

جامعة مولود معمري – تيزي وزو-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون - نظام ل.م.د.

عنوان المذكرة:

النظام القانوني للوظائف العليا في الدولة

بخصوص: قانون عام داخلي

إشراف الأستاذ:
د/عبيوط محند وعلي

إعداد الطالبتين:
بلقاسمي علجية
عطاب فتيحة

لجنة المناقشة

أ/ د.حمادوش أنيسة، أستاذة محاضرة (ب)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... رئيسة.
أ/ د. عبيوط محند وعلي، أستاذ محاضر (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... مشرفا ومقررا.
أ/ رناي فريد، أستاذ مساعد (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... ممتحنا.

تاريخ المناقشة:28.../.....06.../.....2012.....

كلمة شكر

نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى أستاذنا المشرف
«**عبيوط محند وعلي**» على تشجيعاته و توجيهاته
القيمة, وإلى كل أستاذ أفادنا بعلمه وكل من قدم لنا يد العون من قريب
أو بعيد وإلى كل الزملاء والأصدقاء.

فتيحة وعلجية

إهداء

إلى والدي العزيزين أطال الله في عمرهما.
إلى إخواني وأخواتي حفظهم الله.
إلى كل من يعرفني من قريب أو بعيد.
أهدي هذا العمل المتواضع.

فتيحة

إهداء

إلى والدي الذي كان سندي في الحياة.
إلى والدتي التي أنارت درب طريقي.
إلى إخواني وأخواتي حفظهم الله .
إلى كل الأصدقاء والصديقات وكل من
يعرفني

أهدي هذا العمل المتواضع

علاجية.

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

- ج. ر. ج. ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
- د. ر. ط : دون رقم طبعة
- د. س. م : دون سنة المناقشة
- د. م. ج : ديوان المطبوعات الجامعية
- ص : الصفحة
- ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة

– م.ج.ع.قا.أ.س: المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية

ثانيا: باللغة الفرنسية

- O.P.U : Office des Publications Universitaires
- P P : de la page à la page
- P : page
- Op .cit : ouvrage précédemment cité
- S .a p : sans année de publication
- Ibid. : même références
- R .F.D.C : Revue Française De Droit Constitutionnel

مقدمة

إن الوظيفة العمومية عبارة عن مركز قانوني يشغله الموظف، توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها ومن يشغلها، فتبقى قائمة ولو كانت شاغرة، فلا تتأثر إطلاقاً بموت شاغلها، ولا تنتهي باستقالته، أو بإقالته، أو إحالته على المعاش، حيث أن

مقدمة

مصيرها منفصل عن مصير من يشغلها، ومن ثمة تعرف الوظيفة العامة بأنها العمل المسند إلى عامل ليؤديه ويتكون من مجموعة من الواجبات والاختصاصات والمسؤوليات والسلطات¹.

فإصطلاح الوظيفة العامة يمكن أن يعبر على معنيين: معنى شكلي، ومعنى موضوعي. فالوظيفة العامة بالمعنى الشكلي أو العضوي، تعني كل الأفراد اللذين يقومون بالعمل في خدمة مرفق عام، ولهذا فهو يركز على النظام القانوني الذي يطبق على مجموعة العاملين بالإدارة. أما المعنى الموضوعي للوظيفة العامة، فهي مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص مختص بطريقة دائمة، في عمل الإدارة مستهدفا الصالح العام، ويترتب على ذلك أن تكون الوظيفة العامة من قبيل الحقوق المالية المملوكة لصالح الوظيفة، والتي يستطيع أن يتنازل عنها وفقا لمشيئته، وعليه فهذا المعنى يركز على ما تقوم به الإدارة من أعمال ومهام بواسطة موظفيها دون النظر إلى أحوال الموظفين².

لقد أخذ القانون الأساسي للوظيفة العامة³ بصفة أساسية بالمفهوم الشخصي للوظيفة العمومية، بحيث اعتبرها مهنة، تتصف بالدوام والاستقرار، يلتحق بها الموظف في بداية حياته الوظيفية ويبقى فيها حتى سن التقاعد، ويزداد مرتبة ويرتفع مستواه في السلم الإداري تدريجيا وباستمرار طالما كان مستمرا في ممارسة مهامه الوظيفية، ويتضح ذلك من صريح نصوص القانون المذكور أعلاه⁴.

أما الموظف العام على اختلاف الأنظمة القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة، فلا يوجد أي تعريف قانوني له، بل اكتفى المشرع ببيان الأشخاص الخاضعين له (أي للنظام القانوني للوظيفة العامة)، وحسن فعل في ذلك لأن التعريفات ليست حتما من عمل المشرع، وإنما هي عادة من عمل الفقه والقضاء، فعرفه بعض الفقه بأنه "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية أو المرفقية ويشغل وظيفة دائمة داخلية في النظام الإداري للمرفق الذي يعمل فيه".

في حين عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام بأنه "الفرد الذي يعهد إليه عمل دائم يدخل في كوادر مرفق عام"⁵.

أما المشرع الجزائري فهو على غرار الأنظمة الأخرى، لم يقدم أي تعريف قانوني للموظف العام، بل اكتفى ببيان الأشخاص اللذين يطبق عليهم أحكام قانون الوظيفة العامة من جهة،

1 - سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1990، ص 91.
2 - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، دم ج، الجزائر، 1989، ص ص 18-19.
3 - أمر رقم 03/06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج. العدد 46 الصادر بتاريخ 16 جويلية سنة 2006.
4 - أنظر المادة 4 من الأمر ذاته.
5 - مرجان أحمد محمد، واجب الموظف العام في حماية المال العام في ضوء النظام الإداري الإسلامي، دار النهضة العربية، مصر، 2005، ص 41.

مقدمة

ومن جهة أخرى ذكر الفئات المستثناة من تطبيق قانون الوظيفة العامة، وجعل من الموظف العام ذلك العون الذي يعين في وظيفة عمومية، ويرسم في الرتبة في السلم الإداري وذلك وفقا للمادة 04 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر، حيث يلتحق الموظف العام بالوظيفة العمومية بعد تعيينه، ويمارس المهام المسندة إليه والمرتبطة بمنصبه، فيسعى من خلال مساره المهني، إلى تحقيق الصالح العام عن طريق أدائه للواجبات الملقاة على عاتقه، وفي مقابل ذلك يتمتع بمجموعة من الحقوق لضمان حسن سير المرافق العامة، وذلك في إطار قانوني وتنظيمي إلى غاية نهاية العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة.

إن الالتحاق بالوظائف العامة يقوم على مبدأ أساسي، ألا وهو مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، فبعدما كانت الوظائف العامة في عصور الإقطاع، شأنها شأن السلع المادية تباع وتشترى بين الأفراد، لا يتولاها الأشخاص إلا وفقا لاعتبارات معينة، كالطبقية والنفوذ المالي، أصبحت متاحة لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية المحددة سلفا من قبل المشرع، إلا أن توفر هذه الشروط القانونية قد لا يكون كافيا لتولي الشخص لبعض الوظائف، منها الوظائف العليا، نظرا لحساسيتها، وارتباطها ارتباطا وثيقا بالدولة، لهذه الأسباب منح المشرع للإدارة سلطة تقديرية في اختيار شاغليها، واستبعد بذلك تطبيق مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، لذلك نتساءل عن خصوصيات الوظائف العليا في الدولة؟

وللإجابة على هذا التساؤل ارتأينا دراسة هذا الموضوع في فصلين : نعالج الإطار العام للوظائف العليا في الدولة(الفصل الأول)، ثم نتناول بالدراسة الأحكام المتعلقة بالمسار المهني للموظف السامي في الدولة(الفصل الثاني).

الفصل الأول

الإطار العام للوظائف العليا في الدولة

تهدف الوظيفة العامة إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد في الدولة، الأمر الذي دفع بالمشرع إلى تنظيمها وإحاطتها بمجموعة من القواعد الشكلية والإجرائية الصارمة¹، فسعى بذلك إلى إحاطتها بمبادئ أساسية تعتبر بمثابة الإطار الذي يحيط بنظامها، و يضم فاعلية الأنظمة الفرعية التي تدخل في تكوين هذا النظام كالترقية، و التعيين ... الخ²، و الوظيفة العامة قد تكون وظيفة تنفيذية، يهدف من ورائها الموظف العام إلى تنفيذ القرارات الصادرة إليه، وقد تكون وظيفة عليا، يمارس من خلالها الموظف السامي لوظيفة تفكيرية، قصد مساعدة السلطة السياسية في تحقيق الصالح العام، فرغم تشابه كل من الوظيفة العامة و الوظيفة العليا في الهدف الذي تسعى

1 - لوران بلان، الوظيفة العامة، ترجمة: أنطوان عبده، طبعة أولى، منشورات عويدات، بيروت، 1973، ص5.
2 - المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، الطبعة الثالثة، د.م.ج الجزائر، 1988، ص5.

لتحقيقه (الصالح العام)، إلا أن لمفهوم الوظائف العليا، و طبيعة العلاقة الوظيفة بين الموظف السامي و الدولة مفهوم خاص بطبيعة هذه الوظائف (المبحث الأول)، كما أن شغل مثل هذه الوظائف لا يكون بصورة آلية، أي بمجرد استيفاء الشخص للشروط المطلوبة يترتب على ذلك شغل وظيفة عليا، و إنما الالتحاق بالوظائف العليا يكون وفقا لما قرره المشرع في هذا الشأن (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم الوظائف العليا و طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي و الدولة

تعرف فئة الوظائف العليا في مختلف الأنظمة القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية، فهي ليست حكرا على نظام قانوني معين دون الآخر، و تدرج ضمن فئة الوظائف القيادية في الدولة كما أنها تعرف بأنها الوظائف المصنفة خارج الإطار¹، وذلك راجع إلى مفهوم هذه الوظائف (المطلب الأول)، حيث يترتب على شاغليها أن يكونوا في وضعية قانونية معينة تجاه الدولة التي يمارسون فيها مثل هذه الوظيفة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم الوظائف العليا في الدولة

تختلف الوظائف العليا في الدولة عن غيرها من الوظائف العامة، سواء من حيث تعريفها (الفرع الأول)، و من حيث خصائصها (الفرع الثاني)، و رغم الاختلاف بينها وبين الوظائف العامة العادية، فإنها على غرار هذه الأخيرة، تعرف في مختلف الأنظمة، حيث سعت الدول إلى تطبيقها و إدخالها ضمن نطاق قوانين الوظيفة العامة لها(الفرع الثالث).

1 - أنظر المرسوم رقم 137/66 المؤرخ في 02 جوان سنة 1966 يتضمن إنشاء السلاسل الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين وتنظيم مهنتهم، ج. ر. ج. العدد 46 الصادر بتاريخ 08 جوان سنة 1966.

الفرع الأول

تعريف الوظائف العليا

تعتبر الوظائف العليا بأنها وظائف إدارية ذات طابع سياسي، مرتبطة ارتباطاً وثيقاً ومباشراً بتنفيذ السياسة العامة في الدولة¹، الأمر الذي يتطلب أن يكون للحكومة الحق في اختيار من يشغلها، تحقيقاً للانسجام والتوافق مع سياسة الحكومة، و ضماناً لتنفيذ سياستها وبرامجها²، فبالتالي لها الحق في اختيار من له القدرة على مواجهة المشاكل واتخاذ القرارات السياسية الهامة في الدولة³، فالوظائف العليا هي تلك التي تقع فيما بين أعلى الوظائف السياسية وأرفع المناصب في الهرم الإداري، وعليه فهي تحتل مركز الصدارة في المجتمع، كما أنها تقسم حسب الفقه التقليدي⁴ إلى 03 مستويات ممثلة في:

- **القيادة العليا:** التي تمثل أرفع وأعلى مستوى في الهرم السياسي، وتشمل على الخصوص رئيس الدولة، الوزراء والأمناء العامون في هذه الوزارات.
- **القيادة الوسطى:** وتمثل أعلى المراتب الإدارية، كمديري الإدارات العامة.
- **القيادة الإشرافية:** وتمثل المستوى الإشرافي المتوسط في الإدارات والمؤسسات العامة، مثل رؤساء الأقسام والوحدات الإدارية.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للوظائف العليا في الدولة، فإن المشرع الجزائري لم يورد أي تعريف لهذه الوظائف، و اكتفى باعتبارها استثناءً على مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، و جعلها تقوم على اعتبارات راجعة إلى قيمة المواطنين الأخلاقية، أو آرائهم السياسية، و ذلك ما يظهر جلياً من بيان أسباب الأمر رقم 133/66 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁵، بمعنى أن المشرع الجزائري في مجال الوظائف العليا، قد خالف المبادئ العامة المتبعة للالتحاق بالوظائف العامة، و المتمثلة خاصة في مبدأ المساواة الذي يقصد به المساواة بين جميع المترشحين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لشغل الوظائف العامة الشاغرة و المعلن عنها⁶،

1 - عصمت عبد الكريم خليفة، نظام ترتيب الوظائف في الجمهورية الجزائرية و التنظيمات المقارنة، رسالة دكتوراه الدولة في العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1983، ص271.

2 - حمبلي حمود، المساواة في تولى الوظائف العامة في القوانين الوضعية و الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه الدولة في القانون، معهد العلوم القانونية و الإدارية بن عكنون، الجزائر، 1992، ص185.

3 - المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة... مرجع سابق، ص 08.

4 - الشريف مصطفى، تولى الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام للعامل، مذكرة ماجستير في الإدارة المالية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، (د.س.م)، ص167.

5 - أمر رقم 133/66 مؤرخ في 02 جوان سنة 1966، ج. ر. ج. ح، العدد 46 الصادر بتاريخ 8 جوان سنة 1966.

6 - بوارش شافية، سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر (2007/2005)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2008، ص5.

ومبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة¹، هو مبدأ عالمي نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة عام 1948، الذي نص على أن لكل شخص حق المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، كما أن هذا المبدأ يطبق بشكل واسع و يستفيد منه كل شخص طبيعي، بغض النظر عن جنسه، رجلا كان أم امرأة²، وبغض النظر عن مكتسباته أو طبقته³، كما أنه مبدأ دستوري نصت عليه مختلف دساتير الدول، ومن بينها الدولة الجزائرية التي نصت عليه في مختلف دساتيرها، فنجد مثلا المادة 52 من دستور سنة 1996⁴ تنص على أنه: **"يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"**، والمادة 29 من الدستور ذاته، التي تقابلها المادة 28 من دستور 1989⁵، التي تنص على أنه: **"كل المواطنين سواسية أمام القانون و لا يمكن أن يتدرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي"**. كما انه مبدأ قانوني كرسه المشرع في القوانين الأساسية للوظيفة العمومية، و ذلك بدءًا بالأمر رقم 133/66 المذكور أعلاه، الذي كرس مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، باستثناء الذين كان سلوكهم معاديا للثورة⁶، إلى جانب الأمر رقم 03/06⁷ الذي نص في المادة 74 منه على ما يلي: **"يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة"**.

أما الموظف السامي وفقا للمادة 1/2 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90⁸ المؤرخ في 25 جويلية سنة 1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، هو **"ذلك العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة في إطار تأسيسي وتنظيمي تحت السلطة التي عين لديها ..."**، ونلاحظ من خلال هذه المادة، أن المشرع الجزائري لم يقصر الوظائف العليا على الموظفين، وإنما يمكن أن يكون الموظف السامي من غير الموظفين، والذي يفهم من خلال عبارة **"عامل"**، إلى جانب المادة 2/9 من الأمر رقم 133/66 السالف الذكر التي نصت على أن: **"... وأن شغل غير الموظفين لهذه الوظائف لا يعطيهم صفة الموظف ولا الحق بأن يعينوا بهذه الصفة، وتحدد بمرسوم القواعد المطبقة على الموظفين وغير الموظفين"**، بالإضافة إلى المادة 18 من الأمر رقم 03/06 المذكور سابقا التي تنص على: **"لا يخول تعيين غير الموظف في وظيفة عليا للدولة أو في منصب عال صفة الموظف أو الحق في التعيين بهذه الصفة"**.

1 - المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة ...، مرجع سابق، ص 5.

2 - Ferdinand Mélin-Soucramanien, (Le principe d'égalité en matière de fonction publique dans la jurisprudence du conseil constitutionnel), R .F.D.C,P.252.

3 - Ferdinand Mélin-Soucramanien , IBID, P.24

4 - دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، و الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 ج.ج.ج، العدد 76 لـ 8 ديسمبر سنة 1996 المعدل و المتمم.

5 - دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89، مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، ج.ج.ج، العدد 9 لـ 1 مارس سنة 1989.

6 - أنظر بيان أسباب الأمر رقم 133/66، السالف الذكر.

7 - أنظر الأمر رقم 03/06، السالف الذكر .

8 - مرسوم تنفيذي رقم 226/90 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، ج.ج. ر. ج. ج، العدد 31، الصادرة في 28 جويلية سنة 1990.

أما عن اختصاصات الموظف السامي، فقد ذكرتها المادة 1/2 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، التي تتنوع بين أن تكون: **تفكيرية** وذلك عن طريق مساعدة السلطة العليا في تصور القرارات الاقتصادية أو الإدارية أو التقنية وإعدادها، و**رقابية** تتمثل في السهر على مراقبة مدى احترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل، والسهر على احترام كل التوجيهات والتعليمات، و**وظيفة تنشيطية** وتتمثل في تنشيط عمل الهياكل، أو الجهاز الذي ينتمي إليه الموظف السامي، قصد تجسيد أهداف المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية...، إلى غيرها من الصلاحيات الهامة والمتصلة اتصالا وثيقا بالسياسة العامة في الدولة، بمعنى بالإضافة إلى الاختصاصات العادية التنفيذية التي يمارسها الموظف السامي، فإنه يمارس وظيفة ذهنية تفكيرية، تتمثل في مساعدة السلطة السياسية في تصور السياسة العامة في الدولة¹، وذلك وفقا للمادة 15 من الأمر رقم 03/06 التي تنص: **"تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد تنفيذ السياسات العمومية"**.

