 49، الصادرة 1966/6/20.
4- أمر رقم 14/97، المؤرخ في 1997/05/31، المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، الجريدة الرسمية، عدد 38، الصادرة 1997/07/04.
5- أمر رقم 01/05،المؤرخ في 27 فيفري 2005،المعدل والمتمم للأمر 86/70،المتضمن قانون الجنسية،الجريدة الرسمية ، عدد 15،الصادرة في 2005./02/27
6- أمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ج ج ، عدد 46 ، الصادرة 2006./7/16
7- أمر رقم 103/74 المؤرخ في نوفمبر 1974 المعدل والمتمم ، بموجب القانون 06/14 ، المؤرخ في 09 مارس 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج ر ج ج ، عدد 48 ، الصادرة 10 أوت 2014.
8- أمر رقم 15/97، مؤرخ في 1997/05/31، المتضمن القانون الأساسي الخاص، بمحافظة الجزائر الكبرى، ج ر ج ج ،عدد 38 ، الصادرة 1997/07/04.
9- أمر رقم 01/07 ، المؤرخ في 2007/3/1 ، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، ج ر ج ج ، عدد 16 ، الصادرة في 2007/03/07
10- قانون رقم 278/63 المؤرخ بتاريخ 1963/07/26 المعدل والمتمم المحدد لقائمة الأعياد الرسمية ، ج ر ج ج ، عدد 53 ، الصادرة 1963/08/12.
11- قانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978،المتعلق بالقانون الأساسي للعامل، ج ر ج ج ، عدد 32، الصادرة 1978/8/8 .

12- قانون رقم 10/81 ، المؤرخ في 11 جويلية 1981، المتعلق المستخدمين الأجانب ، ج ر ج ج ، عدد 28، الصادرة 14 جويلية 1981.
13- قانون رقم 81-08، المؤرخ في 1981/06/27 ، المتعلق بالعطل السنوية ، ج ر ج ج ، عدد 26 ، الصادرة 1981/06/30.
14-قانون رقم 11/83 ،المؤرخ في 2 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ، ج ر ج ج ، عدد 28 ،الصادرة 3 جويلية 1983.
15 - قانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم للأمر رقم 18/96 ، ج ر ج ج ، عدد 28 ، الصادرة 3 جويلية 1983.
16- قانون رقم 13/83 المؤرخ في 2 جويلية 1983 ، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية ، ج ر ج ج ،عدد 28 ،الصادرة في 3 جويلية 1983.
17- قانون رقم 11/84 مؤرخ في 05 جويلية 1984 المتضمن قانون الأسرة ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، ج ر ج ج ، عدد 15 ، الصادرة 27 فيفري 2005.
18-قانون رقم 02/90، المعدل والمتمم المؤرخ في 1990/2/6 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب ، ج ر ج ج ، عدد 57 ، الصادرة 7 /1990/2.
19- قانون رقم 11/90، المؤرخ في 21 أفريل 1990 ،المتعلق بعلاقات العمل ، ج ر ج ج ، عدد 17 ، الصادرة في 1990/6/6.
20- قانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بالقانون المدني، المعدل والمتمم للقانون رقم 78/75، الجريدة الرسمية العدد 31، الصادرة 2007./05/13
21- قانون رقم 09/08،المؤرخ في 25 فيفري 2008،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج ،عدد 21 ،الصادرة 2008/04/23.
22- قانون رقم 09/02، المؤرخ في 08 ماي 2009، متعلق بحماية الأشخاص المعاقين ، ج ر ج ج ، عدد 34، الصادرة في 2009/05/14.
23- قانون رقم 01/06 ، المؤرخ 20 فيفري 2006 ، المعدل والمتمم ، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر ج ج ، عدد 14 ، الصادرة 8 مارس 2006.

24- قانون رقم 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد ، ج ر ج ج ، عدد 78 ، الصادرة 2016/12/21.
25- قانون رقم 01/17، مؤرخ في 10 جانفي 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية، ج ر ج ج ، عدد 2 ، الصادرة 11 جانفي 2017.

5) النصوص التنظيمية

1- مرسوم رئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 1999/10/27 ، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر ج ج ، عدد 76 ، الصادرة 1999/10/31.
2- مرسوم رئاسي رقم 309/03 المؤرخ في 2003/09/11 المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما ، ج ر ج ج ، عدد 56 ، الصادرة 17 سبتمبر 2003.

3- مرسوم رئاسي رقم 415/06 ، المؤرخ في 2006/11/22 ، المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر ج ج ، عدد 74، الصادرة 2006/11/22 .
4- مرسوم رئاسي رقم 305/07، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر ج ج ، عدد 61، الصادرة 2007/09/30 .

5- مرسوم رئاسي رقم 306/07 ، المؤرخ في 2007/9/29 ،الذي يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر ج ج ، عدد 61 ، الصادرة 2007/9/30 .

6- مرسوم رئاسي رقم 308/07 ، المؤرخ في 29 /2007/09 ، يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم ، ج ر ج ج ، عدد 61 ، الصادرة 30 /2007/09.
7- مرسوم رئاسي رقم 109/17، المؤرخ في 14 مارس 2017 ، المتضمن لكيفيات تثبيت فترات الخدمة الوطنية في التوظيف والترقية والتقاعد ، ج ر ج ج ، عدد 17 ،الصادرة 03/15/ 2017.

8- مرسوم رئاسي رقم 337/18 ، المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 ، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية ، ج ر ج ج ، عدد 78 ، الصادرة 2018/12/26.

9- مرسوم رقم 144/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتعلق بشرط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية، ج ر ج ج ، عدد 46 ،الصادرة 1966/06/08.
10 – مرسوم رقم 617/83 ، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983، المتضمن معاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب و الدولة ، المعدل والمتمم، ج ر ج ج ، عدد 46، الصادرة 1983/11/8.
11- مرسوم تنفيذي رقم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1984، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج ج ، عدد 13، الصادرة 24 مارس 1985.
12- مرسوم رقم 276/86 المؤرخ في 11 نوفمبر 1986 ، يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب ، ج ر ج ج ، عدد 46، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 1986.
13- مرسوم تنفيذي رقم 10/89، مؤرخ في 7 فبراير 1989، يحدد كيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، ج ر ج ج ، عدد 06 ، الصادرة 08 فيفري 1989.
14- مرسوم تنفيذي رقم 226/90 المعدل والمتمم المؤرخ في 25 جويلية 1990 ، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر ج ج ، عدد 31، الصادرة 28 جويلية 1990.

15- مرسوم تنفيذي رقم 227/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة والإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية، ج ر ج ج ، عدد 31، الصادرة في 28 جويلية .1990

16- مرسوم تنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتضمن أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية ، ج ر ج ج ، عدد 31 الصادرة 1990./07/22

17- مرسوم تنفيذي رقم 215/94، المؤرخ في 1994/07/23 ، المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ، ج ر ج ج ، عدد 48، الصادرة 1994/07/24.

18- مرسوم تنفيذي رقم 244/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009، الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية ج ر ج ج ، عدد 44، الصادرةد 2009/07/26.

19- مرسوم تنفيذي رقم 320/16، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، ج ر ج ج ، عدد 73، الصادرة 15 ديسمبر 2016.

20- مرسوم تنفيذي رقم 320/17 المؤرخ في 2017/11/02، المتضمن العطلة الإضافية الممنوحة للموظفين الذين يعملون في بعض مناطق الوطن ، ج ر ج ج ، عدد 66 ، الصادرة 2017/11/12.

21- مرسوم تنفيذي رقم 321/17 ، المؤرخ في 2017/11/2 ، ج ر ج ج ، عدد 66 ، الصادرة في 12 نوفمبر 2017.

22- مرسوم تنفيذي رقم 17/ 322 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017،المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات العمومية ، ج ر ج ج ، عدد 66 ، الصادرة 12 نوفمبر 2017

23- مرسوم تنفيذي رقم 60/17، المؤرخ في 5 فيفري 2017 ، المحدد لقائمة المناصب العليا للإدارة العامة في الولاية ، ج ر ج ج ، عدد 7 ، الصادرة 7 فيفري 2017.

6) القرارات والتعليمات

1- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1989/05/17 الذي يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن الممنوحة بحكم الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية هذه المساكن، ج ر ج ج ، عدد 21 ، الصادرة 24 ماي 1989.

2- التعليمة رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008، تتضمن تعديل التعليمة رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1997، المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف وتسليم الوثائق الإدارية صادرة عن رئيس الحكومة ، كتاب المناشير والتعليمات للمديرية العامة للوظيفة العمومية ، أكتوبر 2008.

ثانيا : قائمة المراجع باللغة العربية

1) المؤلفات :

أ- المؤلفات العامة :

1-إبراهيم عبد العزيز شيحا ، ولاية القضاء الإداري 'دعوى الإلغاء' ، دون طبعة، منشأة المعارف ، مصر ، 2003 .

2- أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية، مصر ،1994.

3- أحمد صبحي العطار، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، دراسة في القسم الخاص من قانون العقوبات المصري، دون طبعة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر ، 1993.

4- أحمد ماهر، إدارة الموارد البشرية ، الطبعة الرابعة ، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع ، مصر ، 2015.

5- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005.

6- إسحاق إبراهيم منصور ، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ،دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1993 .

7- أورليسان رشيد، التسيير الإداري في مؤسسات التعليم،دون طبعة ، قصر الكتاب، الجزائر ، .2000

8- بربارة عبد الرحمن ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الطبعة الرابعة، منشورات بغدادي ،الجزائر ، 2013 .

9- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دون طبعة ، دار العلوم، الجزائر، 2013.

10-ـــــــــــــ ، القرارات الإدارية، دون طبعة، دار العلوم ،الجزائر، 2005 .

11- ـــــــــــــ ، القضاء الإداري (مجلس الدولة) ، دون طبعة ، دار العلوم ، الجزائر، 2004 .

12 -ـــــــــــــ ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2010 .

13- ـــــــــــــ ، دروس في المؤسسات الإدارية ، دون طبعة ، منشورات جامعة باجي مختار، الجزائر ،.2010

14- بن وارث محمد ، مذكرات في القانون الجزائي الخاص، الطبعة الرابعة ، الجزائر ،دار هومة ، 2009

15- بوحميدة عطاء الله ، الوجيز في القضاء الإداري ، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر، 2011.

16- بوسقيعة أحسن ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الموظفين، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2004.

17- بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، دون طبعة ، دار ريحانة، الجزائر، 1999.

18-ـــــــــــــــ ، دعوى الالغاء ،الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2009 .

19- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، الطبعة الثانية، دار الهدى ، الجزائر، .2018

20- بوقفة عبد الله ، الوجيز في القانون الدستوري ،الطبعة الرابعة، دار الهدى ، الجزائر ،2010

21- حسين عبد السلام جابر "الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة " ، الطبعة الأولى ، منشاة المعارف ، مصر، 1998 .

22- حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، دون طبعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2008

23- حمدان عبد اللطيف حسين، التأمينات الاجتماعية، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2005.

24- حمدي القبيلات ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى، دار وائل ، الأردن ، 2010.

25- حمود حميلي، حقوق الإنسان بين النظم الوضعية والشريعة الإسلامية، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

26- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، الأردن، 1998 .

27- خالد سمارة الزغبي ، القانون الإداري وتطبيقه في المملكة الهاشمية الأردنية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 1998.

28- خالد شعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد دراسة مقارنة لتشريعات بعض الدول، ، دون طبعة ، مركز العقد الاجتماعي، مصر ، 2011.

29- خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني،الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2013.

30- دالي الهادي ، مرشد المتعامل مع القضاء الإداري ، دون طبعة، منشورات بغدادي، الجزائر ،2008 .

31- دربال عبد الرزاق ، الوجيز في النظرية العامة للالتزامات ،(دون طبعة) ، دار العلوم ، الجزائر، 2016.