الفرع الثاني

خصائص الوظائف العليا في الدولة

تتميز الوظائف العليا في الدولة بجملة من الخصائص والمميزات، تجعلها تختلف عن الوظائف العامة وذلك كالاتي:

- **الطابع السياسي:** من المستقر عليه في مختلف الحكومات على أن الوظائف العليا من طبيعة سياسية، ويعترف لها بهذه الصفة سواء بصورة صريحة أو ضمنية، ذلك لما لعنصر السياسة من دور هام في اختيار وانتفاء من يتولى مثل هذه المهام²، الأمر الذي دفع بالمشرع إلى وضع شروط استثنائية لانتقائهم، بل وأحيانا ترك الحرية للإدارة في تحديد بعض الشروط النوعية لبعض الوظائف العليا، وذلك وفقا للمادة 21 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر.
- **التعيين فيها يخضع للسلطة التقديرية للسلطة المؤهلة:** بمعنى أنه يكون للإدارة السلطة المطلقة في اختيار الموظفين الذين يعملون في الإدارات المختلفة، حيث تتحلل الإدارة من كل القيود (باستثناء الشروط القانونية)، كما لا توجد رقابة تستهدف التأكد من مراعاة الإدارة للضوابط والشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف، ولا يستلزم الأمر هنا سوى وفاء الموظف وإخلاصه للسلطة الحاكمة، إلا أن منح السلطة التقديرية للإدارة في انتقاء شاغلي هذه الوظائف، تعرض لعدة انتقادات على أساس أن هذه الطريقة غير سليمة، يمكن أن تؤدي إلى اختيار من يفتقر للصلاحيات اللازمة لتولي الوظائف العليا، وتصبح متسمة

1 - بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية بن عكنون معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة يوسف ابن خدة 1990، ص 7.

2 - Bouzerde Mohamed, Les fonctions supérieures en Algérie, Mémoire pour l'obtention de Magister, Institut de droit et des sciences administratives, Université d'Alger, 1993, P.126.

بالطابع الشخصي لا الموضوعي، وما يترتب عليه من آثار سلبية على استقرار الجهاز الإداري، وبالتالي عجزه عن الوفاء بالاحتياجات للأفراد، الأمر الذي سيؤدي إلى ظهور بعض مظاهر الفساد كالبيروقراطية¹... الخ.

- **التعيين في الوظائف العليا يتم إما من داخل الإدارة، أي من الموظفين، أو من خارج الإدارة، من بين من لا تتوفر فيهم صفة الموظف²، والتعيين بالنسبة لهذه الفئة الأخيرة لا يعطيهم الحق في اكتساب صفة الموظف، أو الحق في التعيين بهذه الصفة³.**
- **أنهامن الوظائف المؤقتة: بمعنى يجوز عزل شاغليها في أي وقت بموجب مرسوم، فكما أن أمر تعيينهم متروك لقرار من السلطة السياسية، فإن أمر عزلهم كذلك متروك لقرار من نفس السلطة، مراعاة في ذلك المصلحة العامة⁴.**

في حالة إنهاء مهام موظف سامي يشغل وظيفة عليا من طرف السلطة المختصة، فإنه يعود إلى وضعيته السابقة، حيث أنه في هذا المجال نميز بين حالتين:

● الحالة الأولى: إذا كان الموظف السامي موظفا عاما

لقد سمح المشرع للموظف العام أن يمارس وظيفة عليا في الدولة، أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها، وذلك عن طريق إجراء قانوني يتمثل في الانتداب، الذي هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي، أو إدارته الأصلية، مع مواصلة استقاداته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية والتقاعد⁵، حيث تكون مدة الانتداب في هذه الحالة مساوية لمدة الوظيفة التي يشغلها، في حين تكون المدة العادية للانتداب تتراوح ما بين 6 أشهر و5 سنوات، وذلك وفقا للمادة 136 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

بعد إنهاء مهام الموظف العام الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة، يعاد إدماجه في سلكه الأصلي بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد، وفقا لأحكام المادة 138 من الأمر رقم 03/06 المذكور أعلاه.

● الحالة الثانية: إذا كان الموظف السامي من غير الموظفين

إذا كان الموظف السامي من غير الموظفين، فبعد إنهاء مهامه كموظف سام، يعود إلى نشاطه السابق⁶، دون أن تكون الإدارة ملزمة بإحاقه في أية وظيفة أخرى.

1 - محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، د م ج، بن عكنون، الجزائر، 1984، ص ص 84-85.

2 - الشريف مصطفى، تولية الوظائف العامة...، مرجع سابق، ص 168.

3 - أنظر المادة 18 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

4 - عصمت عبد الكريم، نظام ترتيب الوظائف...، مرجع سابق، ص 272.

5 - راجع المادة 3/134 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

6 - عصمت عبد الكريم، نظام ترتيب الوظائف...، مرجع السابق، ص 272.

يترتب على الطبيعة المؤقتة للوظائف العليا، أن لا تدخل ضمن السلم المنظمة للحياة المهنية للموظف، بل أنها تصنف خارج الإطار، وتخضع لنظام خاص بها، وذلك وفقا للمرسوم رقم 137/66¹ المحدد للمجموعات الخارجة عن السلم، وهي 4 مجموعات أو فئات، هي:

- المجموعة (أ): تتكون من 4 درجات.
- المجموعة (ب): تتكون من 3 درجات.
- المجموعة (ج): تتكون من درجتين.
- المجموعة (د): تتكون من درجة واحدة، حيث يتم صعود الموظف السامي ضمن هذه الدرجات، والانتقال من مجموعة إلى أخرى حتى قمة هذا الإطار.

الفرع الثالث

تطبيقات الوظائف العليا

على الرغم من اختلاف الأنظمة القانونية التي تنظم الوظيفة العمومية من دولة إلى أخرى، إلا أن فئة الوظائف العليا يشهدها كل نظام، فنجدها مثلا في فرنسا (أولا)، وكذلك الجزائر في مختلف قوانينها (ثانيا).

أولا: الوظائف العليا في فرنسا

قبل عام 1949، لم تعرف فرنسا أي تشريع بشأن تحديد قائمة الوظائف العليا التي تملك الحكومة بشأنها حرية التصرف، لذلك تكفل القضاء بضبط المعيار الذي تحدد على أساسه، واشترط أن يكون منصبا من أهم مناصب الإدارة، ويكون تابعا للحكومة مباشرة، ويمارس صاحبه وظيفة إدارية عليا من وظائف السلطة، ويشارك في الوظيفة العمومية.

بتاريخ 20 يوليو سنة 1949، صدر مرسوم تضمن قائمة هذه الوظائف، لكن قضاء مجلس الدولة الفرنسي استقر على أن هذه القائمة جاءت على سبيل المثال لا الحصر²، فيمكن أن تقاس عليها وظائف أخرى، إذا توافرت فيها المعايير والشروط القضائية السالف ذكرها.

بقي الأمر على حاله إلى غاية عام 1959، بحيث صدر التشريع المسمى قانون الوظيفة العامة، فتم تحديد قائمة الوظائف العليا بالقرار رقم 442/59، الذي عدل عدة مرات³، واستقر الرأي في فرنسا، على أن الحكومة في مثل هذه الوظائف لا تلتزم بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، بل تختار من تشاء مراعية في ذلك ما تريد من اعتبارات سياسية أو دينية، ولها أن تفضل الرجال على النساء مثلا، أو تفضل طائفة من المرشحين على طائفة أخرى، أو أن تضع شروطا خاصة، كشرط أن يكون المترشح حائزا على شهادة الليسانس...⁴ وليس عليها قيد في شيء من

1 - أنظر المرسوم رقم 137/66، السالف الذكر.

2 - نقلا عن: حمبلي حمود، مبدأ المساواة في تولية الوظائف العامة...، مرجع سابق، ص 187.

3 - حمبلي حمود، مرجع نفسه، ص 187.

4 - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 126.

ذلك، سوى مراعاة الشروط العامة المطلوبة لتولي الوظائف العامة، خاصة التمتع بالجنسية الفرنسية والحقوق المدنية...، أما عن التزامات شاغلي الوظائف العليا، فأهمها الالتزام بالولاء السياسي سواءً داخل أو خارج الوظيفة، وهو ما يمكن تسميته بالتطابق، إذ يجب أن يكونوا على الخط السياسي للحكومة، ومن حيث وضعيتهم، فتعيينهم قابل لأي عزل في كل وقت ولو بغير الطريق التأديبي، كما لا يعني هذا التعيين ترسيمهم في درجة من درجات السلم الإداري، أما من كان موظفاً مرسماً قبل ذلك، فيعود إلى الوظيفة التي كان يشغلها سابقاً، وإن لم يكن موظفاً، إلى النشاط الذي كان يمارسه سابقاً، وعادة ما يحدث التغيير لهؤلاء الموظفين في مناسبات معينة، مثل تغيير الحكومة، أو ظهور اتجاه جديد في السياسة العامة للسلطات الحاكمة¹.

ثانياً: الوظائف العليا في الجزائر

عرف النظام القانوني الجزائري الوظائف العليا، وجعلها استثناءً على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، في مختلف القوانين الأساسية المنظمة للوظيفة العامة، بدءاً بالأمر رقم 133/66 (01)، ومروراً بالقانون الأساسي العام للعامل رقم 12/78 (02)، وصولاً إلى الأمر رقم 03/06 (03).

1- الوظائف العليا في الأمر رقم 133/66

عرف هذا القانون طائفة الوظائف العليا، ومنح بشأنها سلطة تقديرية للسلطة السياسية، فتعين فيها مرشحين تختارهم إما لتقنينهم، أو لاعتبارات راجعة إلى قيمتهم الأخلاقية وشعورهم بمصالح الثورة، وهذا ما تؤكد في بيان أسباب الأمر رقم 133/66 المذكور أعلاه، كما تنص المادة 9 منه على أن: "تحدد بمرسوم الوظائف العليا التي ترك التعيين فيها لقرار السلطة السياسية والتعيين في هذه الوظائف قابل للعزل وأن شغل غير الموظفين لهذه الوظائف لا تعطيه صفة الموظف ولا الحق بأن يعينوا بهذه الصفة، تحدد بمرسوم القواعد المطبقة على الموظفين وغير الموظفين في وظيفة عليا". وقد صدر المرسوم رقم 140/66²، وحدد في مادته الأولى هذه الوظائف، وهي موزعة في رئاسة مجلس الوزراء، الإدارات المركزية، وزارة الشؤون الخارجية، وزارة المالية والتخطيط ووزارة التربية الوطنية. ثم تم هذا المرسوم بتاريخ 23 جانفي 1968 بصور مرسوم أضاف طبقة المراقب للحكومة.

أما عن طريقة التعيين في هذه الوظائف، فإنها تتم بمرسوم و ذلك وفقاً للمادة 2 من المرسوم رقم 140/66، إلا أنه تجدر الإشارة أن الأمر رقم 133/66، و المرسوم رقم 140/66،

1 - أبو حميدة عطاء الله، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في الإدارة و المالية، معهد العلوم القانونية والإدارية بن عكنون، جامعة يوسف ابن خدة، 1999، ص48.
2 - مرسوم رقم 140/66 مؤرخ في 02 جوان سنة 1966 يتعلق بالوظائف العليا، ج. ر. ج. ج، العدد 46 الصادر بتاريخ 08 جوان 1966.

لم يحدد الجبهة المختصة بالتعيين، باستثناء المادة 9 من الأمر رقم 133/66 المذكور أعلاه، التي أشارت إلى السلطة السياسية والتي تفيد بالمعنى الضيق الحكومة، لكن بالمعنى الواسع وخاصة في ظل نظام الحزب الواحد وعدم الفصل بين السلطات، فقد تشمل الحزب كذلك¹.

2- الوظائف العليا في القانون رقم 12/78

تضمن القانون رقم 12/78، الذي يتضمن القانون الأساسي العام للعامل²، فئة الوظائف العليا، وذلك في المواد 124 و125 منه، حيث نجد المادة 124 تنص على أن: "تعد قائمة الوظائف العليا في الحزب والدولة مرتبة في أرفع مستوى على الصعيد الوطني وذلك خارج السلم الوطني الذي يتضمن المناصب النموذجية".

تصدر قائمة الوظائف العليا للحزب والدولة بموجب مرسوم ويجرى تميمها وتحديثها عند الضرورة بالأشكال نفسها، ليتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم ما عدا الوظائف العليا الانتخابية³.

أما المادة 125 من نفس القانون، فتتص على أن: "علاوة على الأحكام الواردة في هذا القانون، تحدد حقوق والتزامات العمال الذين يشغلون الوظائف العليا المنصوص عليها في المادة 124 أعلاه بموجب مرسوم".

ما عدا حقوق والتزامات العمال الذين يشغلون وظائف عليا انتخابية⁴.

ثم صدر مرسوم رئاسي رقم 44/89، المؤرخ في 10 أفريل سنة 1989، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية⁵، الذي حدد مجالات تعيين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في الوظائف العليا، الذي ألغي بالمرسوم الرئاسي رقم 239/99⁶، ليصدر بشأنها مرسوم رئاسي آخر، وهو المرسوم رقم 240/99⁷، الذي حدد قائمة هذه الوظائف التي يعين فيها رئيس الجمهورية، والموزعة عبر مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية للدولة⁸.

3- الوظائف العليا في ظل الأمر رقم 03/06

تضمن هذا الأمر بدوره إشارة إلى الوظائف العليا، في المواد من 15 إلى 18 منه، حيث تنص المادة 15 منه على أن إنشاء الوظائف العليا للدولة، يكون في إطار تنظيم المؤسسات

1 - حمبلي حمود، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة...، مرجع سابق، ص 209.
2 - قانون رقم 12/78 مؤرخ في 5 غشت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج. ر. ج. العدد 32 الصادر بتاريخ 8 أوت سنة 1978.
3 - مرسوم رئاسي رقم 44/89، مؤرخ في 10 أفريل سنة 1989، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، ج. ر. ج. العدد 15 الصادر بتاريخ 12 أفريل سنة 1989.
4 - مرسوم رئاسي رقم 239/99 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 44/89 المؤرخ في 10 أبريل سنة 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، ج. ر. ج. العدد 76 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.
5 - مرسوم رئاسي رقم 240/99 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج. ر. ج. العدد 76 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.
6 - لتفاصيل أكثر أنظر المرسوم الرئاسي رقم 240/99، السالف الذكر.

والإدارات العمومية. وإن تحديد قائمة هذه الوظائف، شروط التعيين فيها، الحقوق والواجبات المرتبطة بها وكذا نظام الرواتب المطبقة على أصحابها يكون عن طريق التنظيم، غير أنه وإلى حد الآن لم يصدر أي تنظيم بشأنها، لذلك تبقى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المذكور أعلاه سارية المفعول¹.

المطلب الثاني

طبيعة علاقة الموظف السامي بالدولة

يعد قرار تعيين الموظف السامي في الوظائف العليا في الدولة عملاً قانونياً، يرتب آثار قانونية هامة، حيث يصبح الموظف السامي في مركز قانوني جديد، والذي اختلفت بشأنه آراء الفقه وتباينت حول طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف السامي والإدارة العامة للدولة²، فيرى بعض الفقه أن هذه العلاقة تعاقدية (الفرع الأول)، بينما يرى البعض الآخر أنها تنظيمية (الفرع الثاني)، في حين كان موقف المشرع الجزائري الأخذ بأحد الرأيين (الفرع الثالث).

الفرع الأول

العلاقة التعاقدية

كان الاعتقاد السائد في الماضي حتى أواخر القرن التاسع عشر فقها وقضائياً، هو اعتبار الرابطة بين الموظف السامي والإدارة رابطة تعاقدية، تخضع لأحكام القانون المدني قبل إنشاء القضاء الإداري وظهور مبادئ القانون الإداري، وتكيف العلاقة على مبدأ سلطان الإرادة وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، ويكون الموظف السامي في مركز تعاقدية مع الإدارة العامة، حيث يتم تحديد حقوقه والتزاماته انطلاقاً من هذا العقد الذي يربط بينه وبين الإدارة³، إلا أن أصحاب هذا الرأي اختلفوا حول تكيف طبيعة العقد الذي يربط الموظف السامي بالإدارة بين أن تكون خاصة (أولاً)، وعامة (ثانياً).

أولاً: علاقة عقدية خاصة

ساد هذا التكيف قديماً، حيث لم يكن عقد الوظيفة العامة يختلف عن باقي العقود المدنية، يقوم على الاتفاق⁴، وهذا الرأي ينقسم بدوره إلى قسمين:

1 - أنظر المادة 17 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.
2 - بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي ...، مرجع سابق، ص 82.
3 - مهدي العجيلي أسماء عبد الكاظم، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بابل العراق، 2009، ص 22.
4 - عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري - نشاط الإدارة ووسائلها، الطبعة الثانية، شركة الجلال للطباعة، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 226.

- **القسم الأول:** يرى بأن العلاقة بين الإدارة والموظف السامي تنظمها نظرية العقد المدني، التي أساسها إرادة الطرفين، ويختلف نوع العقد باختلاف نوع العمل المطلوب القيام به، فيكون مثلاً عقد وكالة إذا كان يؤدي عملاً قانونياً.

إلا أن هذا الرأي، انتقد على أساس غياب العناصر الشكلية والموضوعية لإبرام العقد، فمن الناحية الشكلية، يشترط لتمام العقد في القانون المدني إيجاب يعقبه قبول مطابق له، بعد الاتفاق على صياغة وتحديد مضمون وشروط العقد، وفي الحقيقة لا يوجد لمثلها في علاقة الموظف السامي بالإدارة، لأن تعيين الموظف السامي يتم ويرتب آثاره القانونية، بمجرد صدور قرار التعيين من الجهة المختصة، دون رضا الموظف السامي وقبوله لهذا التعيين¹، كما يؤدي هذا التكيف إلى اختلاف مراكز الموظفين، تبعاً لاختلاف الشروط المتفق عليها في عقود التعيين، ويسمح للموظف السامي فسخ العقد متى شاء وفقاً لأحكام القانون المدني، ويختص القضاء العادي بالنظر في المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والموظف السامي، كما أن آثار العقد تقتصر على طرفيه، لكن في الوظيفة العامة نجد أن إخلال الموظف السامي بواجباته الوظيفية، قد يعرضه للمسؤولية ليس فقط اتجاه الإدارة، وإنما حتى إزاء الأفراد الذين ليسوا أطرافاً في العقد.

- **القسم الثاني:** كيف العقد الذي يربط الموظف السامي بالإدارة، بأنه عقد إذعان، حيث تتوفر في العلاقة بين الموظف السامي والإدارة كافة عناصر عقد الإذعان، كأهلية الطرفين، و تطابق إرادتهما، وتحديد سابق للحقوق والواجبات المتبادلة الناشئة عن العقد. أما دور الموظف السامي في التعيين يقتصر على مجرد الانضمام إلى الشروط العامة، غير الشخصية المحددة لتمام العقد، فالموظف السامي يدخل الخدمة بعمل رضائي وفقاً لعلاقة رضائية بين الإدارة وبينه، ولكن في الوقت ذاته تحدد كامل حقوقه والتزاماته، بواسطة قوانين وأنظمة، التي تملك السلطة الإدارية تعديلها في أي وقت.

تفسر نصوص الإذعان لمصلحة الطرف المذعن دائماً، وهذا على خلاف ما يجري عليه العمل في نطاق الوظيفة العامة، أين يكون التفسير دائماً لمصلحة المرفق العام، وليس لمصلحة الطرف الضعيف المذعن (الموظف)، ومهما احتواه عقد الإذعان من عناصر معينة، إلا أنه في النهاية يعد من عقود القانون الخاص².

ثانياً: علاقة عقدية عامة

نظراً للانتقادات الموجهة للرأي الأول، حاول كل من الفقه والقضاء تكييف العلاقة بين الموظف السامي والإدارة بأنها تعاقدية ليس في نطاق القانون الخاص، وإنما في نطاق القانون العام، وذلك نظراً لتعارض فكرة العقد شريعة المتعاقدين مع مقتضيات وحاجات المرفق العام، وبالتالي فإن العقد هو عقد إداري وليس مدني، مما يسمح للإدارة بالاستفادة من السلطات والامتيازات التي يعطيها لها القانون، وبناءً على ذلك، يجوز للإدارة أن تعدل العقد بإرادتها

1 - مهدي العجيلي، أسماء عبد الكاظم، حرية الموظف العام...، مرجع سابق، ص22.

2 - مهدي العجيلي، مرجع نفسه، ص23.

المنفردة بما يتلائم مع حاجات المرفق العام، و لا يجوز للموظف السامي فسخ العقد بمجرد مخالفة الإدارة لبعض شروط التعاقد¹.

إلا أن هذا التكييف لم يسلم هو الآخر من النقد، لأن السلطة الإدارية لا تملك الحق في تعديل العقد الإداري في أي وقت، و إنما تكون مقيدة بنشأة ظروف جديدة تقتضي إجراء هذا التعديل، و تعويض المتعاقد معها، و أن يكون هذا التعديل في حدود معينة، حتى لا يحدث خللاً للتوازن المالي للعقد، الأمر الذي يعطي للمتعاقد الحق في طلب فسخ العقد أمام القضاء، فالعلاقة التي تنشأ بين الموظف السامي و الإدارة، تكون بناءً على القرار الإداري الصادر بتعيينه و ليس مردها إلى العقد الذي يبرم بين الطرفين²، و بالتالي فإن هذه العلاقة لا تشكل عقداً، لأن العقد يستلزم أمر تناقش الطرفين شروط العقد و تراضيهما عليه، و إلزامية العقد للطرفين، مما يجعله غير قابل للتعديل دون رضاهما³.

يتضح من ذلك أن النظريات العقدية سواء كانت في مجال القانون الخاص، أو مجال القانون العام، لا تصلح أساساً لأن تكون قاعدة تستند عليها علاقة الموظف السامي بالإدارة العامة، و لا تتفق مع متطلبات حسن سير المرافق العامة، من أجل تحقيق المصلحة العامة⁴.

الفرع الثاني

العلاقة التنظيمية

نظراً لقصور النظرية العقدية، و عجزها عن الوفاء بحاجات المرافق العامة، و سيرها المنتظم، اتجه الفقه و القضاء الحديثين إلى القول بأن علاقة الموظف السامي بالإدارة، هي علاقة ذات طبيعة تنظيمية لا تستند إلى أي عقد، و إنما تجد أساسها في القوانين التي تنظم شروط هذه العلاقة مسبقاً، و تنظيمها من كافة الجوانب، فهي تستند إلى نصوص قانونية عامة و مجردة، و قرار التعيين هو قرار شرطي، لأنه يسند إلى الموظف السامي المعين المركز القانوني العام الذي سبق و أن نظمته القوانين المتصلة بالوظيفة العامة⁵، و عليه فإن وضعية الموظف السامي إزاء الإدارة هي وضعية نظامية عامة، تخضع للقوانين و اللوائح التي تنظم الحياة الوظيفية للموظف السامي، و بالتالي فإن تولى الموظف السامي للوظيفة السامية، يتم بصدر قرار التعيين من السلطة المختصة، و لا يتوقف أثره القانوني على الرضا المتبادل بين الإدارة و الموظف السامي، الذي يخضع منذ تعيينه للقانون الذي بين الإدارة و الموظف السامي الذي يخضع منذ تعيينه للقانون الذي يبين حقوقه و واجباته و كل القواعد التي تنظم حياته الوظيفية بصفة عامة من بدايتها إلى نهايتها⁶.

1 - عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، الجزء الأول، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 219.

2 - مهدي العجيلي أسماء عبد الكاظم، حرية الموظف العام ...، مرجع سابق، ص 24.

3 - عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 227.

4 - مهدي العجيلي أسماء عبد الكاظم، حرية الموظف العام ...، مرجع سابق، ص 24.

5 - عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 221.

6 - عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 228.

يترتب على تكييف العلاقة بين الموظف السامي و الإدارة بأنها علاقة تنظيمية عدة نتائج تتمثل فيمايلي:

- القانون هو الذي يحدد حقوق وواجبات الموظف التي لا يجوز مخالفتها، سواء كانت تلك المخالفة من قبل الإدارة أم من قبل الموظف السامي.
- للسلطة الإدارية الحق في إصدار القرارات اللازمة لحسن سير العمل الإداري دون مشاركة أو قبول من جانب الموظف السامي، و في الوقت نفسه لا يمنح لهذا الأخير الطعن ضد هذه القرارات الغاء أو تعويضا أمام القضاء الإداري.
- تمتع الإدارة بسلطة التأديب، ويقصد به تمتع الإدارة بسلطة فرض الجزاءات على الموظف الذي يخل بواجباته الوظيفية، على أن تكون ممارسة هذه السلطة بهدف تحقيق مصلحة المرفق العام و وفقا للقانون.
- صلة الموظف السامي بالوظيفة العامة، لا تنقطع بمجرد تقديم الاستقالة، إنما تزول عنه هذه الصفة عند قبول هذه الاستقالة فقط، و ذلك بصدر قرار إداري صريح من الإدارة بقبولها، كما تستطيع الإدارة أن تنهي العلاقة الوظيفية بينها و بين الموظف السامي، إذا رأت أن بقاءه في الوظيفة يضر بالمصلحة العامة.
- يمنع على الموظف السامي الإتيان بأي عمل من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة، أو التأثير على سير عمل المرافق العامة و عرقلتها، فلا يجوز الامتناع عن أداء واجباته، ومهامه الوظيفية أو الإضراب المفاجئ عن العمل¹.
- حق السلطة الإدارية في تعديل القوانين و اللوائح المنظمة لأحكام الوظيفة دون رضا الموظف، أو قبوله أو الاحتجاج بحق مكتسب، غير أنه لا يجوز المساس بمركز الموظف القانوني أو الإنقاص من حقوقه و امتيازاته بقرار إداري.
- نظرا لكون مركز الموظف السامي يستند إلى القوانين و التنظيمات، و لا يستند إلى عقد مع الدولة، فإنه ينتج عن ذلك بطلان كل اتفاق بين الموظف السامي و الإدارة، يخالف القانون والأنظمة، باعتبارها قواعد أمره تتعلق بالنظام العام، سواء كان هذا الاتفاق لمصلحة الموظف أو لمصلحة الدولة².

الفرع الثالث

موقف المشرع الجزائري

أخذ المشرع الجزائري بموقف أصحاب الرأي الثاني، حيث كيف طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة بأنها علاقة قانونية تنظيمية، وهو ما تم النص عليه صراحة في القانون

1 - مهدي العجيلي أسماء عبد الكاظم، حرية الموظف العام ...، مرجع سابق، ص30 و ما بعدها.

2 - عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص229.

الأساسي العام للوظيفة العمومية¹، حيث نصت المادة السابعة منه على ما يلي: "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".

كما اتخذ المشرع الجزائري نفس الموقف بالنسبة لعلاقة الموظف السامي بالإدارة، فهي علاقة قانونية تنظيمية، وذلك وفقا للفقرة الأولى من المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر التي تنص: "يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة في إطار تأسيسي قانوني و تنظيمي تحت السلطة التي عين لديها، وفي حدود الاختصاصات المحددة له، وظيفة من وظائف الإدارة أو التنسيق أو الرقابة أو التشييط أو التخطيط أو التمثيل والدراسات، و ذلك على مستويات عالية في الدولة".

فالموظف السامي يوجد في علاقة قانونية تنظيمية تجاه الدولة، فهو ليس أجبر كغيره من الأجراء و وظيفته ليست حرفة إنما هي وظيفة مرفقية أو مصلحة، و بالتالي فكل الموظفين الساميين يعينون من طرف السلطة المركزية التي تملك السلطة التقديرية في هذا الشأن، حيث يمكن لها فصلهم أو عزلهم من الوظيفة العليا دون أن يكون لهم حق اللجوء إلى التظلم، و قد اعتبر القرار المتعلق بتعيين الموظف العام السامي بأنه قرار سلطوي، أي قرار صادر عن السلطة العامة، و بالتالي فالحقوق و الواجبات المتبادلة بين الإدارة العامة و بين الموظف السامي ليس مصدرها العقد و إنما القانون و اللوائح².

بناءً على تكييف علاقة الموظف السامي بالإدارة أنها علاقة تنظيمية قانونية، ترتبت عدة نتائج أهمها:

- أن التعيين ينتج آثاره ابتداءً من تاريخ توقيعه من قبل رئيس الجمهورية في شكل مرسوم، وينتج عن ذلك حقوق والتزامات تقع على عاتق الطرفين، و من ثمة وجب على الموظف السامي الالتحاق بوظيفته، و هذا خلافاً للقرارات الإدارية التي تكسي القيمة القانونية الشرعية دون إلزامية نشرها، في حين التعيين في الوظائف العليا يشترط فيها النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- أن النظام القانوني الخاص بالموظفين السامين يطبق بصفة موحدة على كل الموظفين السامين الموجودين في نفس الوضعية الإدارية دون استثناء، و كل اتفاق على خلاف ذلك ليس لديه أية قيمة قانونية فيعد باطلاً.
- أن هذا النظام الخاص يجوز تعديله من طرف السلطة العامة في البلاد، و ذلك في أي وقت تشاء، و لا يجوز للموظف السامي التمسك بهذا القانون.
- أن الموظف السامي يخضع لقواعد هذا النظام القانوني، و بما أنه في مركز قانوني تنظيمي و لائحي لا يجوز له رفض أي جزء منه، فهو يخضع لكل أحكامه، و إن رفض أي قاعدة من قواعده لا يعتد به كأن يتخلى عن بعض التعويضات مثلاً.

1 - الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، السالف الذكر.
2 - بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي ...، مرجع سابق، ص 86.

– أن الموظفين السامين يتميزون قبل كل شيء عن الأشخاص العاديين بأنهم يشاركون مباشرة في التنفيذ للمرفق الإداري العام، مما يجعلهم داخل القطاع المختص بالنزاعات الإدارية أي أمام القضاء الإداري¹.

المبحث الثاني

الالتحاق بالوظائف العليا

تعتبر الوظائف العامة من المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية، وذلك وفقا للفقرة 26 من المادة 122 من دستور 1996 السالف الذكر، حيث يترتب على ذلك أن يقوم المشرع بتحديد القواعد العامة للتوظيف (المطلب الأول)، بينما أوكل مهمة تحديد أحكام التعيين في الوظائف العليا إلى السلطة السياسية المؤهلة، و اكتفى باعتبارها استثناءا على القواعد العامة²، حيث يترتب على ذلك قيام السلطة السياسية بتحديد أحكام التعيين في الوظائف العليا (المطلب الثاني).

المطلب الأول

القواعد العامة للتوظيف

حصر المشرع الوظيفة العامة بقواعد شكلية و إجرائية صارمة، و ذلك نظرا لحساسيتها و ارتباطها ارتباطا وثيقا بالمجتمع، فالوظيفة العامة تمثل إحدى مظاهر نشاط الإدارة العامة، و إحدى أساليب ممارستها لأهدافها المتمثلة في تلبية الحاجات العامة للجمهور. و لقد مرت الوظيفة العامة بعدة مراحل، فبعدما كانت امتياز لا يمارسها إلا من كسبها عن طريق الميراث أو من كان من طبقة معينة، أصبحت تكليفا، فسعى بذلك إلى إحاطتها بمبادئ أساسية تعتبر بمثابة الإطار الذي يحيط بنظامها (الفرع الأول)، و وضع مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوفر فيمن يتولى هذه الوظائف (الفرع الثاني)، و وجوب اتباع إحدى الأساليب المحددة قانونا الالتحاق بها (الفرع الثالث).

1- بوخروبة كلثوم، مرجع نفسه، ص ص 87-88.

2 - المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة ...، مرجع سابق، ص5.

الفرع الأول

مبادئ التوظيف

تتعدد المبادئ العامة للتوظيف و تختلف من نظام قانوني إلى آخر، إلا أنه توجد مبادئ مشتركة بين جميع الدول، و هذه المبادئ لم تظهر من العدم أو بطريقة تلقائية، و إنما ظهرت للوجود نتيجة نضال طويل من طرف القوى العامة، و التي ما تزال تناضل من أجل المساواة و العدالة في جميع شؤونها¹، و تتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

أولاً: مبدأ المساواة

المساواة في تولي الوظائف العامة مظهر من مظاهر المساواة بين الأفراد في الحقوق و الواجبات العامة، و يرجع أصله التاريخي إلى الثورة الفرنسية، حيث نصت وثيقة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواطن المعلن سنة 1789 في موادها على أن جميع المواطنين متساوون في الالتحاق بالوظائف العامة، و لا فضل لأحدهم إلا بقدر ما يتمتع به من مواهب و قدرات².

فبعدما كان التعيين في الوظائف العامة يتم في عصور الإقطاع و العصور الوسطى على أسس و اعتبارات شخصية بحتة، تتمثل في القرابة أو المصاهرة، الصداقة، الأنصار السياسيون و قوى الضغط الاجتماعي و الاقتصادي ...، أصبح في العصر الحديث و أمام الضغوطات المشهودة تعدل الحكومات تدريجياً عن هذا النظام الفاسد في التعيين في الوظائف العامة نحو نظام أصلح و أحدث³، و يعتبر مبدأ المساواة بصفة عامة حجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق و الحريات العامة فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد⁴، تغيبه ينفي معنى الديمقراطية و ينهار كل مدلول للحرية، فباعتبار الوظائف العامة بمثابة الإرث الوطني، يجب إبعادها عن تأثير القوى السياسية و المصالح الخاصة، و ذلك عن طريق وصول كل المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية إليها، دون أي تفریق أو تمييز بين المترشحين للوظائف تبعاً لجنسهم أو أصلهم أو طبقتهم الاجتماعية أو عقيدتهم الدينية أو أرائهم السياسية ... أصبح مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة مبدأ عالمياً تبنته الإعلانات و المواثيق الدولية، حيث نجد الإعلان العالمي الذي أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة عام 1948، نص على أن لكل شخص حق المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، بالإضافة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، الذي أقر هذا المبدأ و جعل منه مبدأ واسعاً بأنه لا يوجد أي تمييز بين الأفراد في تولي الوظائف العامة، بل أكثر من ذلك لا يوجد أي تمييز بين الرجل و المرأة في التمتع بالحقوق المدنية و السياسية⁵.