32- دين عامر تونسي ، قانون المجتمع الدولي المعاصر ، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،.2007

33- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري ، دون طبعة ، منشأة المعارف ، مصر، 2009.

34- سامي نجيب، التأمين ورياضياته عماد الاقتصاد القومي والعالمي، دون طبعة ، دار النهضة العربية، مصر، 1905.

35- سعد لعمش، الجامع في التشريع المدرسي،الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2010.

36- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013.

37- سعيد بوعلي – دينار رشيد، شرح قانون العقوبات الجزائري، دون طبعة ، دار بلقيس للنشر، الجـزائر، .2015

38- سعيد يوسف البستاني ، الجنسية والقومية في تشريعات الدول العربية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي، لبنان، 2003.

39- سليمان محمد الطماوي ،الوجيز في القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دون طبعة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1979.

40- ـــــــــــــــــ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، الفكر العربي ، مصر ، 1973.

41- عبد الحكيم ذنون يونس الغزال ، الحماية الجنائية للحريات الفردية ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، مصر ، 2007.

42- عبد الرزاق أحمد السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني ، الجزء الأول ، دار أحياء التراث ، العربي، لبنان ، .1964
43-عدو عبد القادر ، المنازعات الإدارية ، دون طبعة ، دار هومة ، الجزائر ، 2012 .
44- عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
45- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دون طبعة ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
46-علي خطار شنطاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع ،الأردن، 2003.
47-علي غربي، بلقاسم سلاطنية، اسماعيل قيرة ، تنمية الموارد البشرية ، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر ، مصر ، 2007.
48- علي يوسف شكري ، حقوق الإنسان في ظل العولمة ، دون طبعة ، دار أسامة للنشر،مصر، 2006.
49- عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الاداري ،(د.ط) ، دار هومة ،الجزائر 2003 .
50- فريجة حسين ، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2011 .
51- فؤاد دهمان، التشريعات الاجتماعية، الطبعة الثالثة، مطبعة دمشق ، سوريا ، .1965
52- فيلالي علي ، الالتزامات (الفعل المستحق للتعويض)، الطبعة الثانية ، موفم للنشر ، الجزائر، 2017.
53- القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته، دراسة تحليلية شاملة، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
54- قائد محمد طربوش ردمان ، السلطة التنفيذية في الدول العربية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، 1996

55- قائد محمد طربوش، أنظمة الحكم في الدول العربية ، الجزء الثالث ، المكتب الجامعي الحديث ،مصر، 2007.
56- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ، الطبعة الأولى، دار الجامعة الحديثة، مصر، 2008.
57- مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ،الطبعة الثالثة ،منشورات الأكاديمية ، مصر ، 2008 .
58- محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي ، مصر ، .2006
59- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
60- محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، دون طبعة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2018.
61- محمد محمد إبراهيم، إدارة الأفراد، (بدون طبعة) ، دار النهضة العربية، مصر، 1978.
62- محمد محمد مصباح القاضي، الحماية الجنائية للتأمينات الاجتماعية ، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية، مصر، 1905
63- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية وعلاجه، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، الأردن، 2011.
64- محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي، الحقوقية، لبنان، 2007.
65- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة في المنازعات الإدارية ، الطبعة الثالثة ، الجزء الأول ، الجزائر ، 2005.
66 -ـــــــــــــــــ، المبادئ العامة في المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

67- مليكة هنان، جرائم الفساد والرشوة والاختلاس ، دون طبعة ، دار الجامعة الحديثة ، مصر، 2010.
68- موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة ، دون طبعة ، دار هدى الجزائر ، 2009.
69- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الرابعة، دار المجدد، الجزائر ، 2010.
70- نعمان أحمد الخطيب ،الوجيز في النظم السياسية ،الطبعة الثانية ،دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ،2011.
72- نواف كنعان، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دون طبعة، دار الثقافة ، الأردن ، 2009.
73- وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي القانونية ، لبنان ، 2009.
74- أحمد منازع علي أحمد ، ضوابط اختصاص القضاء الإداري ، الطبعة الأولى ، مكتبة القانون والاقتصاد ، المملكة العربية السعودية ، 2012

ب- المؤلفات المتخصصة :

1- أحمية سليمان، قانون منازعات العمل، والضمان الاجتماعي ، دون طبعة ،دار الخلدونية، الجزائر، 2003.
2- أحمد سليم سعيفان، قانون الوظيفة العامة، دون طبعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 2014.
3- أحمد عبد الغني محمد عبد القادر ، ممارسة الموظف العام للحريات في النظام الوظيفة ، الطبعة الأولى، مركز الدراسات اللغوية، مصر، 2017

4- اشرف محمد أنس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة ، 2011.
5- أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العمومية وتطبيقاتها على التشريع الجزائري،دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1984.

6- أيمن فتحي ،محمد عفيفي ، الوجيز في قانون الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، دار المطبوعات الجامعية ،مصر ،2017

7- بربار كمال، إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء التنظيمي، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، لبنان، .1997
8- بن رحال آمال ، حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري، دون طبعة، برتي للنشر، الجزائر، 2010.

9- بوضياف عمار ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائر، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2015

10- بوطبة مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار هومة ، الجزائر،2018.
11- جدو فاطمة الزهرة ، العيداني إيمان ، سكفالي سلطانة ، النظام القانوني للوظيفة العمومية ، الطبعة الأولى ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2015.
12- حباني رشيد ، دليل الموظف العمومي، دون طبعة ، دار النجاح، الجزائر ،.2012
13- حمادة محمد شطا، تعريف الوظائف العامة، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1986.
14-حمد محمد حمد الشلماني ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر، 2007 .

15- حمود حبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية ، دون طبعة ، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2000.
16- دمان ذبيح عاشور ، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الطبعة الأولى ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010.

17- رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دون طبعة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003

18- زمور كمال ، تسيير المستخدمين في الإدارة العمومية ، دون طبعة ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2017 .

19- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التكيف والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 .

20- سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية ، الطبعة الأولى ، مطابع الشرق الأوسط ،السعودية، 2003.