1 - بوراش شافية، سياسة التوظيف ...، مرجع سابق، ص 13.

2 - المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة ...، مرجع السابق، ص 5.

3 - بوراش شافية، سياسة التوظيف ...، مرجع سابق، ص 14.

4 - إكرو بركان مهني، إجراءات تنظيم المسابقات للتوظيف العمومي، مذكرة نهاية التكوين المتخصص للالتحاق برتبة المفتشين المركزيين للوظيفة العمومية، المعهد الوطني للإنتاجية و التنمية الصناعية، الجزائر، 2006، ص 15.

5 - المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة ...، مرجع سابق، ص 6.

أما على المستوى الداخلي، فنجد دساتير مختلف الدول قد تبنت هذا المبدأ، منها الجزائر في مختلف دساتيرها فنجد المادة 29 من دستور سنة 1996 المعدل و المتمم المذكور أعلاه، التي تقابلها المادة 28 من دستور سنة 1989 المذكور أعلاه، بالإضافة إلى المادة 52 من دستور سنة 1996 المعدل و المتمم ذاته.

بعد أن أصبح مبدأ المساواة مبدأ دستوريا، سعى المشرع الجزائري إلى تكريسه في القوانين الأساسية للوظيفة العمومية، و ذلك بدءاً من الأمر رقم 133/66 السالف الذكر، الذي كرس في بيان أسبابه مبدأ الدخول المتساوي في الوظيفة العامة، باستثناء الذين كان سلوكهم معادياً للثورة، وصولاً إلى الأمر رقم 03/06 المذكور أعلاه الذي نص في مادته 74 على ما يلي: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة".

ثانياً: مبدأ الجدارة

مبدأ الجدارة كما يعرفه فقهاء الإدارة العامة هو ذلك المبدأ الذي يجعل اختيار الموظفين و الاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية، و ليس على أساس المحاباة، و للنظام القائم على هذا المبدأ خصائص معينة يمكن إجمالها فيما يلي:

- أن يقتصر التعيين في الوظيفة العامة على الأشخاص ذوي القدرة، فتكون القدرة أو الصلاحية هي أساس الاختيار للوظيفة العامة.
- أن يكون الحكم على صلاحية المتقدمين بمعرفة لجنة محايدة لها استقلالها.
- أن يكون الاختيار عن طريق امتحان، تتاح فيه الفرصة لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية.
- وجود الفرص المتكافئة أمام المواطنين للتنافس على الوظائف.
- عدم إجراء أي تمييز بين مواطن و آخر على أساس أي ولاء حزبي أو سياسي.
- يعين المواطنون في الوظيفة على أساس الصلاحية، و ليس كمكافأة على خدمة سياسية أو حزبية.
- حياد الموظفين¹.

فالجدارة أسلوب لاختيار أكفأ المرشحين و الكشف عن أقدريهم على أداء المهام التي ستوكل إليهم، و يقتضي إجراء الامتحانات بهدف التحقق من توافر خبرات، و كفاءات معينة لدى المترشح من جهة، و مدى قدرته على تطبيقها و استخدامها في الوظيفة المرشح لها من جهة أخرى².

1 - المعداوي محمد يوسف، مرجع نفسه، ص7.

2 - بوراش شافية، سياسة التوظيف ...، مرجع سابق، ص 20.

ثالثاً: مبدأ الدائمة

إلى جانب مبدأي المساواة والجدارة، يوجد مبدأ ثالث هو دائمية الوظيفة العامة، و من الضروري التمييز بين دائمية الوظيفة الذي يعني وجود منصب عمل دائم و انتسابه لدرجة من درجات التسلسل الإداري، و بين دائمية الموظف الذي يعني استمرار العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، و ينبثق هذا المبدأ من طبيعة نشاط الدولة الذي يتسم بالديمومة.

إذا ما قمنا بدراسة قانون الوظيفة العامة لأية دولة يلاحظ أن الهدف منه هو تأدية الخدمة العمومية على الوجه المطلوب، و بصفة مستمرة، حيث أنه يصر على معاقبة الموظف غير المنضبط و عدم السماح له بالتغيب أو التأخر عن العمل إلا في ظروف يحددها القانون والأخذ بهذا المبدأ يحقق عدة فوائد منها:

- يوفر الضمان و الاستقرار في الوظيفة العامة.
- يسمح بتحقيق التنمية الذاتية للموظف عن طريق التدريب، و بالتالي فإنه يزود الدولة و الإدارة العامة بمجموعة من العاملين ذوي التخصص و الخبرة.

إذا كانت نظرية دائمية الوظيفة العامة هي السائدة الآن، إلا أن هذا لا يعني ظهور نظرية تنادي بتوقيت الوظيفة العامة و دوريتها، و الذي أخذت به المدن الإغريقية في إدارتها، و الأمر الذي ساعد على الأخذ بها هو بساطة مهام الإدارة الأمريكية و عدم احتياجها لمختصين¹، بالإضافة إلى عدم فصل الإدارة العامة عن السياسة، أما في العصر الحديث فقد اقترن ظهور نظرية توقيت الوظيفة العامة بظهور الأحزاب السياسية و الديمقراطية البرلمانية و صراعها حول السلطة، و عدم التمييز بين الوظائف السياسية و وظائف الإدارة، و من مزايا هذه النظرية نجد:

- مبدأ المساواة في التوظيف يقتضي توقيتها حتى يتيح لأكثر عدد من المواطنين فرصة التقدم لشغلها.
- توقيت الوظيفة يشعر أن وجود الموظف رهن بمشيئة الشعب فيحرص على خدمة الصالح العام².

الفرع الثاني

شروط التوظيف

تختلف النظم القانونية المعاصرة في تحديد الشروط التي يتطلبها الدخول إلى الوظيفة العامة، و يعود ذلك إلى النظام القانوني المعمول به في الدولة والظروف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية السائدة فيها، لكن رغم هذا الاختلاف، إلا أنها كلها شروط تهدف في مجملها إلى ضمان

1 - بوراش شافية، مرجع نفسه، ص 21.

2 - بوراش شافية، مرجع نفسه، ص 22.

قدرة و كفاءة من سيعين في الوظائف العامة على القيام بمهامها تحقيقا للصالح العام¹. خاصة إذا علمنا أن الوظيفة العامة هي تكليف للقائمين بها للقيام بخدمة مصالح الدولة و توفير احتياجات الصالح العام، لذلك لا يجوز فسخ المجال للتعيين أمام كل شخص دون قيد أو شرط، و إنما لابد من توفر الحد الأدنى من الشروط القانونية فيمن يرشح نفسه لشغل أية وظيفة من وظائف الدولة²، حيث تتمثل هذه الشروط العامة فيما يلي:

أولاً: الجنسية

تتمثل الجنسية في علاقة قانونية وسياسية تربط الفرد بالدولة، و يصير من يحملها مواطناً و من لا يحملها أجنبياً، فيترتب عن هذه التفرقة بين الأشخاص نتائج قانونية مهمة، منها تمتع الوطني بحقوق تفوق الحقوق التي يتمتع بها الأجنبي، و من بينها الحق في تولي الوظائف العامة الذي هو حق يقتصر على المواطنين دون الأجانب و ذلك لعدة اعتبارات منها، ضمان المحافظة على ما تحتويه الوظيفة العامة من أسرار و معلومات دقيقة تتعلق بالدولة، كما أن المواطن هو الذي سيسعى إلى المساهمة في الحياة العامة على نحو صحيح يتماشى و الصالح العام³، كما أن الوظيفة العامة هي مصدر الامتيازات المادية و الأدبية يتمتع بها الموظف العام، و المواطن هو بالتالي الأحق للتمتع بهذه الامتيازات عن الأجانب⁴.

ان شرط التمتع بالجنسية الجزائرية من بين الشروط العامة التي يجب أن تتوفر في المرشح للوظيفة العامة، ذلك وفقاً للمادة 1/75 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر. فبالرجوع إلى القوانين المنظمة للجنسية الجزائرية نجد أن المشرع قد أقر الرابطة الدموية لمنح الجنسية الجزائرية كمبدأ عام و ذلك من خلال المادة 06 من الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970⁵، التي تنص: " يعتبر جزائري الولد المولود من أب جزائري أو أم جزائرية:

- الولد المولود من أب جزائري.
- الولد المولود من أم جزائرية و أب مجهول.
- الولد المولود من أم جزائرية و أب عديم الجنسية".

و استثناءً اعترف برابطة الإقليم لمنح الجنسية الجزائرية، و ذلك وفقاً للمادة 76 من الأمر رقم 86/70 السالف الذكر و التي تنص على ما يلي: "يعتبر من الجنسية الجزائرية بالولادة في الجزائر:

- 1 - محمد جمال الذنيسات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص296.
- 2 - المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة ...، مرجع سابق، ص 50.
- 3 - رناي فريد، حماية حقوق الموظف في الطيف العمومي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2004، ص ص 41-42.
- 4 - عبد الوهاب محمد رفعت، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2009، ص164.
- 5 - أمر رقم 86/70 مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج. ر. ج. العدد 105 الصادر بتاريخ 18 ديسمبر سنة 1970 معدل و متمم.

- الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين، غير أن الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين يعد كأنه لم يكن جزائريا قط إذا ثبت خلال قصوره انتسابه إلى أجنبي أو أجنبية و كان ينتمي إلى جنسية أحدهما.
- الولد المولود في الجزائر من أب مجهول و أم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى يمكن إثبات جنسيتها".

فإذا ما توفرت الجنسية الجزائرية وفقا لما نص عليه القانون، جاز لمن اكتسبها أن يترشح للوظيفة العامة إذا استوفى الشروط الأخرى.

ثانيا: التمتع بالحقوق المدنية

تتمثل الحقوق المدنية في الحقوق التي يتمتع بها الإنسان باعتباره فردا في المجتمع¹، باعتباره إنسانا، و يستوي في ذلك الوطني و الأجنبي، كالحق في الحياة، الحق في سلامة الجسم. فيقصد بها كافة الحقوق التي تُثبت لكل فرد باعتباره إنسانا بعد استبعاد الحقوق السياسية، و لهذا يطلق عليها أيضا اسم الحقوق الطبيعية، لأنها تثبت لكل شخص طبيعي بغض النظر عن جنسيته، و هي حقوق كرسها المؤسس، و ذلك ما يظهر من خلال المواد 53 من دستور 1996 السالف الذكر و المادة 54 و غيرها من النصوص القانونية التي كرس مثل هذه الحقوق، إلا أن التمتع بالحقوق المدنية غير كاف لتولي الوظائف العامة، و إنما يجب أن يكون المرشح خاليا من عوارض الأهلية التي تؤدي إلى حرمان الفرد من ممارسة هذا الحق، و الحرمان قد يكون نهائيا أو مؤقتا، بحيث يمكن للفرد مزاوله حقه بزوال المانع².

أما الحقوق السياسية، فهي تلك الحقوق التي يتمتع بها المواطن دون الأجنبي، كحق الانتخاب في سن معينة، و حقه في أن يرشح نفسه ليتولى سلطة عامة في الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، و ذلك وفقا للمادة 50 من دستور 1996 المعدل و المتمم المذكور أعلاه، و التي تنص : **"لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب و ينتخب"**. فالتمتع بالحقوق المدنية و السياسية شرط ضروري لتولي الوظائف العامة و ذلك وفقا للمادة 2/75 و 3 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر، و فقدان هذه الحقوق يجب أن يكون بصفة صريحة من الجهات القضائية المختصة، و كل تعيين في وظيفة عمومية لشخص فقد حقوقه المدنية و السياسية يعتبر تعيينا لاغيا³، و إثبات تمتع الشخص بحقوقه المدنية و السياسية يكون عن طريق إجراء تحقيق من طرف الهيئات الإدارية المتمثل في مراجعة صحيفة السوابق العدلية للمرشح⁴.

1 - رناي فريد، حماية حقوق الموظف ...، مرجع سابق، ص 43.

2 - رناي فريد، حماية حقوق الموظف ...، مرجع نفسه، ص 45.

- Frédéric Colin, Droit de la fonction publique, lextenso édition, France, 2009, PP. 119-120.3

- Brahimi Mohamed, Le S.G.T. et les administrations publiques : « Fonction publique », 4 Algérienne O.P.U. Alger, 1990, P. 44.

ثالثاً: الخدمة الوطنية

يجب على المترشح للالتحاق بالوظيفة العامة أن يبين وضعيته إزاء الخدمة الوطنية، وذلك وفقاً للفقرة 4 من المادة 74 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر، وذلك عن طريق شهادة تقدمها السلطات العسكرية¹، تبين أداءها أو عدم أدائها أو الإعفاء منها، أو تبين بأنه موضوع تحت الطلب للخدمة، والحكمة من وراء هذا الشرط هو ضمان أداء الخدمة الوطنية و عدم التهرب منها، لأنها واجب على كل مواطن²، حيث لا يمكن توظيف من لم تبين وضعيته إزاء الخدمة الوطنية، عكس ما نجده في الأمر رقم 133/66 المذكور أعلاه، الذي لم ينص على هذا الشرط ويستفاد من ذلك جواز توظيف من لم تكن وضعيتهم واضحة³ اتجاه الخدمة الوطنية، وذلك راجع إلى الأوضاع التي كانت عليها الجزائر في تلك الفترة، كونها تمر بمرحلة انتقالية بعد نيل الاستقلال، فهي بحاجة إلى بناء دولة جديدة و سد الفراغ الذي تركته للمستعمر.

رابعاً: السنّ

تختلف الأنظمة في تحديد السنّ القانونية للتوظيف، إلا أنها كلها تتفق على بلوغ الشخص النضج العقلي و المعرفي و القدرة على ممارسة مهام الوظيفة العمومية⁴.

فيشترط فيمن يريد الالتحاق بالوظيفة العمومية أن يكون قد بلغ سناً معينة، لضمان تحقيق حد أدنى من الإدراك و النضج العقلي اللازمين لتحمل أعباء العمل الوظيفي، و حتى تتحقق في شاغلي الوظيفة القدرة على تحمل المسؤولية و الجدية الكافية لفهم الواجبات الوظيفية⁵، فعلى غرار الأنظمة الأخرى، اشترط المشرع الجزائري في المترشح لوظيفة عمومية بلوغ سناً معينة، و ذلك وفقاً للفقرة 5 من المادة 75 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر، حيث بالرجوع إلى المادة 78 من الأمر ذاته نجده حدد السنّ الدنيا للالتحاق بالوظيفة العمومية ب 18 سنة كاملة.

خامساً: اللياقة البدنية

بالإضافة إلى الشروط القانونية السالف ذكرها، التي يجب أن تتوفر في المترشح للوظيفة العمومية، وضع المشرع الجزائري شرطاً آخر يتمثل في شرط اللياقة و القدرة البدنية، و ذلك وفقاً للفقرة 5 من المادة 75 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر، حيث يشترط فيمن يعين في أية وظيفة عمومية أن يكون خالياً من الأمراض و العاهات البدنية و العقلية، التي تمنعه من إنجاز المهام التي تتطلبها الوظيفة العامة، و ذلك بقرار من المرجع الطبي المختص، أو شهادة صادرة من مركز

1 - Brahim Mohame, Ibid., P. 45.

2 - بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي ...، مرجع سابق، ص 54.

3 - بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي ...، مرجع نفسه، ص 55.

4 - محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 298.

5 - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2009، ص ص 48-49.

صحي معتمد لدى جهة التعيين المختصة، و تختلف درجة اللياقة الصحية المطلوبة حسب نوعية الوظيفة و طبيعتها¹.

الفرع الثالث

أساليب التوظيف

بتوافر الشروط التي يتطلبها المشرع فيمن يتقدم لشغل الوظائف العامة قد يتقدم عدد يتفق مع عدد الوظائف الشاغرة و المطلوب شغلها، و بالتالي لا تثار مشكلة الاختيار بين المتقدمين، غير أن الغالب أن يتقدم للعمل عدد يفوق كثيرا عدد الوظائف المتاحة، و من ثمة تثار مشكلة تحديد أسلوب المفاضلة بين المتقدمين و طريق الاختيار الأمثل و الواجب اتباعه للتوصل إلى أفضله، م و أكثرهم جدارة.

تتعدد طرق اختيار الموظفين و أساليب تعيينهم المتبعة في مختلف الدول، و لذلك قد تلجأ الدولة إلى أحد هذه الطرق دون غيره، و قد تفضل الالتجاء إلى أكثر من طريق أو الجمع بينها، و ذلك بحسب طبيعة العمل و مجاله².

بالنسبة للمشرع الجزائري، فقد حدد أساليب التوظيف في المادة 80 من الأمر رقم 03/06 المذكور أعلاه، التي تنص على ما يلي: "يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

- المسابقة على أساس الاختبارات.
- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.
- الفحص المهني.
- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة".

فحسب هذه المادة فإن أساليب التوظيف في الجزائر تتمثل فيما يلي:

أولاً: المسابقة

تعتبر المسابقة إجراء قانوني تهدف الإدارة من وراءها إلى شغل مناصب ممن كان أهلا بذلك، و يضمن هذا الأسلوب التعيينات غير السياسية، و يستبعد التدخل و الوساطة و تجنب التفريق بين المرأة و الرجل و التمييز العنصري³، و يقضي مبدأ المساواة في الوظيفة العامة و تكافؤ الفرص للإعلان عنها، فهو يتعارض مع كل تنظيم سري، فعلى الإدارة أن تتبع الطرق الرسمية قبل أي تعيين⁴.

1 - محمد جمال الذبيبات، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 298.
2 - سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، مرجع سابق ص ص 148-149.
3 - لوران بلان، الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 48.
4 - لوران بلان، مرجع نفسه، ص 51.

فأسلوب المسابقة يكون إما على أساس الاختبارات، أو على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.

1-المسابقة على أساس الاختبارات:

يخضع هذا التوظيف لبعض الإجراءات التي يجب مراعاتها تتمثل في:

- **فتح المسابقة:** يتم الفتح من طرف رئيس المؤسسة و ترسل نسخة منه للإعلام إلى السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي في المستوى المركزي أو المحلي، و ذلك بغية مراقبة مشروعيتها في أجل 10 أيام من التاريخ المحدد لإجراء المسابقة، و يجب أن ينشر هذا القرار إيجابيا بكل الوسائل الملائمة و ذلك خلال شهرين على الأقل قبل تاريخ إجراء الاختبارات، كما يجب أن يتضمن على مجموعة من البيانات التي تتمثل فيما يلي:
 - عدد المناصب المطلوب شغلها.
 - تكوين ملفات الترشيح و تواريخ فتح و إنهاء إيداع الملفات و العنوان الذي يجب أن ترسل إليه.
 - التشكيلة العضوية للجنة التقنية.
 - تحديد حقوق التسجيل لكل رتبة، و الأحكام المتعلقة بتعيين المترشحين المقبولين.
 - عدد و مدة و طبيعة الاختبارات النظرية و التطبيقية و المعامل و علامة الإقصاء.
 - تاريخ و مكان إجراء الاختبارات.
- **الاختبارات الكتابية للقبول:** تحتوي المسابقة على اختبارات في ثلاث أو أربع مواد كتابية محددة كما يلي:
 - امتحان في الثقافة العامة (ذو طابع سياسي، أو اقتصادي، أو اجتماعي).
 - امتحان في موضوع تقني.
 - امتحان في موضوع إداري.
 - امتحان في اللغة الوطنية للمترشحين الممتحنين بغير هذه اللغة!
- **الاختبار الشفهي للقبول:** بحيث يجب إجراء امتحان شفهي بالنسبة للمترشحين المقبولين في الاختبارات الكتابية، الذي يتضمن مناقشة مع لجنة الاختبارات لمدة 15 إلى 30 دقيقة تتعلق بمواضيع برنامج المسابقة.
- **التشكيلة العضوية للجنة التقنية:** تتكون اللجنة التقنية المكلفة بالدراسة المسبقة لملفات الترشيح، و ضبط قائمة المترشحين المقبولين في المسابقة كما يلي:
 - رئيس المؤسسة أو ممثله.
 - ممثل السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية، المؤهل القانوني.
 - ممثل السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي.

1 - رناي فريد، حماية حقوق الموظف ...، مرجع سابق، ص 55.

- ممثل عضو في اللجنة المتساوية الأعضاء.
- **التشكيلة العضوية للجنة الاختبارات:** تتألف لجنة الاختبارات للمسابقة على أساس الاختبارات:
- السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية حسب الحالة، أو ممثل إحداهما القانوني رئيساً.
- ممثل مركز أو مراكز الامتحان.
- عضوين من اللجنة المكلفة باختيار المواضيع.
- مصححين للاختبارات.

تتكفل هذه اللجنة باقتراح قائمة المترشحين المقبولين في المسابقة، و على رئيس السلطة التي لها صلاحية التعيين، و ممثل السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، و ممثل عضو في اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة، الذين يقومون بضبطها حسب درجة الاستحقاق و نشرها عن طريق الصحافة و تعليقها في مكان العمل¹.

2-المسابقة على أساس الشهادات:

يتم هذا الأسلوب بناءً على الدراسة المسبقة لملفات المترشحين من طرف لجنة تقنية تتألف من:

- رئيس المؤسسة أو ممثله.
- ممثل السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
- و يتم فتح المسابقة على أساس الشهادات بقرار من رئيس المؤسسة، و ترسل نسخة منه للإعلام إلى السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي في المستوى المركزي أو المحلي، و ذلك بغية مراقبة مشروعيتها خلال 10 أيام ابتداءً من تاريخ التوقيع عليها، كما يجب أن يتم النشر إجبارياً لهذا القرار بكل الوسائل الملائمة، و ذلك بإدراجه في ثلاث صحف يومية وطنية و باللغة العربية، و 3 صحف يومية باللغة الفرنسية، خاصة فيما يخص الأسلاك التي تعادل على الأقل رتبة مساعد إداري رئيسي، أو تعليقه في أماكن العمل، و يجب أن يمتد النشر في الصحف 3 أيام قبل شهرين على الأقل من التاريخ المحدد لدراسة ملفات المترشحين من قبل اللجنة التقنية، كما يجب أن يحمل البيانات التالية:
- عدد المناصب المطلوب شغلها.
- الشهادات و المؤهلات المطلوبة في المترشحين.
- تكوين ملفات الترشيح.
- تواريخ فتح و إنهاء إيداع الملفات و العنوان الذي يجب أن ترسل إليه.
- التشكيلة العضوية للجنة التقنية.

1 - رناي فريد، مرجع نفسه، ص 57.

- تحديد حقوق التسجيل لكل رتبة و الأحكام المتعلقة بتعيين المترشحين المقبولين.
- شروط الذي قد يقوم به المترشحون الذين يحرمون من المشاركة.

تحدد قائمة المترشحين المقبولين لإجراء المسابقة على أساس الشهادات من رئيس المؤسسة التي توضع لدى اللجنة التقنية للقيام بدراسة الملفات، و بعد إنهاء عملها يتم تحرير محضر بشأن ذلك و تضبط قائمة المترشحين المقبولين نهائيا من رئيس المؤسسة، و تعلم الإدارة المعنية المترشحين المقبولين إما عن طريق الصحافة، أو تعليق قائمة أو عن طريق الاستدعاء الفردي، و ذلك في أجل 15 يوما قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقات على أساس الشهادات، و مع إعطاء الفرصة لغير المقبولين للطعن خلال 10 أيام قبل تاريخ إجراء المسابقة¹.

ثانيا : الفحص المهني

الفحص المهني طريقة استثنائية في القوانين الأساسية الخاصة قديما، لأنها مقتصرة على أسلاك التنفيذ، لكن تم توسيعها في القوانين الأساسية الخاصة لعدة أسلاك، و الهدف منها هو تمكين تقدير كفاءات الموظفين لممارسة مهام عملية تتماشى مع المناصب المتخصصة التي سيتم تعيينهم فيها و يجب إتباع الكيفيات التالية في هذا الأسلوب.

- **فتح الفحص المهني:** يتم فتح الفحص المهني وفق الشروط و الأشكال المقررة بالنسبة لفتح المسابقة، و بالتالي يمكن فتح الفحص المهني بقرار من رئيس المؤسسة، و يجب أن يتلقى نشرا ملائما قبل شهرين على الأقل قبل التاريخ المقرر لإجراء الفحص، كما ترسل نسخة من القرار للإعلام إلى السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي في أجل 10 أيام من تاريخ التوقيع عليها.

يجب أن يحتوي قرار فتح الفحص على كافة البيانات التالية²:

- طبيعة و عدد المناصب الشاغرة.
- الشروط القانونية المطلوبة في المترشحين.
- تكوين ملفات الترشيح.
- تواريخ فتح و إنهاء إبداء الملفات.
- طبيعة اختبارات الفحص المهني.
- تشكيلة لجنة التقييم.
- الأحكام المتعلقة بتسمية و تعيين المترشحين المقبولين.
- **اختبارات الفحص المهني:** تختلف طبيعة و عدد الاختبارات حسب أهمية الرتبة التي يكون التوظيف منصب عليه.
- **التشكيلة البشرية للجنة التقييم:**

1 - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ص 155-156.

2 - رناي فريد، حماية حقوق الموظف ...، مرجع سابق، ص 58.

يجب أن تتضمن لجنة التقييم على الأقل ممثل رئيس المؤسسة و ممثل عن المصلحة التي سيعين فيها المترشح، يتم اختياره من بين الموظفين المنتمين إلى سلك التأطير في الفرع لمنصب التوظيف، كما يمكن توسيع هذه اللجنة إلى أي شخص آخر بإمكانه القيام بتقدير كفاءات المترشحين، ثم تضبط قائمة المترشحين المقبولين نهائياً في الفحص المهني من رئيس السلطة التي لها صلاحية التعيين أو ممثل السلطة الوصية، باقتراح من لجنة التقييم و يتم نشرها بنفس الكيفية كما سبق ذكره¹.

ثالثاً : التوظيف المباشر

التوظيف المباشر هو أسلوب آخر للتوظيف، يتعلق بالمترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصاً منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

المطلب الثاني

أحكام التعيين في الوظائف العليا

نظراً لخصائص الوظائف العليا في الدولة، و ارتباطها بالسياسة العامة و اتخاذ القرارات الهامة، فإنه لا يكفي التمتع بالشروط العامة لتولي مثل هذه الوظائف و إنما لابد من توفر المترشح على شروط أخرى، هي شروط خاصة (الفرع الأول)، كما أن التوظيف فيها لا يخضع للمبادئ العامة المعروفة و إنما يكون عن طريق قرار من طرف السلطة السياسية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الشروط الخاصة للتوظيف في الوظائف العليا

تختلف الشروط الخاصة عن الشروط العامة لتولي الوظائف العامة، في كون أن الشروط الخاصة لا يتمتع بها سائر المترشحين و إنما تقتصر على بعضهم² و التي يترك أمر تحديدها للسلطة السياسية، التي هي حرة في وضع مثل هذه الشروط من أجل ضمان الفعالية في التطبيق³. و تم تحديد الشروط الخاصة لتولي الوظائف العليا وفقاً للمادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، و التي تنص: "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة و النزاهة، و يجب أن تتوفر فيه على الخصوص ما يأتي:

- أن يستوفي الشروط العامة لالتحاق بوظيفة عمومية على النحو الذي يحدده التشريع و التنظيم الجاري بهما العمل.
- أن يثبت تكويناً عالياً أو مستوى من التأهيل مساوياً بذلك.

1 - رناي فريد، مرجع نفسه، ص 59.

2 - بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي ...، مرجع سابق، ص 57.

- Brahim Mohamed, Le S.G.T. et les administrations publiques..., Op.cit, P46..3

– أن يكون قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات والعينات العمومية.

تحدد بمرسوم عند الحاجة الشروط النوعية لبعض الوظائف العليا".

وفقا لهذه المادة فإن الشروط الخاصة بالوظائف العليا، هي:

أولا : الكفاءة

لا يوجد تعريف قانوني للكفاءة، أما اصطلاحا فيقصد بها تلك المعارف المعمقة في ميدان معين، كما أنها تلك المواصفات و القدرة على القيام بعمل معين، و بالتالي لا يمكن تكييف موظف عام ما بأنه تتوفر فيه الكفاءة، إلا بعد فترة معينة من الأقدمية و الخبرة، و ترتب على ذلك أن يحكمه البعض على عدم قدرة وجود كفاءة بدون أقدمية¹.

ثانيا : النزاهة

على غرار شرط الكفاءة، فإنه لم يرد أي تعريف قانوني للنزاهة، إلا أنه اصطلاحا تعرف على أنها الإخلاص و الصدق و الأمانة، أي أنها تمس الجانب الشخصي و الأخلاقي للموظف، و هو شرط يأخذ بعين الاعتبار قبل التعيين و بعده، و جسده المشرع من خلال تجنب بعض السلوكات التي تنتافي معه²، كمنع إفشاء الأسرار المهنية، أو تسلم هدايا بسبب أو بمناسبة أداء المهام، و بالنسبة للمشرع الفرنسي فإنه قام بترتيب رقابة صارمة على شرط النزاهة، سواء من قبل السلطات الإدارية أو من قبل القاضي³.

ثالثا : شرط التكوين العالي أو مستوى التأهيل مساو لذلك

يعد هذا الشرط من الشروط الأساسية للالتحاق بوظيفة عليا، و التي تشمل المسؤولية و القيادة على مستوى المؤسسات و الإدارات العمومية، و تتم هذه التعيينات حسب تقدير السلطة التي لها صلاحية التعيين من بين الموظفين الذين لهم من مؤهلات علمية و شهادات، و تحسين قيامهم بأداء عملهم⁴.

رابعا : الأقدمية

يتمثل شرط الأقدمية في الشرط الذي يمنح للإدارة القدرة على تقييم الموظف مهنيا، و العلم بسلوكه و حسن سيرته في ميدان العمل و حتى خارجه⁵، حيث اشترط المشرع في الموظف السامي

1 - بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي، مرجع سابق، ص ص 62-63.

2 - حميلي حمود، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة ...، مرجع سابق، ص 212.

3 - بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي، مرجع سابق، ص 58.

4 - زمرور كمال، ترقية الموظفين في قطاع الوظيفة العمومية، مذكرة نهاية التكوين المتخصص للالتحاق برتبة مفتش رئيسي للوظيفة العمومية، المعهد الوطني للانتاجية و التنمية الصناعية، المديرية العامة للوظيفة العمومية، دفعة 2006/2005، ص 28.

5 - بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي ...، مرجع سابق، ص 63.

قدرا معيناً من الأقدمية، و ذلك وفقاً للفقرة الرابعة من المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المذكور أعلاه، و التي تقابلها الفقرة الثالثة من المادة 5 من المرسوم رقم 214/85 السالف الذكر.

خامساً : الالتزام

لم يرد أي تعريف قانوني للالتزام سواء من طرف الفقه أو القضاء أو التشريع، و إنما استقر الرأي على أنه وعد من المترشح بأن يكون تحت تصرف السلطة السياسية، لمدة غير محدودة، و في المقابل تمنح له بعض الامتيازات، و هذا الالتزام ذو شقين: الأول مهني يتمثل في عدم التغيب عن العمل و القيام به بصفة مرضية، و الثاني سياسي يتمثل في الدفاع عن مصالح الثورة الاشتراكية للبلاد، و عدم التعامل مع الأجانب المقيمين في البلد حتى لا تتاح لهم فرصة التجسس¹.

نص المشرع الجزائري على هذا الشرط في المادة 5 من المرسوم رقم 214/85 المتعلق بحقوق و واجبات الإطارات العليا المذكور أعلاه، و استغنى عنه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المتعلق بتحديد حقوق العمال الذين تمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم المذكور أعلاه، بخلاف الشروط الأخرى فقط احتفظ بها، مع الذكر أن هذه الشروط التي احتفظ بها ليست على سبيل الحصر و إنما على سبيل المثال، ذلك أنه يمكن للسلطة السياسية أن تضيف بعض الشروط الأخرى و الخاصة ببعض الوظائف العليا النوعية، و ذلك عملاً بأحكام المادة 21 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر.

الفرع الثاني

قرار التعيين في الوظائف العليا

يتم التعيين في الوظائف العليا بواسطة مرسوم، الذي هو قرار إداري مركزي يهدف من وراء إصداره إلى شغل وظيفة شاغرة لمساعدة السلطة السياسية في تصور السياسة العامة وتنفيذها على أحسن وجه من أجل تحقيق الصالح العام²، و كباقي القرارات الإدارية الأخرى يشتمل قرار التعيين على سبب، شكل، محل و غاية و شخص مكلفاً بإصداره، إلا أنه يتميز عن أغلبية هذه القرارات كونه قرار إداري انفرادي و شرطي.

و معنى القرار الإداري انفرادي أنه تصرف ينطوي على تعبير إرادة الإدارة بقصد ترتيب أثر قانوني، فهو يصدر من جانب واحد و هو الإدارة دون مشاركة المعني به³.

1 - بوخروبة كلثوم مرجع نفسه، ص 60.

2 - الشريف مصطفى، تولية الوظائف العامة ...، مرجع سابق، ص 194.

3 - طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية - التنظيم الإداري - النشاط الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 98.

أما كونه قرار شرطي، فمعناه أن هذا القرار هو عمل من الأعمال الإدارية التي لا تنشئ مراكز قانونية جديدة، لأن هذه المراكز سبق إنشائها و تنظيمها بموجب القوانين، و اللوائح و ما قرار التعيين في هذه الحالة سوى شرط من شروط تطبيق قانون الوظيفة العامة على الفرد المعين، بحيث يكتفي بإنشاء هذه المراكز التي سبق لقانون الوظيفة العامة و لوائح تنظيمها وتحديد شروط شغلها و التمتع بمزاياها من قبل المعنيين بهذا التعيين و هو ما ذهب إليه غالبية الفقه الفرنسي¹.

غير أنه إذا كان هذا القرار لا ينشئ مراكز قانونية جديدة فما هي فائدته؟ خصوصا أنه لا يملك قوة التنفيذ، حيث لا يتصور جبر الأفراد على تولي الوظائف العامة، فحاول الفقه الإجابة على ذلك، فرأى فريق منه أن قرار التعيين هو تصرف قانوني قائم على شرط فاسخ، يتحقق برفض المواطن للوظيفة التي عين فيها يحدث آثاره فور صدوره، و هي تتمثل في إخضاع المعني به لكافة أحكام و قواعد الوظيفة العامة دون الحاجة إلى موافقته، و ذلك ابتداءً من تاريخ نشر و تبليغ القرار للمعني، و في حالة رفض هذا الأخير له يتحقق الشرط الفاسخ وينتهي بأثر رجعي مما يسمح لرفض قرار التعيين بعدم تقديم استقالته، و يسمح للإدارة سحب القرار دون حاجة لتوفر الشروط الخاصة بسحب القرار الإداري. غير أن هذا الاتجاه منتقد من عدة أوجه و هي:

– لجوء أصحاب هذا الرأي إلى قواعد القانون الخاص بعد استبعادهم لها في تكييف الرابطة الوظيفية بين الموظف السامي و الإدارة، و تتمثل هذه القاعدة في التصرف المقرون بشرط فاسخ.