21- سليمان سليم بطارسة ، الوظيفة العامة ، دون طبعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2017.

22- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة ، دون طبعة ، دار النهضة العربية، مصر، 2007 .

23- شمس الدين بشير الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.

24- صبري جلبي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في تولي الوظائف العامة، دراسة مقارنة، دون طبعة ، دار الجامع الجديدة ، مصر ، 2004.

25- صلاح الدين فوزي ، التنظيم القانوني للوظيفة العامة والوظيفة الدولية، (د.ط) ، دار النهضة ، مصر ، 2013

26- طارق المجذوب ، الإدارة العامة والوظيفة العامة والإصلاح الإداري ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، .2002

27- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) مع التركيز على التشريع الجزائري ، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

28- عبد اللطيف السيد رسلان ، النظرية العامة للاستقالة ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2004

29- عثمان سلمان غيلان العبودي ، أخلاقيات الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2014

30- علاء الدين محمد حمدان، موانع الترفيع في مجال الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الوفاء القانونية ، مصر ، 2017

31- علي كامل ، الحماية القانونية للموظف العام، تطبيقات عملية وقضائية ، دون طبعة ، دار الفكر للقانون ، مصر ، 2017

32- فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دون طبعة ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، لبنان، 1991

33- ماجد حمدي عمر حسن الحمداني ، الرقابة القضائية على القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف ، الطبعة الأولى ،مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع ، مصر، 2019

34- مازن ليلو راضي، دعاوى الموظفين، الطبعة الثانية ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر،2016.

35- محمد أحمد عبد الله محمد، الرابطة الوظيفية بين قيامها وانقضائها ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر 2013 .

36- ـــــــــــــــــ،الوظيفة العامة، الطبعة الأولى ،المكتب الجامعي الحديث،مصر،2015.

37- محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.

38- محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1999.

39- محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دون طبعة ، دار النهضة العربية، مصر، 1967.

40- محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء ،الطبعة الثانية، دار النهضة العربية ، مصر ، 1969.

41- محمد حسن علي وأحمد فاروق الحمي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة، دون طبعة ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2006

42- محمد لخضر بن عمران ، المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري، دون طبعة،جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2018

43- محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العمومية ، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، 1988.

44- محمود حلمي ، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري وبالقطاع العام ، الطبعة الأولى، دار الإتحاد العربي للطباعة ، مصر ، 1970.

45- مصطفى الشريف ، أعوان الدولة، دون طبعة ،الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر، 1981

46- مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية ، دراسة مقارنة، دون طبعة ، دار الفكر العربي، مصر ، 1976 .

47- مصطفى لحسن شاوشي، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، الطبعة الثالثة، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.

48- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر ، 2013.

49- هدفي بشير، الوجيز في شرح قانون العمل، الطبعة الثالثة ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2015 .

50- واضح رشيد ، علاقات العمل في الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار هومة ، الجزائر، 2002.

51- سعيد بوالشعير ،النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر ، (د.ط) ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003 .

2) الأطروحات والمذكرات .

أ- أطروحات الدكتوراه:

1- مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الاقتصادية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه ، القانون الإداري، جامعة الجزائر، 1990.

2- يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه، إدارة ومالية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

3- زراري صالحي الواسعة ، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، 2007

4- بشيرمحمد ، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة ، أطروحة دكتوراه ، في القانون العام ،كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر، 2009.

5- عمارة فوزي ، قاضي التحقيق ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، 2010/2009

6- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو، الجزائر ، 2011.

7- ضريفي نادية، المرفق العام، بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر، 2011-2012

8- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة، الجزائر ، 2013.

9- بوداي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي ، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2014.

10- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر ، 2015-2016.

11- زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي وضماناته أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو، الجزائر ، 2016

12- ليلى بن غبيلة ، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2016.

13- بوطبة مراد، نظام الموظف من خلال الأمر 03/06، أطروحة دكتوراه ، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، مارس2017

ب - مذكرات الماجستير

1- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2008-2009.

2- بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري ،رسالة ماجستير ، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2003-2004.

4- بوتغريوت عبد المليك، الموظف العام في مواجهة الضمان الاجتماعي، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر ، 2011-2012 .

5- بوشيبة طاهر، أنماط التوظيف وإنهاء العلاقة الوظيفية في قانون الوظيفة العامة الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر ،2017/2016 .

6- بوعكاز يسري، تطور الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستر، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016.

7- تيشات سلوى ، أثرالتوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية ، مذكرة الماجستير، تخصص منظمات ، كلية العلوم الاقتصادية ،جامعة بومرداس، الجزائر، 2009/ 2010.

8- جاكلين تحسين عمرية، التعيين في الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة)، مذكرة، ماجستير، جامعة النجاح، فلسطين ، 2014.

9- جمال بودالي ، تطور نظام التأديب في الوظيف العمومي ، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر ، 1994

10- جندل عبد الغني، النظام القانوني للوظائف العليا ، شهادة ماجستير ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014/2013.

11- خزار لمياء ، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية ،مذكرة ماجستير ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2012/2011

12- ديدوش عبد الرزاق، الحق في حرية الشغل أثناء الدعوى العمومية، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر، 2014/2013

13- سعيد بن فهد الزهري القحطاني، إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية ، مذكرة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية الرياض ، 2005.

14- سنه أحمد، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005

15- شمس الدين بشير الشريف، مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2011.

16- طرشي أحمد ،التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري،مذكرة ماجستير،تخصص شريعة وقانون، جامعة الجزائر،2017/2016

17- عبد الستار غمام عمارة، القانون الأساسي الخاص لموظفي المجلس الشعبي الوطني، مذكرة ماجستير، في قانون الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2012

18- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير،القانون العام فرع الإدارة والمالية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2004/2003.

19- كلثوم بوخروبة ، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ،جامعة بن عكنون ،الجزائر، 1990.

20- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو ، الجزائر ، 2012.

21- منيرة بالورقي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر ، 2014

24- نسرين الرفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، 2015.