– ثم أن شرط الفسخ على النحو الذي يعرفه القانون الخاص لا يتحقق إلا بحكم قضائي، بينما في هذه الحالة يتحقق برفض الموظف لقرار التعيين².

و على هذا الأساس ظهر رأي آخر كيف يقبل الموظف لقرار التعيين بأنه شرط شكلي جوهري لا يصح قرار التعيين بدونه، فهو بذلك يتشابه مع القرارات الإدارية الأخرى التي تشترط شكليات معينة في القرار كالتصديق عليه من قبل السلطة المختصة قبل البدء في تطبيقه و هكذا يمكن اعتبار قبول الموظف لقرار التعيين بمثابة مصادقة لا يصح هذا القرار بدونها و من ثمة فإن رفضه لا يحتم عليه تقديم استقالته و لا يفرض على الإدارة إصدار قرار بعزله³.

قرار التعيين يصدر من السلطة المختصة بالتعيين التي تتمثل في السلطة المؤهلة قانوناً او التي تختلف من دولة إلى أخرى حسب النظام القانوني السائد فيها.

إن سلطة التعيين في الوظائف العليا في الجزائر في ظل دستور 1989 المذكور أعلاه كانت موزعة بين رئيس الجمهورية وفقاً للمادة 7/74 منه التي تنص على ما يلي: " يعين في الوظائف المدنية و العسكرية للدول".

1 - نقلاً عن الشريف مصطفى، تولية الوظائف العامة ...، مرجع سابق، ص 195.

2 - الشريف مصطفى، تولية الوظائف العامة ...، مرجع سابق، ص 196.

3 - الشريف مصطفى، مرجع نفسه، ص 197.

و رئيس الحكومة وفقا للمادة 5/81 من الدستور ذاته التي تنص: "يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام الفقرتين 7 و 10 من المادة 74".

جاء تطبيقا لذلك المرسوم الرئاسي رقم 44/89 السالف الذكر، الذي يسبب في أحكام مواده وظائف الدولة التي يعين فيها رئيس الجمهورية في المواد من الأولى إلى الثالثة منه وتركت المادة الخامسة منه مجال رئيس الحكومة ليعين في الوظائف المدنية الأخرى للدولة!

أما في ظل دستور سنة 1996 المعدل والمتمم السالف الذكر فإن سلطة التعيين في الوظائف العليا هو اختصاص لرئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة وفقا للمادة 2/78 التي تنص على ما يلي: " ... الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة".

كما أن للوزير الأول سلطة التعيين في بعض الوظائف لكن بعد موافقة رئيس الجمهورية حسب المادة 4/85 التي تنص: "يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، و دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 السابقتي الذكر".

وتطبيقا لذلك جاء المرسوم الرئاسي رقم 240/99 السالف الذكر و حدد مجال تعيين رئيس الجمهورية في الوظائف المدنية و العسكرية، و هو مجال على سبيل المثال و ليس الحصر، الذي يمتد إلى مختلف الإدارات فنجد مثلا بعنوان الإدارات المركزية للدولة يعين الأمين العام للوزارة، وبعنوان الإدارات المتخصصة للدولة يعين المندوب للتخطيط، المدير العام للجمارك، المدير العام للتوظيف العمومي، و المدير المركزي للخزينة ... الخ.

إن هذا المرسوم المذكور جاء ليحدد مجال اختصاص رئيس الجمهورية، و كل ما لم يرد فيه فهو من اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة سابقا. حيث يتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بالنسبة لرئيس الجمهورية، و بموجب مرسوم تنفيذي بالنسبة لرئيس الحكومة.

1 - أبو حميدة عطاء الله، الفصل غير التأديبي ...، مرجع سابق، ص 47.

خلاصة الفصل الأول

من خلال دراستنا للإطار العام للوظائف العليا في الدولة، نستنتج أن الوظائف العليا مختلفة عن باقي الوظائف العامة لأنها وظائف مرتبطة بالسياسية، مما يجعلها تنتم بخصائص معينة، لا نجدتها في الوظائف العامة أهمها طابعها السياسي و المؤقت، كما يتوقف إنشاؤها على رغبة السلطة السياسية في الدولة، التي تتمتع بسلطة تقديرية سواء من حيث اختيار شاغليها، أو من حيث عزلهم، بالإضافة إلى أن الالتحاق بالوظائف العليا لا يكون على أساس المبادئ العامة للتوظيف المعروفة في الالتحاق بالوظائف العامة منها مبدأ المساواة، و التمتع بالشروط العامة المحددة قانوناً، و إنما تتوقف على توفر شروط خاصة إضافة إلى الشروط العامة، كذلك يتوقف أمر تحديد توفرها من عدمه للسلطة السياسية، بل أكثر من ذلك فإن التعيين في الوظائف العليا لا يخضع لرقابة القضاء و إنما هي سلطة و امتياز تحتكره السلطة المؤهلة قانوناً.

الفصل الثاني

الأحكام المتعلقة بالمسار المهني للموظف السامي

إن مركز الموظف السامي اتجاه الإدارة ليس مركز تعاقدية يتوقف على إرادة الطرفين المتبادلة والمعتبر عنها بإيجاب وقبول منهما، بل هو مركز تنظيمي تحدده القوانين

واللوائح، وبالخصوص القوانين الأساسية المتعلقة بالوظيفة العمومية⁽¹⁾، حيث يترتب على الطبيعة التنظيمية والقانونية لهذه العلاقة تنظيمها لكافة جوانب حياة الموظف السامي، من بينها جملة الحقوق والواجبات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها (المبحث الأول)، حيث يمنح له القانون سلطة لتمتع بهذه الحقوق، ويفرض عليه الالتزام بأداء تلك الواجبات منذ بداية العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة، عن طريق تعيينه إلى غاية نهاية هذه العلاقة وتوقف مساره المهني (المبحث الثاني).

المبحث الأول

حقوق وواجبات الموظف السامي

سعت قوانين الوظيفة العامة إلى تكريس بعض الحقوق للموظف السامي، والتي يتمتع بها خلال حياته المهنية من أجل توصله للقيام بالأداء الفعال للمهام المنوطة به، حيث تعتبر هذه الحقوق ضماناً للسير الحسن للمرافق العامة (المطلب الأول)، وفي مقابل ذلك تفرض عليه بعض الواجبات التي يلتزم بها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

حقوق الموظف السامي

تتمثل حقوق الموظف السامي في عدد من المزايا التي تتناسب مع الوظيفة التي يباشرها، وتكفل في نفس الوقت حياة كريمة متلائمة مع أهميتها وظائفه⁽²⁾، وقد عبر عنها المشرع الجزائري

1- عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 275.

2- عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، مرجع نفسه 257.

بالضمانات، لأنها تجعل الموظف السامي في وضعية مستقرة ودائمة وشعور بالأمن والطمأنينة⁽¹⁾، ويمكن تقسيم هذه الحقوق إلى حقوق متعلقة بحماية الموظف السامي (الفرع الأول)، وأخرى متعلقة بحماية الحياة المهنية للموظف السامي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الحقوق المتعلقة بحماية الموظف السامي

تتمثل الحقوق المتعلقة بحماية الموظف السامي في مجموعة من الحقوق التي كرسها المشرع الجزائري، من أجل إحاطة الموظف السامي بظروف عمل مناسبة، لأداء مهامه الوظيفية وتتمثل هذه الحقوق فيما يلي:

أولاً: الحماية الجنائية

تعتبر الحماية الجنائية من أهم الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف السامي حتى يقوم بالمهام الموكلة إليه على أحسن وجه⁽²⁾، ويتمثل هذا الحق في الحماية من كل التهديدات والإهانات والشتم والقذف والاعتداءات مهما يكن نوعها، بسبب ممارسة مهامه أو بمناسبتها⁽³⁾ وهذه الحماية معترف بها دستورياً قبل أن تجسدها القوانين الخاصة بالوظيفة العمومية، ففي هذا الصدد نجد المادتين 34 و35 من دستور سنة 1996 المعدل والمتمم المذكور أعلاه، تنصان على الترتيب على ما يلي:

« تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان وبحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة »

« تعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية »

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالبر جوع إلى التقنين الجنائي نجد أن المشرع الجنائي⁽⁴⁾ قد اقر عقوبات على من يرتكب مثل هذه الأفعال في الكثير من مواده⁽⁵⁾.

إن تقرير مثل الحماية للموظف السامي أمر ضروري لأنه ملزم بالسر المهني، فلهذا لا يستطيع الدفاع عن نفسه، كما انه لا يشترط رفع دعوى قضائية من طرفه، وإنما تحل الإدارة محله في الحصول على حقوقه من مرتكبي هذه الأفعال وطلب التعويض اللازم، كما يمكن للإدارة أن

1- مكلل بوزيان، (القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر)، مجلة ادارة، عدد 37 لسنة 2009 ص 14.

2- مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 03/06، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، 2009، ص 130.

3 - أنظر المادة 1/05 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، السالف الذكر.

4- أمر رقم 156/66 مؤرخ في 08 جويلية سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج. ر. ج. ج العدد 49 الصادر بتاريخ 11 جويلية سنة 1966، معدل ومتمم.

5 - من بين هذه المواد نجد المادة 1/144 من الأمر 156/66 نفسه التي تنص على ما يلي: « يعاقب بالحبس من شهرين الى سنتين وبغرامة من 20000 دج إلى 100000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من أهان قاضيا أو موظفا أو ضابطا عموميا أو قائدا أو احد رجال القوة العمومية بالقول أو بالإشارة أو بالتهديد أو بإرسال أو تسلم أي شيء إليهم بالكتابة أو رسم غير العلنيين أثناء تأدية وظائفهم أو بمناسبتها وذلك بقصد المساس بشرفهم أو باعتبارهم أو بالاحترام الواجب لسلطتهم ».

تقيم دعوى مباشرة عند الحاجة، عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجزائي، وفقا للمادة الخامسة في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر. إلا أنه تجدر الإشارة، الى أن الاعتداء الذي يحصل للموظف السامي خارج الوظيفة، ولا علاقة بها لا يعتد به، إلا إذا ثبت عكس ذلك.

إذا احتمل أن توجه تهمة إلى عامل يشغل وظيفة عليا خلال أي تحقيق قضائي، ووجب إخطار سلطته السلمية بذلك فوراً، والتي تأمر بإجراء تحقيق إداري إذا كانت الأفعال المنسوبة إليه بسبب ممارسة الوظيفة أو بمناسبتها، قصد التأكد من مدى حقيقة الوقائع، بحيث تبلغ نتائج ذلك التحقيق إلى السلطة القضائية المختصة (1).

أما إذا ارتكب الموظف السامي جنائية أو جنحة، فنتم متابعتها وفقاً لإجراءات معينة وخاصة، تكون بناء على قرار من النائب العام لدى المحكمة العليا (2)، بعد إخطار سلطته السلمية، التي تتخذ كل التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح الإدارة، وفقاً للمادة السابعة من المرسوم التنفيذي ذاته.

ثانياً : الحماية المدنية

بالإضافة إلى الحماية الجنائية التي يتمتع بها الموظف السامي بمناسبة أداء مهامه أو بسببها، فإنه يتمتع بالحماية المدنية التي تتمثل في تحمل الإدارة التي يمارس لديها وظيفة عليا التعويضات المدنية عن الأخطاء المنسوبة إليه، وذلك إذا كان هذا الخطأ مرفقياً وليس شخصياً حسب المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، والتي تنص: «إذا تعرض عامل يمارس وظيفة عليا لملاحقة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم يرتكب هذا العامل نفسه خطأ شخصياً يقتضي فصله عن ممارسة مهامه».

الفرع الثاني

الحقوق المتعلقة بحماية الحياة المهنية للموظف السامي

الى جانب الحقوق والضمانات المقررة لحماية الموظف السامي، هناك حقوق وضمانات لحماية حياته المهنية، تتمثل فيما يلي :

أولاً: الراتب

يعرف الراتب على أنه المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف السامي كل شهر طبقاً لما تقتضيه به الأحكام المقررة لذلك والقوانين ذات الصلة، ويقصد به كذلك المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف السامي شهرياً، مقابل قيامه بمهامه الوظيفية (3) وقد نصت على هذا الحق المادة الرابعة

1 - أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر.

2 - بوجوربة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي، مرجع سابق، ص 119.

3- مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية.... مرجع سابق ص 128.

من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المذكور أعلاه، وذلك كالآتي: « يخول العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة الحق في مرتب يناسب مستوى المسؤوليات المسندة إليه... »

يخضع الراتب لقاعدة الدفع بعد أداء الخدمة، أي أن الموظف السامي يستحقه اعتبارا من تاريخ مباشرته للعمل بعد صدور تعيينه، وترتيباً لذلك فإن الموظف السامي الذي لا يباشر مهام وظيفته دون عذر مشروع خلال أجل محدد قانوناً، يلغى قرار تعيينه ويصبح كأنه لم يكن، ويكون مباشرة الموظف للعمل شرطاً لاستحقاق الراتب، يفسر كيف أن الرواتب تدفع مؤخراً (أي في نهاية كل شهر) وليس مقدماً⁽¹⁾ كما أن الموظف الذي لا يؤدي عمله لا يستحق راتباً عن الفترة التي لم يؤد فيها العمل، باستثناء ما نص عليه القانون فيما يخص الغيابات المدفوعة الأجر المنصوص عليها في المواد من المادة 207 إلى المادة 215 من الأمر رقم 03/66 المذكور أعلاه. أما بالنسبة لراتب الموظف السامي المرقى فإنه يستحقه اعتباراً من أول الشهر الذي يلي الشهر الذي حلت فيه الترقية، في حين يكون الموظف الذي يحكم عليه بتنزيل الرتبة أو الدرجة، فإنه يستحق الراتب الجديد اعتباراً من تاريخ صدور الحكم بالتنزيل⁽²⁾.

يتقاضى الموظف السامي راتباً مقابل المهام التي يقوم بها، وفقاً للمادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، والمادة الثانية في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 228/90 المحدد لكيفية تحديد المرتبات لشاغلي الوظائف العليا⁽³⁾، فالراتب يكون بناءً على سلم الأجور حسب المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي ذاته، و دفعه يكون وفقاً للأصناف المحددة في القانون وهي 7 أصناف تتمثل في: أ، ب، ج، د، هـ، و، ز، وكل صنف يحتوي على قسمين باستثناء الصنف ز الذي يحتوي على قسم واحد، وكل قسم يقابله رقم إستدلالي أساسي وفقاً للجدول المذكور في المادة الخامسة من نفس المرسوم التنفيذي، بحيث نجده حدد الرقم الإستدلالي الأساسي والزيادة المطبقة لعدد سنوات الممارسة والمحددة بـ 20 سنة، التي عدلت بالمادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 305/07⁽⁴⁾. وذلك فيما يتعلق بالرقم الاستدلالي الأساسي مع الزيادة المطبقة لعدد السنوات الممارسة المحدد بـ 24 سنة، وحسب المادة السادسة في فقرتها الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 228/90 السالف الذكر، فإن الراتب هو حاصل الرقم الإستدلالي مضروباً في قيمته، وتحدد قيمة الرقم الإستدلالي بـ 11 دج حسب المادة السادسة في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي ذاته.

ثانياً : التبعيات المرتبطة بالراتب

يتقاضى الموظف السامي إضافة إلى الراتب تبعيات مرتبطة بالوظيفة التي يشغلها، وذلك وفقاً للمادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 226 /90 السالف الذكر، فالعلاوات مرتبطة بجدول المرتبات التي من شأنها زيادة المرتب باستمرار، وبصورة دورية كل فترة زمنية معينة تتراوح ما

1 - نواف كنعان، القانون...، مرجع سابق ص 112.

2 - القيسي محي الدين، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان 2007 ص 336.
3- مرسوم تنفيذي رقم 228/90 مؤرخ في 25 جويلية سنة 1990 يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا بالدولة ج. ر. ج. ج. العدد 31 الصادر بتاريخ 28 جويلية سنة 1990.
4- مرسوم رئاسي رقم 305/07 مؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 228 /90، المؤرخ في 25 جويلية سنة 1990 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والاعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ج. ر. ج. ج. العدد 61 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2007.

بين 06 أشهر أو سنة أو سنتين أو أي مدة يتم تحديدها بالقانون⁽¹⁾، وهي على أنواع، أهمها العلاوة الدورية التي تتمثل في مبلغ من المال يستحقه الموظف السامي إضافة إلى راتبه الشهري الأساسي بانقضاء مدة معينة على خدمته الفعلية، على أن تتوفر فيه شروط محددة في القانون، وتتميز بخصائص وهي:

- أنها ترتبط في قيمتها بدرجة الوظيفة التي يشغلها الموظف.
- أنها علاوة دورية سنوية، فهي تمثل زيادة سنوية بذات القيمة بمرتب الموظف طبقاً لدرجته المالية.
- إن ترقية الموظف لدرجة أعلى، لا يتغير من موعد استحقاق العلاوة الدورية ولكن تكون قيمتها بحسب الدرجة المالية الجديدة، السلطة المختصة بإصدار قرار التعيين هي التي تصدر القرار بمنع العلاوة الدورية⁽²⁾.

يستفيد الموظف السامي الى جانب الراتب الرئيسي، من منح وتعويضات خاصة وذلك وفقاً للمادة التاسعة من المرسوم التنفيذي رقم 228/90 السالف الذكر، وحسب المادة الثالثة في فقرتها الرابعة يستفيد الموظف السامي من تعويض الخبرة المهنية بنسبة 5,2% من الرقم الاستدلالي الأساسي عن كل سنة من العمل في الوظيفة العليا، وذلك في حدود 50% المعدلة بالمادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 305/07 السالف الذكر وذلك بأن يتقاضى تعويض الخبرة المهنية بنسبة 5,2% من الرقم الاستدلالي الأساسي عن كل سنة من العمل في الوظيفة العليا وذلك في حدود 60%.

كما يستفيد الموظف السامي من زيادة في الرقم الاستدلالي، تحدد بالأقدمية في حدود سنتين والتي تتم بقوة القانون، وفقاً للمادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 228/90 السالف الذكر، إلى جانب ذلك يستفيد الموظف السامي من تعويض شهري عن التمثيل بحسب على أساس المرتب وذلك طبقاً لجدول المحدد في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 306/07⁽³⁾.

ثالثاً: الترقية

يقصد بالترقية إسناد وظيفة جديدة الى الموظف السامي، تكون ذات مستوى وظيفي أعلى من وظيفته الحالية من حيث المسؤوليات، الواجبات والصلاحيات، فيصحب الترقية في غالب الأحيان زيادة في الراتب، لكن زيادة الراتب في حد ذاتها ليست معياراً للترقية ما لم تكن مصحوبة بممارسة الموظف لأعباء وظيفية أكبر وتقلده لمركز وظيفي أعلى⁽⁴⁾. لا تعتبر الترقية حقاً من حقوق الموظف السامي يستحقه بمجرد استيفائه، وإنما هي جوازيه، بمعنى أن الإدارة تملك سلطة تقديرية لترقية الموظف أو عدم ترقيته، شرط أن لا يكون في الأمر تعسف أو تجاوز السلطة، وأما عن الشروط الواجب توافرها في الموظف لكي يصبح أهلاً للترقية فإنها تختلف باختلاف الأنظمة، إلا أن معظم هذه الشروط تدور حول النقاط التالية:

1 - سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، مرجع سابق ص 130
 2- عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 266، 267.
 3- مرسوم رئاسي رقم 306/07 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2007 يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ج. ر. ج. ح العدد 61 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2007.
 4 - حبيش فوزي، الموظف العام حقوقه و واجباته، المنظمة العربية للعلوم الادارية، لبنان 1982، ص 83-84.

- وجود وظيفة شاغرة لترقية الموظف اليها، على ان يكون لها اعتمادات في الميزانية، فلا يمكن ترقية موظف إلى وظيفة مشغولة.
 - توفر المؤهلات العلمية و العملية المطلوبة قانونا في الموظف المرشح للترقية، وهذه المؤهلات متعددة ومتنوعة باختلاف الأنظمة منها اجتياز الترقى بنجاح وتوفر شهادات علمية معينة او خبرات محددة في المرشح لترقيته إلى الوظيفة المعنية⁽¹⁾.
 - حصول الموظف المرشح للترقية على تقدير لا يقل عن درجة معينة، وفي تقارير الكفاية التي هي تحليل رقيق يقوم على أساس مراقبة ومتابعة الرئيس للمرؤوس بصفة دورية، في قيامه بمهام وظيفته وتصرفاته أثناء العمل وفي مدى تعاونه مع زملائه، وحتى في صفته الذاتية التي قد يكون لها علاقة بوظيفته، ثم يقوم الرئيس بتقييم هذا الأداء تقييما موضوعيا بحيث يكون التقدير في النهاية ممثلا للكفاية الحقيقية للموظف وذلك خلال فترة زمنية محددة، حيث تؤخذ في الحسبان أثناء الترقية⁽²⁾.
 - توفر مدة الأقدمية المطلوبة في وظيفة ما⁽³⁾.
- أما بالنسبة للموظف السامي، فإنه يستفيد من الترقية سواء في منصبه الأصلي أو في الوظيفة العليا وذلك وفقا للمادتين 24 و25 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر.

1. الترقية في سلكه الأصلي

يستفيد كل موظف سامي من الترقية في سلكه الأصلي، بالمدة القصيرة وخارج الإطار العام الخاص بالموظفين، والغرض من هذه الترقية هو ضمان حياته المهنية إذا انتهت مهامه وإدراجه في سلكه الأصلي ولم يكن قد مارس هذه الوظيفة العليا أكثر من مدة عشر سنوات، ولا تضاف هذه الزيادة لمرتب الموظف السامي الذي يمارس وظيفة عليا بصفة مؤقتة، بشرط أن يكون مرتب سلكه الأصلي أعلى من مرتب الوظيفة العليا.

2. الترقية الخاصة بالوظيفة العليا

يستفيد الموظف السامي من الترقية الخاصة بالوظائف العليا، وتجري عملية الترقية مرة كل سنتين، وتتم هذه الزيادة بقوة القانون، وتساوي لنسبة مئوية قدرها 04% ولا تتجاوز هذه الترقية نسبة 40% طوال حياته المهنية، فإذا مارس لمدة عشرين سنة وظيفة عليا يستفيد بهذه النسبة والتي تعتبر تعويض الخبرة، وتدخل في الحساب الخاص بالتقاعد⁽⁴⁾.

هذه هي إذن مجموعة الحقوق التي يتمتع بها الموظف السامي خلال ممارسته للوظيفة العليا والمهام المسندة إليه، لكن في مقابل هذه الحقوق تفرض عليه مجموعة من الواجبات التي يلتزم بأدائها من اجل تحقيق مصالح العام.

1- نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص123.

2- بن ديدة نجا، (تقارير الكفاية في قواعد الوظيفة العامة الجزائرية)، مجلة ادارة عدد 39 لسنة 2010 ص 8 – 9 .

3 - محمد أنيس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، مرجع سابق ص 172.

4- بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي... مرجع سابق ص 141.

المطلب الثاني

واجبات الموظف السامي

في مقابل الحقوق التي يتمتع بها الموظف السامي، تقع على عاتقه واجبات تتمثل في مجموعة من الأفعال والتصرفات التي يتوجب على الموظف السامي القيام بها، أو الإمتناع عن القيام بها، قصد السير الحسن للمرفق العام، ذلك أن الوظائف العامة تعتبر تكليفا للقائم بها، هدفها خدمة المواطنين وأشباع حاجاتهم⁽¹⁾

تتفرع هذه الواجبات بين أن تكون واجبات إدارية ومهنية (الفرع الأول)، وواجبات متعلقة بحياة الموظف السامي الخاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الواجبات الإدارية والمهنية

تعتبر الواجبات الإدارية والمهنية ارتباطات قانونية، بمقتضاها يلتزم شخص ما بالقيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام به⁽²⁾، وتتمثل هذه الواجبات فيما يلي:

أولا: التفرغ للوظيفة العامة

يتصدر المبادئ الأساسية المنظمة لتسيير المرافق العامة، مبدأ دوام سير هذه المرافق بانتظام واطراد، الأمر الذي لا يتحقق إلا إذا توفر التنظيم في من يعمل فيها، وما يتطلبه من التفرغ للوظيفة⁽³⁾، فواجب التفرغ للوظيفة العليا من طرف الموظف السامي يجد أساسه في نص المادة الثالثة في فقرتها الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر.

نتيجة لهذا الواجب يمنع على الموظف السامي ممارسته أي نشاط مأجور⁽⁴⁾، وذلك حفاظا على نشاطه وأداء عمله بدقة وكفاءة، إلا أن هذا المنع ليس مطلقا، بل نجد المشرع قد أباح للموظف السامي القيام ببعض النشاطات التي لا تؤثر سلبيا على أداء مهامه بإتقان.

تتمثل هذه النشاطات حسب المادة 2/19 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، في انتاج الأعمال العلمية أو الإدارية أو الفنية، بشرط ذكر صفته كموظف سامي، إلا بعد الحصول على رخصة قبلية صريحة من السلطة العليا. كما يمكن له القيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث حسب الشروط المحددة قانونا، يسري هذا المنع من ممارسة الموظف السامي لنشاطات مربحة سواء داخل التراب الوطني أو خارجه، كما يقع هذا المنع على الامتلاك المباشر أو بواسطة شخص آخر⁽⁵⁾، وذلك يرجع الى عدة أسباب أولها لصالح المرفق العام، إذ أن مصلحة المرفق العام تقتضي المحافظة على استقلال الموظف السامي في عمله، ومنع قيام أية رابطة بيه وبين الأفراد، يمكن أن تؤثر على استقلاله للقيام بوظيفة نتيجة زيارة العباء عليه بقيامه بعملين ووجوب

1 - عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، مرجع سابق ص 329.

2- بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي..... مرجع سابق ص 92.

3- عبد الباسط محمد فواد، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر مصر 2005 ص 293.

4 Lachaum Jean François la fonction publique, 3ème éditions, Dalloz, France , 2002 p 85.

5 - مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية... مرجع سابق ص 138.

تقرغه بمهامه المنوطة به، ثانيها : القضاء على ظاهرة البطالة إذ أن الموظف الذي يشغل وظيفة ما والتي تعتبر مصدر رزقه، فلو مارس هذا الموظف السامي عملاً آخر فإنه يكون على حساب على غير العاملين⁽¹⁾ ولضمان تفرغ الموظف السامي لأداء مهامه يجب عليه الانتظام في العمل وعدم الانقطاع عنه وتكريس وقته الرسمي له⁽²⁾.

ثانياً: الالتزام بالسر المهني

يلتزم الموظف السامي بواجب الحفاظ على السر المهني، وذلك بكل ما يتعلق بالأفعال والمعلومات التي يطلع عليها أثناء ممارسته المهنة لو من خلال ممارسته لوظائفه فيمنع عليه إذاعتها، أو نشرها بأية صورة كانت، أو تسليمها لأي شخص إلا إذا كان شخصاً مسؤولاً⁽³⁾.

ويهدف واجب احترام السر المهني إلى حماية شرف الفرد وشخصيته، لذلك يجوز لموظف سامي اطلع بحكم منصبه على معلومات تخص وضعية الموظفين الإدلاء بها ولو لموظف آخر، بل ابعد من ذلك فان الموظف السامي يلتزم بهذا الواجب ولو بعد إنهاء مهامه، وذلك وفقاً لنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر.

ان للسر المهني مفهوم واسع، فنجد الالتزام بالسر المهني الذي يهدف إلى حماية مصالح الأفراد المادية والمعنوية وإفشائها يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية وجنائية على الموظف السامي معاً. وسر مهني يهدف إلى حماية المصلحة العامة، أي حماية المصالح المادية والمعنوية للإدارة وإفشائها يؤدي إلى توقيع العقوبة التأديبية، فلو استعمل الموظف السامي المعلومات الإدارية التي اطلع عليها بمناسبة ممارسة مهامه للغاية لصالح نقابة ينتمي إليها يكون في هذه الحالة قد خالف واجب السر المهني الذي وضع لحماية مصالح الأفراد.

إلا ان واجب السر المهني ليس مطلقاً، بل يجوز للموظف السامي الإدلاء ببعض المعلومات⁽⁴⁾ في حالة الترخيص من قبل السلطة المختصة وحالة الإفشاء، ففي الحالة الأولى يسمح للموظف السامي بإفشاء أسرار الوظيفة العامة لأجهزة الإعلام أو السلطة القضائية أو لأي جهة أخرى، إما في الحالة الثانية إذا تم إفشاء السر المهني من طرف الموظف السامي هو غيره، فلا مانع من تداوله بعد ذلك⁽⁵⁾.

ثالثاً: المحافظة على أملاك الدولة

يقتضي هذا الواجب محافظة الموظف السامي على مصالح الدولة وممتلكاتها وأموالها وصيانتها من أي اعتداء عليها أي كانت صورته بالإستلاء أو الاستغلال أو سوء الاستخدام، وترتيباً

1 - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، مرجع سابق ص 201.

2 عبد الباسط محمد فؤاد، الجريمة التأديبية..... مرجع سابق ص 294.

3- محارب علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن 2004، ص176.

4- رحمان كمال، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري مذكرة ماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة عنابة، الجزائر، 1991، ص60-61.

5 فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، د.س.م، ص41

على ذلك يمنع على الموظف التفريط بأي حق من حقوق الدولة أو التفصيل الذي يترتب عليه ضياع أي حق من الحقوق المالية للدولة وهذا الواجب يتوقف بمراعاة عدة أمور تتمثل في:

- عدم مخالفة القوانين والأنظمة الخاصة بالمعطاءات واللوازم والرقابة المالية على الإيرادات والنفقات.

- عدم الإهمال أو التقصير أو التجاوز للحقوق المالية الخاصة بالدولة.

- عدم الإهمال أو التقصير في صيانة أو استخدام أي مال من الأموال العامة المعهود بها إلى الموظف أو تدخل صيانتها أو استخدامها في اختصاصها⁽¹⁾ كما يجب على الموظف السامي تبليغ رئيسه المباشر عن أي تجاوز على المال العام أو المصلحة العامة أو عن أي إهمال أو تصرف يضر بالمصلحة العامة⁽²⁾ وهذا الواجب منصوص عليه في المادة 01/09 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، وتضيف فقرتها الثانية على وجوب استعمال الوسائل والأعتدة الموضوعية تحت تصرفه في أداء المهمة المسندة إليه، ويمتنع عن استعمالها لأغراض شخصية خارجة عن الأغراض المخصصة لها.

رابعاً: الامتناع عن قبول هدايا أو مكافآت

يقصد بهذا الواجب منع الموظف السامي من تلقي أو قبول بمقتضى مهامه أو لأي سبب من الأسباب أو تحت أي شكل من الأشكال قبول هدايا أو مكافآت أو أية منافع أخرى وفقاً للمادة 01/14 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، والهدف من ذلك هو حماية الوظيفة الإدارية من مظاهر الفساد وتفشي الرشوة بين الموظف السامي ومستعملي المرفق العام.⁽³⁾ إلا أنها إذا تلقت الموظف السامي أية هدايا بمناسبة قيامه بمهمة رسمية أو كانت ذات صلة بعمل المصلحة العادية، فإنه يجب عليه أن يصرح بها للسلطة السلمية من أجل تحديد الجهة المختصة بتسلم الهدايا⁽⁴⁾ لكون الموظف السامي يعمل باسمه ولحساب الدولة.

خامساً : الخضوع لأوامر الرئيس

إن الخضوع لأوامر الرئيس أمر يقتضيه التنظيم الإداري السليم، بحيث يخضع المرؤوس لرقابة رئيسه، وتشمل الرقابة الرئاسية سلطة الرئيس في الإشراف على مرؤوسه وتوجيههم وإعطائهم الأوامر والتعليمات وكفائهم ومعاقبتهم، بحيث أن للرئيس الحق في إقرار أعمال مرؤوسه أو إلغائها أو تعديلها أو سحبها أو توقيفها⁵⁰ فتكون بذلك الرقابة الرئاسية مجموعة من الاختصاصات التي يلتزم بها الرئيس الإداري إتجاه المرؤوس ومجموعة من الواجبات يلتزم بها المرؤوس تجاه رئيسه بهدف حسن سير المرافق العامة بإنظام واطراد. إذا كان هذا الواجب يعق على عاتق المرؤوس بالنسبة للأوامر التوجيهات المشروعة فما هو الوضع بالنسبة لتلك غير المشروعة؟

ففي هذا الصدد ظهرت عدة آراء فقهية، الرأي الأول مفاده أن المرؤوس ملزم بإحترام وتنفيذ أوامر الرئيس وتعليماته حتى وإن كانت غير مشروعة مع اعتبار ذلك خطأ مرفقياً، أما الرأي

1 - نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 152-153.

2 - محمد جمال الذنبيبات، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 320.

3 - مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص 141.

4 - أنظر المادة 2/14 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر.

5 - حبيش فوزي، الموظف العام...، مرجع سابق ص 07.

الثاني مفاده أن المرؤوس ملزم بالإمتناع عن تنفيذ أوامر رئيسه إذا كانت غير مشروعة (1) وإلا أعتبر مرتكباً لخطأ شخصي رأي ثالث للتوقيف بين الرأيين، فاده أن للمرؤوس تنبيه رئيسه إذا كانت أوامره مخالفة للقانون أما إذا أصر عليها، فعلى المرؤوس تنفيذها على مسؤولية الرئيس (2) وبالنسبة لرأي المشرع الجزائري فنجد نص في المادة 129 من التقنين (3) المدني على استبعاد الخطأ الشخصي واعتماده للخطأ المرفقي في حالة تنفيذ أوامر الرئيس إذا كانت واجبة التنفيذ.

وفقا للمادة العاشرة من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر فإن الموظف السامي ملزم بطاعة أوامر الرئيس أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه، فواجب الطاعة يعتبر وسيلة تنظيمية في الجهاز الإداري، فهو بذلك يهدف للغالبية قرارات الرئيس الإداري (4) بشرط أن تكون هذه الأوامر داخلة في إختصاص كل من الرئيس والمرؤوس (5) معا.