25- عبد الواحد بن حمد المزروع ، استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه في الفقه الإسلامي والنظام ، مذكرة ماجستير ، قسم السياسة الشرعية ، المعهد العالي للقضاء ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المملكة العربية السعودية ، 2013

26- دبوب حكيم ، النظام القانوني للانتداب في الوظيفة العمومية ، مذكرة ماجستير ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1 ، 2012 /2013 .

بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في الإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، 2011

3) المقالات :

1- إيمان بوقصبة ، حيدر سعدي، دور أخلاقيات الأعمال في قمع الفساد الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الوادي، العدد 17، الجزائر ، جانفي 2018.

2- بلعرابي عبد الكريم، نعيمي توفيق ، الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري ، مجلة دفاتر السياسية والقانون ،العدد 16، الجزائر ، جانفي 2017.

3- بلعرابي عبد الكريم، نعيمي توفيق، الأمر الرئاسي غير المشروع وأثره على المسؤولية الجزائية للموظف ، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أدرار، العدد 39، الجزائر ،2017 .

4- بن أحمد علي ، الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية ، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية ،العدد الأول ، الجزائر ، 2012

5- بواب رضوان ، بواب فيصل، آلية التصريح بالممتلكات ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة الجلفة، العدد الخامس ، الجزائر ، 2015.

6- بوشنافة جمال، السكن الوظيفي بين إنهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه، مجلة دراسات وأبحاث ،الجلفة، العدد 25، الجزائر ، ديسمبر 2016.

7- جبري محمد، الالتزام بكتمان السر المهني في قانون الوظيفة العمومية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، جامعة البليدة ، الجزائر ، 2013 .

8- رناي فريد، واجب تحفظ الأعوان العموميين في القانون الجزائري، مجلة القانون ، المجتمع والسلطة ، جامعة تيزي وزو ، العدد 02، الجزائر ، 2018.

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

10- صباح حمايتي ، الأخلاقيات المهنية و دورها في تحسين أداء الموظف العمومي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، الوادي، العدد 18، الجزائر، جوان 2018.

11- صديقي نبيلة ، حق الموظف العام في الترشح، مجلة الدراسات القانونية السياسية، جامعة الأغواط، العدد 03، الجزائر ، جانفي 2016.

12- عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام ، أثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس عشر، جامعة بسكرة ، الجزائر ، 2017.

13- عتيقة بلجبل ،علاقة مبدأ المساواة أمام القضاء بكفالة حق التقاضي، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة ، العدد9 ،الجزائر ، 2018 .

14- عمر عبد الرحمن البوريني، عيب الانحراف بالسلطة ، مجلة الحقوق، العدد 8، الجزائر ، 2007.

15- فيساح جلول ، حرية الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومية وواجب الحياد والتحفظ ، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، الجزائر ، 2018.

16- قاسم نايف عنوان، تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري، دراسة ميدانية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 07، كلية الاقتصاد ، جامعة التحدي، ليبيا، 2007.

17- مسعود راضية، التصريح بالممتلكات كآلية للرقابة على جريمة الإثراء غير المشروع ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، العدد الثالث، المجلد 01، جامعة الأغواط ، الجزائر، 2017.

18- لجلط فواز، واجب طاعة الرئيس وأثره على المسؤولية الجنائية للموظف، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، الجزائر ، 2009.

19- ميسون خلف محمد، جرائم استغلال النفوذ، مجلة النهرين، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد 7 ،العراق، 2009 .

20- هارون نورة ، نحو مراجعة النصوص القانونية المنظمة لإجراء التصريح بالممتلكات ، المجلة الأكاديمية للبحث العلمي، العدد02، جامعة بجاية، الجزائر ،2015.

21- هشام عبد السيد الصافي محمد، الحياد الوظيفي والحرية الدينية للموظف العام، مجلة معارف، البويرة ، العدد 20 ، الجزائر ، جوان 2016.

22- ربوح ياسين ، طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام ، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية ، العدد 19 ، الجزائر ، جوان 2015 .

23 – ربوح ياسين ، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها ، مقال منشور بمجلة الحقيقة للعلوم الانسانية والاجتماعية ، جامعة أدرار ، المجلد 17 ، العدد 3 ، الجزائر ، 2018.

24- بوعمران عادل ، حسم إشكالات تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي في النظام القانوني الجزائري ، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، جامعة ورقلة ، العدد الثامن ، الجزائر ، جانفي 2013 .

25- غناي راضية ، المنازعات الإدارية الخاضعة لاختصاص المحاكم العادية ، المجلة الجزائرية للقانون و العدالة ، مركز البحوث القانونية لوزارة العدل الجزائرية ، العدد 1 ، الجزائر ،2017 .

26 - ميمونة سعاد ، توزيع الاختصاص القضائي بين القضاء الإداري و القضاء العادي في الجزائر ، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسة ، المركز الجامعي لتندوف ، العدد الثاني، الجزائر ، ديسمبر 2017 ،

27- شاب توما منصور، مقترحات حول تحديد قانون الخدمة المدنية ، مجلة العلوم القانونية ،العدد الثاني ، مصر ، 1969.

4) المحاضرات

1- أحمية سليمان ، محاضرات في قانون العمل ألقيت على طلبة السنة الثالثة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2014 – 2015

2- بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الطاهر مولاي سعيدة ، الجزائر ، 2015/2014

3- حسين بلحيرش ، محاضرات في مقياس التنظيم القضائي، القانون العام الداخلي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة جيجل ،2016/2015 .

4- عبدلي سهام،ملخص قانون الوظيفة العامة في ظل الأمر 03/06،محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة،قسم القانون العام،كلية الحقوق ،جامعة قسنطينة،2015/2014

5- طيبي أمقران ، محاضرات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، قسم القانون الخاص ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، 2015

6- محمد كريم ، محاضرات في الوظيفة العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الحميد ابن باديس ، مستغانم،2015

5) الملتقيات :

1-أمال يعيش تمام، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر ، الملتقى الدولي حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، 2015 .

2- يوسفي صلاح ، يوم دراسي حول إشكاليات التنفيذ في المادة الإدارية ، مجلس قضاء باتنة ، الجزائر ، مارس 2010

3-أحمد غاي، التصريح بالممتلكات كإجراء وقائي لمكافحة الفساد، الملتقى الدولي حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر ،2015.

6)الاجتهادات القضائية

أ- المحكمة العليا :

- أنظر القرار رقم 36473، الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 17/ 1/ 1984 ، مجلة المحكمة العليا ، العدد الرابع، لسنة 1989

ب- مجلس الدولة :

- قرار مجلس الدولة الفرنسي ،رقم 642 ،في قضية هيرمان ، الصادر بتاريخ 1959/12/12.

– قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية ، رقم 1192 00 ،الصادر بتاريخ 2001/04/09 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، 2002

– قرار رقم 160507 ، مؤرخ في 1999/4/19 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ،2002

– قرار مجلس الدولة ، الصادر عن الغرفة الأولى ،رقم 13058 ،مجلة مجلس الدولة، العدد 5 ، المؤرخ في 2004/04/20.

– قرار مجلس الدولة رقم 019704 ، المؤرخ في 2005/2/15 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 7 ، لسنة 2005 .

- القرار رقم 037228 ، الصادر بتاريخ 2007/7/11 ، الصادر عن مجلس الدولة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 9 ، 2009.

– قرار مجلس الدولة رقم 039120 الصادر بتاريخ 2007/4/20 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 9 ، 2009.

7) المعاجم :

1- مجمع اللغة العربية، معجم الوسيط ، الجزء الأول، مصر، الطبعة الثانية ، 1972

2- جبران مسعود، معجم الرائد ، الطبعة السابعة، دار العلم ، مصر، 1992.

3- محمد بن مكرم بن منظور ، معجم لسان العرب ، دون طبعة ، المجلد العاشر ، دار صادر ، لبنان ، 2010

ثانيا : قائمة المراجع باللغة الفرنسية

1er / les Textes juridiques

- ordonnance N 59/244 du 4/2/1959, statut générale des fonctionnaires . le journal officiel de la République française N 1024 , 15 /12/1972.

2 em / les Ouvrages..

1- A. plantery, Traite pratique de la fonction publique , zeed , France .1988

2- J. Audinet, security social , edition direction générale de la fonction publique. Alger, 1974.

3- O. Dord , droit de la fonction publique , 2eme édition, Thémis , PUF, Paris , 2012,

4- F. colin. Droit de la fonction publique.3eme Edition. Gualino .Paris .2014

5-M. Hannouz et M. KHDIR. précis de sécurité sociale , à l'usage des professions de la santé et des assurés sociaux, Alger, o p u , 1996.

6- D. jacqueline morand, cours de droit administratif .Montchrestien , Paris .1989.

7- M.pique mal, le fonctionnaire devoirs et obligations, édition. berger levraut, paris 1976 .

8- (j.m). Auby. Droit de la fonction publique , 7eme édition Dalloz .PARIS, 2012.

9- Rachid Habani, guide terminologique , édition ennadjah, Algérie , 2010.

10- M.long ,P.weil et G. brillant ,les grands arrêts de la jurisprudence administrative ,7e édition, Collection droit public, Paris ,1978.

3/ thèses de doctorat

1-F. delépèrée, l'elaboration du droit disciplinaire, 1 de la fonction publique , thèse de doctorat , faculté de droit , paris , 1969

2- E. Taieb , les cadres de la nation en Algérie, thèse de doctorat d'Etat université de Montpellier 1, faculté de droit et des sciences économiques , juin 1985.

4/ mémoire de magister

1- K. Tahari, les gestion des carrières dans la fonction publique Algérienne , mémoire de magister ,faculté des sciences économiques , université d'Oran , 2013/ 2014 .

5 / article

1- I. Sam, Brefs propos sur le devoir de réserve des agents publics en droit Algérien, Revue Académique de la recherche juridique, N : 8 , Université Abderrahmane Mira, Bejaia , 2018

2- H. CHERIFI .SALLAIRE MINIMUM ET POUVOIRE d'achat .Revue économique université Blida .numéro 2. 2015.

3-Y. BENDAOUD.LA FORMATION une approche par le management des compétences .revue l'avenir économique . université Boumerdès. numéro 5 .2017

6 / communication

- A. zermatten , droit administratife , notes sur le cours du prof , j.B zuffery,DISCLAIMERE , 2006- 2007.

7/ dictionnaire

1-dictionnaire de politique, Larousse , Imprimeurs tour, dépôt légal 1965 .

2- T. Debard . LEXIQUE DES TERMES JURIDIQUE . 25e édition .Dalloz . 2017/2018

الفهرس

المقدمة.....أ- ط

الباب الأول: تولي الوظائف العليا في الجزائر..... 10

الفصل الأول: القواعد التي تحكم تولي الوظائف العليا.....12

المبحث الأول: ماهية الوظائف العليا.....13

المطلب الأول : مفهوم الوظائف العليا.....13

الفرع الأول: تعريف الوظائف العليا.....14

أولا: المعيار الشكلي. 15

ثانيا: المعيار الموضوعي. 15

ثالثا: أسلاك الوظائف العليا.....16

الفرع الثاني : تمييز الوظائف العليا عن الوظيفة العامة. 18

أولا: الموظف العام في النظام الإسلامي 18

ثانيا : الموظف العام في النظام الجزائري. 20

ثالثا : معايير تمييز الوظائف العليا عن الوظيفة العامة..... 22

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة الوظيفية لشاغلي الوظائف العليا.....23

الفرع الأول : تحديد فئات الوظائف العليا 24

أولا : الوظائف العليا في ظل المرسوم رقم 227/90.....24

ثانيا : الوظائف العليا في ظل الأمر 03/06.....28

ثالثا : الوظائف العليا في ظل القانون 01/17.....33

الفرع الثاني : تكييف علاقة الموظف العالي بالدولة 34

أولا : موقف المشرع الجزائري من النظرية التعاقدية 35

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من النظرية التنظيمية 39

المبحث الثاني : التعيين في الوظائف العليا.....44

المطلب الأول: شروط التعيين في الوظائف العليا.....44

الفرع الأول: الشروط العامة.....45

أولا: أن يكون جزائري الجنسية.....46

ثانيا: التمتع بالحقوق المدنية والسيرة الحسن.....48

ثالثا:خلو شهادة السوابق القضائية من ملاحظات تتنافى مع ممارسة الوظيفة.....51

رابعا: أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.....52

خامسا: أن تتوافر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية.....54

الفرع الثاني: الشروط الخاصة..... 56

أولا : الكفاءة والنزاهة 56

ثانيا: المؤهل العلمي والتكوين العالي.....59

ثالثا: شرط الخبرة (الأقدمية).....61

رابعا: شرط الولاء 63

المطلب الثاني: آليات التعيين في الوظائف العليا.....65

الفرع الأول: التعيين المؤقت.....66

الفرع الثاني:التعيين الرسمي والنهائي.....69

خلاصة الفصل الأول 74

الفصل الثاني: الآثار المترتبة عن تولي الوظائف العليا.....76

المبحث الأول: حقوق شاغلي الوظائف العليا.....77

المطلب الأول: الحقوق المادية.....77

الفرع الأول: الحقوق المالية.....78

أولا: الحق في الراتب.....78

ثانيا: الحق في التعويضات.....82

الفرع الثاني: الحقوق الاجتماعية.....85

أولا: الحق في الترقية..... 85

ثانيا: حق التكوين.....89

الفرع الثالث: الحقوق الخدماتية.....93

أولا: الحق في السكن.....94

ثانيا: حق الرعاية الصحية والأمن.....95

المطلب الثاني: الحقوق المعنوية.....96

الفرع الأول: محدودية الحقوق المدنية والسياسية.....97

أولا: محدودية النشاط النقابي 97

ثانيا: محدودية ممارسة حق الإضراب.....99

ثالثا: محدودية حق المشاركة.....102

الفرع الثاني: الحق في الحماية.....106

أولا: الحماية الذاتية.....107

ثانيا: الحماية الاجتماعية.....109
ثالثا: الحق في معاش التقاعد.....112
المبحث الثاني: واجبات شاغلي الوظائف العليا.....115
المطلب الأول: الالتزامات الإيجابية 115
الفرع الأول: الواجبات المتعلقة بأداء الخدمة 116
أولا: أداء العمل الوظيفي.....116
ثانيا: واجب الطاعة.....120
الفرع الثاني: الواجبات المتعلقة بأخلاقيات الوظيفة.....124
أولا: واجب الحياد الوظيفي.....124
ثانيا: واجب التحفظ 127
ثالثا: واجب الولاء.....130
رابعا: واجب التصريح بالممتلكات.....132
المطلب الثاني: الالتزامات السلبية.....135
الفرع الأول: الواجبات السلبية أثناء الوظيفة.....135
أولا: عدم الجمع بين الوظائف.....136
ثانيا: عدم إفشاء السر المهني.....138
ثالثا: عدم ممارسة بعض الحريات الفردية 142
رابعا: عدم استغلال النفوذ.....145
الفرع الثاني: الواجبات السلبية بعد الوظيفة.....148
أولا: عدم الإساءة إلى الكرامة الوظيفية.....148

ثانيا: عدم مزاولة مهام وظيفية لمدة سنتين.....150
ثالثا: عدم البقاء في السكن الوظيفي.....151
خلاصة الفصل الثاني.....155
الباب الثاني : الوضعيات القانونية لشاغلي الوظائف العليا ومنازعاتها.....157
الفصل الأول : الوضعيات القانونية لشاغلي الوظائف العليا.....159
المبحث الأول: الوضعيات القانونية العادية.....161
المطلب الأول: نظام الخدمة 161
الفرع الأول: الممارسة الشخصية للمهام..... 162
الفرع الثاني: الجزاءات المترتبة على الإخلال بالالتزام بالقيام بالخدمة.....163
المطلب الثاني: نظام العطل.....166
الفرع الأول: العطل العامة.....167
أولا: العطلة السنوية.....167
ثانيا: العطلة الأسبوعية.....169
ثالثا: عطل المواسم والأعياد.....171
الفرع الثاني: العطل الخاصة.....172
أولا : عطلة الأمومة.....172
ثانيا :العطلة المرضية.....173
ثالثا: العطل الاستثنائية.....178
المبحث الثاني: الوضعيات القانونية الاستثنائية.....181
المطلب الأول : العطلة الخاصة والانتداب.....181
الفرع الأول: العطلة الخاصة.....182

أولا: أن تتجاوز المدة سنة.....183
ثانيا: أن لا يكون الموظف محالا على التقاعد.....183
ثالثا: أن لا يكون قد تم إنهاء مهامه بناء على تعرضه لعقوبة تأديبية.....184
رابعا: أن يكون إنهاء المهام بسبب إلغاء الوظيفة العليا أو الهيكل الوظيفي.....184
الفرع الثاني: وضعية الانتداب.....186
أولا: حالات الانتداب.....188
ثانيا: الآثار المترتبة عن الانتداب.....194
ثالثا: انتهاء الانتداب..... 196
المطلب الثاني: وضعيتا خارج الإطار والنقل.....197
الفرع الأول : الوضع خارج الإطار.....197
أولا: الآثار المترتبة عن الوضع خارج الإطار بالنسبة للإدارة.....202
ثانيا: الآثار المترتبة عن الوضع خارج الإطار للموظف.....202
الفرع الثاني: الحركة الخاصة.....204
أولا: حالات النقل.....205
ثانيا: إجراءات النقل.....207
المطلب الثالث :وضعية الخدمة الوطنية.....215
الفرع الأول: الإجراءات.....215
أولا : الحصول على استدعاء الخدمة الوطنية.....215
ثانيا: صدور قرار الإحالة 215

ثالثا: تأشيرة المراقب المالي.....216
رابعا: توقيع القرار 216
خامسا :الرقابة اللاحقة.....216
الفرع الثاني : الآثار 216
أولا: الترقية 217
ثانيا: التقاعد 217
ثالثا: توقيف الراتب.....217
رابعا : توقيف فترة التربص.....218
خلاصة الفصل الأول.....219
الفصل الثاني: انتهاء مهام ومنازعات شاغلي الوظائف العليا.....221
المبحث الأول : انتهاء مهام شاغلي الوظائف العليا.....222
المطلب الأول: انتهاء المهام لأسباب عادية 222
الفرع الأول: النهاية الإرادية.....223
أولا: التقاعد.....223
ثانيا: الاستقالة.....226
الفرع الثاني: النهاية اللاإرادية.....229
أولا : فقدان الجنسية 230
ثانيا: فقدان الحقوق المدنية 233
ثالثا :الوفاة 237
المطلب الثاني : انتهاء المهام لأسباب غير عادية 241
الفرع الأول: الفصل لأسباب تأديبية 241
أولا: الخطأ التأديبي.....242

ثانيا: العقوبة التأديبية 244
ثالثا: السلطة التأديبية.....249
الفرع الثاني: الفصل الإداري 253
أولا: عدم الكفاءة المهنية.....253
ثانيا: عدم اللياقة الصحية.....255
ثالثا: إلغاء الوظيفة أو الهيكل الإداري.....256
المبحث الثاني: منازعات الوظائف العليا 256
المطلب الأول: اختصاص القضاء الإداري 259
الفرع الأول : تحديد معيار الاختصاص القضائي لمجلس الدولة 260
أولا : اعتماد المعيار العضوي كأساس لتحديد الاختصاص.....260
ثانيا : اعتماد المعيار المادي كاستثناء للاختصاص.....261
الفرع الثاني: الشروط الشكلية لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة.....264
أولا : القرار الإداري 264
ثانيا : العريضة 267
ثالثا :الميعاد 268
رابعا: الطاعن 269
الفرع الثالث : الشروط الموضوعية لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة.....271
أولا : عدم المشروعية الخارجية.....271
ثانيا : عدم المشروعية الداخلية..... 274
المطلب الثاني: اختصاص القضاء العادي 277

الفرع الأول: نطاق الاختصاص 278
أولا: أشكال الجرائم.....281
ثانيا : محل الطعن.....282
الفرع الثاني: إجراءات سير الخصومة 285
أولا : افتتاح الدعوى..... 285
ثانيا : التحقيق 287
ثالثا :الحكم..... 290
خلاصة الفصل الثاني.....293
الخاتمة 295
قائمة المصادر و المراجع..... 305

الملخص :

إن شاغلي الوظائف العليا في الجزائر لهم مكانة مرموقة لأنهم يعدون بمثابة أداة الدولة في تنفيذ وتصور السياسات العامة على المستوى المركزي والمحلي وهذا ما يساهم في السير الأمثل للمرافق العامة وفي تحسين الخدمة العمومية ومواكبة متطلبات المواطنين .

يتم تعيين الموظفين السامين بموجب مرسوم رئاسي طبقا لما جاء في المرسوم رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 أو عن طريق مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول طبقا لما تم النص عليه في المرسوم الرئاسي رقم 39/20 المؤرخ في 2 فيفري 2020 ، بشرط أن تتوافر فيهم جملة من الشروط العامة كالجنسية والشروط الخاصة كالكفاءة ويتم إنهاء مهام متولي المناصب العليا بنفس الطريقة التي تم بها التعيين ، أي بناءا على قاعدة توازي الأشكال السلطة صاحبة التعيين المتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول هي التي تقوم بإنهاء المهام نتيجة عدة أسباب مختلفة .

رغم أن المسار المهني لشاغلي الوظائف العليا مرتبط ومرهون بالسلطة التقديرية للإدارة فإن هذا لم يمنع المشرع من بسط الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس الدولة في حالة خرق القواعد العامة التي تحكم تولي هذه المناصب طبقا لما تم النص عليه في القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم والمتعلق بتنظيم واختصاص وعمل مجلس الدولة وكذلك في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 .

بعد تعيين شاغلي الوظائف العليا يوضعون في عدة وضعيات قانونية عادية كالخدمة العامة أو استثنائية كالانتداب ، كما يستفيدون من عدة حقوق وامتيازات ذات طابع مالي أو معنوي في مقابل ذلك تترتب عليهم عدة التزامات مهنية قد تقيد حتى حرياتهم الأساسية وأي إخلال بهذه الواجبات الوظيفية قد يعرضهم للمسؤولية التأديبية أمام السلطة السلمية بناء على ما تضمنه المرسوم التنفيذي 226/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المعدل والمتمم والمحدد لحقوق وواجبات العمال الممارسين للوظائف العليا وحتى المسؤولية الجزائية أمام القضاء الجنائي وفقا لما جاء في القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والمتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه .

Résumez :

Les fonctions supérieures en Algérie représentent l'état en exécutant et envisageant les politiques générales au niveau central et local pour améliorer les services publics et doter les besoins des citoyens.

Les fonctionnaires supérieurs sont désignés selon le décret présidentiel N : 99/240 du 27 octobre 1999 à condition de la disponibilité des conditions générales tel-que la nationalité et des conditions spécifiques tel-que la compétence. Les fonctions supérieures sont terminées par l'autorité de président de la république à cause de plusieurs raisons.

Malgré que la voie professionnelle de fonctions professionnelles est relie à l'autorité exécutive mais législateur les impose le contrôle judiciaire exercé par le conseil de l'état selon le code organique N:98/01 du 30 mai 1998 relatif à la spécialité de conseil de l'état et selon le code des procédures civiles et administrative N: 08/09 du 25 février 2008.

les fonctionnaires supérieurs sont installés après la désignation dans des situations générales comme les services générales ou les services exceptionnels comme le

détachement , encore ils apprécient des plusieurs droits financières et morals mais ils sont engagés aux obligations professionnelles , ils sont soumis à la peine discipline en cas de négligences de ces obligations Selon le décret exécutif N :90 /226 du 25 juillet 1990 et selon le code 06/01 du 20 février 2006 relatif à lutter contre la corruption .