سادسا : واجب الحياد

إن احترام مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون من مقتضيات المرفق العام فالمواطن المؤمن على مصالح الدولة تمنحه صلاحيات وإختصاصات يستمدتها من ممارسته لمهامه، لذا فهو مطالب بالتزامه والخيار في ممارسته لعمله، كعامله جميع المواطنين بشكل متساوي وعادل بلا محاباة شخص ما مجموعة أخرى وعليه أن يرفض المحسوبية والإغراءات كالرشوة والحصول على بعض الامتيازات مقابل القيام

بعمل أو الامتناع عنه (6) ويعد مبدأ الحياد مبدأ دستوريا يجد أساسه في المادة 23 من دستور سنة 1996 المعدل والمتمم المذكور أعلاه والتي تنص:

عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون : وهو بذلك شكل ضمانا أساسيا للمواطن في علاقاته مع المرفق العام (7) فلضمان أكثر لمبدأ الحياد يمنع على الموظف السامي أن يكون له في وظيفته صلات تبعية سلمية مباشرة بزوجه أو بقرب له حتى الدرجة الكاتبة وفقا للمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المذكور أعلاه.

1 Lachame Jean- François , la fonction publique op cit ; p 86.

2 الصغير بعلي محمد، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2004 ص 50 وما بعدها.

3 أمر رقم 58/75 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني ج. ر. ج. ج. العدد 78 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتمم.

4 فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي..... مرجع سابق ص 29.

5 مهدي العجلي أسماء عبد الكاظم، جريمة الموظف العام.... مرجع ص 42.

6 رناي فريد، حماية حقوق الموظف..... مرجع سابق، ص 95.

7 Essaid Taib, droit de la fonction publique , éditions distribution Houma, Algérie, 2005, p171.

الفرع الثاني

الواجبات المتعلقة بالحياة الخاصة للموظف السامي

إذا كانت الإلتزامات والواجبات مشددة في الحياة المهنية للموظف السامي، فإن هناك إلتزامات وواجبات في حياته الخاصة أكثر تشديدا لكونها تقيد حريته في بعض التصرفات⁽¹⁾ وتتمثل هذه الواجبات فيما يلي:

أولا : تقييد الحق في حرية الزواج

من بين الحريات العامة للمواطنين حرية الزواج في نطاق ما يضمنه القانون، لكن بعض الوظائف العامة تستلزم بسبب طبيعتها تقييد هذا الحق وبناء على ذلك فلا يمكن للموظف السامي عقد زواجه دون ترخيص كتابي سابق من الجهة التي لها صلاحية التقييد، ويجب عليه أن يقدم طلب بوثائق الحالة المدنية الخاصة بالقرين، أما إذا كان هذا الموظف قد قام بإبرام عقد زواجه وأخفى صفته عمدا وأبرم الزواج فعلا وسجله في سجلات الحالة المدنية، فإنه سيتعرض للمتابعة التأديبية والجزائية، أما إذا أبرم عرفيا عقد زواجه فيمكن اللجوء إلى المحكمة لإصدار أمر من رئيس المحكمة وفقا للإجراءات العادية وهذا ما نصت عليه المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 226 /90 السالف الذكر، والتي تلزم الموظفين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة إعلام السلطة الإدارية الرئاسية كتابيا فيما يتعلق بمسائل الزواج قبل عقد الزواج بثلاثة أشهر (03 أشهر) لتمكين الجهة المستخدمة للموظف المعني من اتخاذ الإجراءات الكفيلة لحماية المصلحة العامة.

أن هذا القيد يبرره ما تقتضيه الوظيفة العليا بصفقتها تكليفا لشاغلها من كفالة الحفاظ على أسرار الدولة فالموظف الذي يمارس وظيفة عليا يمكنه بطلبه ترك وظيفته إذا اشعر أن هذا القيد يحد من حريته في الزواج في حين يريد هو ممارسة هذه الحرية الكاملة ومن جهة فان هذا القيد لا يمس حقا من حقوقه العامة وإنما ينظم أحكام استعماله بقانون وفقا لمقتضيات المصلحة العامة⁽²⁾.

ثانيا : تقييد حرية المسكن

إن الإقامة من الحريات المعترف بها دستوريا⁽³⁾ وتحديدتها لا يكون إلا بنص قانوني وفي أحوال إستثنائه ونظرا لإلزامية استمرار المرفق العام يستلزم على الموظف السامي أن يكون تحت إحتياطات العمل في أي وقت ولو بعد نهاية أوقات العمل الرسمية أو لهذا قيد نظام الوظيفة العليا من هذه الحرية بأن اشترط المشروع وجوب حصول الموظف السامي على رخصة من سلطته السلمية بمناسبة أي تنقل يقوم به خارج دائرة إقامته وذلك حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر فقد يكون هذا القيد قاصرا على مجرد إلتزام الموظف السامي بالإقامة في دائرة مقر وظيفته وقد يكون أشد

1 بوخروبة كلتوم، النظام القانوني للموظف السامي...، مرجع سابق، ص 112.

2 رناي فريد، حماية حقوق الموظف...، مرجع سابق، ص 110-111.

3 انظر المادة 1/44 من دستور سنة 1996 المعدل والمتمم، السالف الذكر.

من ذلك حيث تلزم عليه الإقامة في مسكن معين⁽¹⁾.

يرجع أسا هذا الالتزام المفروض على الحياة الخاصة للموظف السامي لأهمية المهام التي يتولاها ومن ثمة عليه أن يضع نفسه محل الشبهات⁽²⁾.

ثالثا : وجوب التصريح بنشاط الزواج

يجب على الموظف السامي أن يصرح بنشاط زوجه إذا كان يمارس مهنة أو عملا خاصا مربحا أو يحوز داخل التراب الوطني أو خارجه مصالح مالية وصناعية أو تجارية الى السلطة المختصة حتى تتمكن من اتخاذ التدابير الكفيلة للمحافظة على مصالح الخدمة عند الاقتضاء، بشرط أن يكون هذا النشاط يتنافى وطبيعة المسؤوليات المسندة إلى المعني وذلك عملا بأحكام المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر وفي حالة عدم التصريح بهذا النشاط أو الممتلكات يعد مخالفة تأديبية⁽³⁾.

رابعا : وجوب الالتزام بالأخلاق الحسنة

حرصت التشريعات على عدم قصر مسؤولية الموظف على الإخلال بواجباته داخل نطاق الوظيفة، إنما أخذت تتدخل في سلوكاته وتصرفاته في الحياة الخاصة والعامة لتمنع كل ما يخل بشرف وكرامة الوظيفة العامة، حيث نجد أن الموظف السامي مطالب بالتخلي بسلوك عام يحفظ كرامته وكرامة الوظيفة التي ينتمي إليها ولو خارج ممارسة مهامه وذلك وفقا للمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 226/9

السالف الذكر، بمعنى أن الموظف السامي يجب أن يلتزم أثناء ممارسة وظائفه بحدود اللياقة والسلوك الوظيفي والمظهر اللائق والكرامة المطلوبة سواء داخل مكان العمل مع رؤسائه أو إتجاه زملائه أو مع المواطنين الذين يتعامل معهم سواء في إطار

ممارسة الوظيفة أو خارجها⁽⁴⁾ يكون حياة الإنسان الخاصة تنعكس على حياته الوظيفية وتؤثر فيها، فسلوك الموظف المشين في حياته الخاصة يمس كرامة الموظف ووظيفته ويؤثر عليها سلبيا ويضيع اعتباره والثقة فيه لدى الناس لذا فإن الحساب يجب أن يمتد ليشمل ما يصدر عنه من افعال وأقوال في حياته الخاصة⁽⁵⁾.

يهدف واجب الإلتزام بالسلوك الحسن من طرف الموظف السامي أثناء ممارسة مهامه أو بعدها إلى :

- تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة للموظف بشكل يتفق مع الأنظمة التشريعية والتنظيمية السارية والمفعول.

تقرير عمل الإدارة الى المواطن بالإصغاء الى اهتماماتهم وإنشغالاتهم، وكذا العمل على تحسين نوعية الخدمات المقدمة إليهم.

1 بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي..... مرجع سابق ص 114.

2 بوخروبة كلثوم، مرجع نفسه، ص 115

3 رحمانى كمال، ضمانات تأديب الموظف العام..... مرجع سابق ص 62.

4 مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية..... مرجع سابق، ص 136

5 محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومي، مرجع سابق، ص 195

- إزالة الطابع التسلطي الذي يمكن ان تتصف به إدارة ما بإحترام الواجبات المقام عليها وأعوانها كخدمة عمومية (1).

- إن تمتع الموظف السامي بالحقوق والواجبات المفروضة عليه يكون خلال قيام العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة، لكن هذا لا يمنعه من التمتع ببعض هذه الحقوق والإلتزام ببعض هذه الواجبات حتى بعد نهاية العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة.

المبحث الثاني

نهاية العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والدولة

يعمل الموظف السامي منذ تعيينه على القيام بالإختصاصات والمهام المسندة إليه بحكم المنصب الوظيفي الذي يشغله، حيث يلتزم بالتفرغ لوظيفته والقيام بكل متطلباتها الى غاية نهاية العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة، بحيث تؤدي نهاية هذه العلاقة الى فقدان الموظف السامي لصفته (2) وهذه النهاية تعد وضعية قانونية حتمية تشهدها كل علاقة وظيفية، فتبقى الوظيفة قائمة يشغلها كل من تتوفر فيه الشروط القانونية الضرورية للإلتحاق بها، بحيث يكون الموظف السامي الذي أنهيت مهامه في وضعية قانونية جديدة سواء من حيث الحقوق أو الواجبات.

فنهاية العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والإدارة تكون إما نهاية طبيعية (المطلب الأول) أو نهاية غير طبيعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

النهاية الطبيعية لعلاقة الموظف السامي بالإدارة

كما يدخل الموظف السامي في خدمة الدولة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة بالتعيين في الوظيفة العامة، فإنه سيأتي يوم تنتهي فيه خدمته الوظيفية (3) إما بإرادته عن طريق تقديم طلب الإستقالة (الفرع الأول) أو عن طريق التقاعد بعد بلوغه سن معينة (الفرع الثاني) أو عن طريق الوفاة (الفرع الثالث).

1 مقدم سعيد، (اخلاقيات الوظيفة العمومية)، مجلة ادارة، عدد 01 لسنة 1997 ص 13 و 14
2 Essaid taib , droit de la fonction publique, op , cit p 181
3 عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، مرجع سابق ص 363.

الفرع الأول

الإستقالة

تعني الاستقالة ترك الموظف السامي لوظيفته بحرية وبصفة نهائية وذلك بموجب طلب

يقدمه الموظف الى الجهة الإدارية المختصة يعرب فيه عن رغبته في ترك الخدمة بصفة نهائية (1) قبل بلوغه السن القانونية لسبب من الأسباب فتعتبر الإستقالة حق من حقوق الموظف السامي يمارسها بموجب القانون (2) إلا أنه لا يستطيع ممارسة هذا الحق بشكل مطلق وإنما يخضع طلبها لشكليات معينة (3) بحيث يجب أن تكون مكتوبة بخط الموظف يعبر فيها عن إرادته في قطع الصلة التي تربطه بالإدارة وعليه فلا بد أن تكون الاستقالة مكتوبة والحكمة من ذلك أن يكون هذا الطلب بعد التروي والتفكير من الموظف وأن يؤخذ الموظف بكلمة صغيرة تخرج من لسانه عفوا تحت إنفعال (4) كما أن الكتابة تهدف الى إثبات تاريخ تقديم الإستقالة لأنه على أساس هذا التاريخ يمكن حساب تاريخ قبولها الضمني بفوات المدة التي حددها القانون (5) بحيث لا يكون للإستقالة أي أثر إلا إذا تم قبولها من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين وذلك خلال مدة معينة محددة بالقانون ويسري مفعولها من تاريخ قبولها وذلك بهدف ضمان دوام سير المرفق العام وعلى الموظف الذي قدم إستقالته مواصلة عمله بشكل عادي، وبعد قبول الإستقالة من الإدارة أو السلطة المختصة لا يمكن للموظف السامي أن يتراجع عن طلبه لها وإنما له الحق في طلب إعادة التوظيف إذا توفرت فيه الشروط القانونية، فالموظف الذي يغادر منصب عمله قبل القبول للإستقالة يعد بمثابة إهمال للوظيفة العامة (6) وفي حالة الرفض أو السكوت من طرف الإدارة يطلب الإستقالة مكن المشروع الموظف السامي من النظام أمام اللجنة المتساوية للأعضاء المختصة للبت في القضية على أن يبقى خاضعا للالتزامات الوظيفية، كما يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين تأجيل قبول الاستقالة لضرورة تقتضيها الخدمة. (7)

إذا تم قبول الاستقالة من طرف الادارة المختصة فإنها تأخذ شكل قرار إداري انفرادي، فهي عملية إدارية وليست تعاقدية تتم بإيجاب وقبول (8) بحيث يجب أن يحتوي القرار الى جانب البيانات الشكلية الإلزامية لصحته إشارة في منطوق على كون إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والإدارة كان بناء على طلب المعني وذلك وفقا للمادة 4/29 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر.

تعتبر الإستقالة المخولة للموظف السامي عن مبدأ عام مفاده عدم جواز اجبار الموظف على مواصلة أداء مهامه رغما عن إرادته (9) وبعد قبول الاستقالة من طرف السلطة الإدارية المختصة

1 نواف كنعان، القانون الإداري، مرج سابق ص 215.

2 أنظر المادة 2/27 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، السالف الذكر.

3 رناي فريد، حماية حقوق الموظف، مرجع سابق، ص 96

4 محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 208.

5 عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 367.

6 Essaid taib , droit de la fonction publique, op, cit p 182 , 183

7 رناي فريد، حماية حقوق الموظف..... مرجع سابق ص 101.

8 عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 366.

9 أبو حميدة عطاء الله، الفصل غير التأديبي..... مرجع سابق ص 39.

يمكن مساءلة الموظف السامي عن أفعال أرتكبها ولم تكتشف إلا بعد الاستقالة ويجب أن تكون الاستقالة صادرة عن إدارة صحيحة لأن قرار قبولها هو قرار إداري يجب أن يقوم على سبب صحيح وسبب الإستقالة هو إدارة أكيدة من الموظف السامي بهجر الوظيفة بصفة نهائية، فإن اثبات هذه الإدارة عيب العيوب التي تصيبها بطلب الطلب وشاب سبب قبول الاستقالة عيب يبطله، ولعل من أهم العيوب التي تصيب إدارة الموظف السامي فيقدم على تقديم إستقالته هو عيب الإكراه فيفسد طلب الاستقالة باعتبار مظهر من مظاهر إرادة الموظف في إعتزال الخدمة والإكراه يمكن أن يكون من الغير، كما يمكن أن يكون من طرف الإدارة التي يعمل فيها فتدفع فيه عن طريق تسلطها و رهبتها بأن يتصور في نفسه خطرا جسيما محدقا يهدده في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال ويشترط في الإكراه حتى يكون مفسرا للرضا أن يستعمل عن طريق وسائل غير مشروعة ولغاية غير مشروعة⁽¹⁾.

الفرع الثاني

التقاعد

تحدد الأنظمة الوظيفية عادة من معينة لمن يرغب في الإلتحاق بالوظيفة العامة وهو سن بداية التعيين لضمان قدر من الفهم وحسن التقدير، كما تحدد هذه الأنظمة أيضا سن الإلتحاق بالخدمة وذلك ببلوغ الموظف لسن معينة، حيث يقدر النظام أن هذه السن متى بلغها الموظف لا يكون قادرا على مباشرة أعمال الوظيفة من الناحيتين الجسمية والذهنية، فضلا عن بقاء شاغلي الوظائف في الخدمة بعد بلوغ السن القانونية يغلق الباب أمام غيره من الموظف الذين يكونون أقدر منه صحيا وعقليا وعمليا على القيام بأعباء الوظيفة وبذلك توفق الأنظمة بين المصلحة العامة ومصالح الموظف⁽²⁾.

فالإجابة إلى التقاعد عبارة عن إنهاء خدمة الموظف السامي وإخراجه نهائيا من نطاق الوظيفة العمومية على أن يخصص له معاشا للتقاعد⁽³⁾ وهذه الإحالة تتم إما بناء على طلب الموظف السامي أو تلقائية من جانب الإدارة، بحيث يستطيع الموظف السامي أن يطلب إحالته إلى التقاعد متى أمضى في الخدمة مدة محدودة وبلغ سن معينة واستحق بذلك المعاش، أما الإحالة التلقائية إلى التقاعد فتتم من جانب الإدارة وهي حالة تجاوز السن المقررة للوظيفة، أو أن الموظف فقد كفايته المهنية، فإذا كان مستحقا للمعاش تستطيع الإدارة إحالته للتقاعد بعد إتباع إجراءات التأديب⁽⁴⁾.

أما عن شروط الاستفادة من منحة التقاعد فتتمثل على الخصوص في بلوغ سن التقاعد المحددة ب 60 سنة على الأقل للرجال و 55 سنة للنساء وستفيد المرأة من تخفيض إضافي يقدر بسنة واحدة عن كل طفل في حدود 3 سنوات ووجوب قضاء 15 سنة عمل على الأقل بشرط دفع الأقساط

1 محمد أنس قاسم، مذكرات ف الوظيفة العامة، مرجع سابق ص 209.

2 نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 224، 223.

3 القيسي محي الدين، القانون الإداري العام، مرجع سابق ص 358

4 محمد أنس قاسم، مذكرات ف الوظيفة العامة، مرجع سابق ص 24.

اللازمة من الإشتراكات الشهرية المحددة قانوناً بصفة منتظمة طول مدة العمل حسب القانون الخاص بالتقاعد⁽¹⁾.

يعتبر التقاعد صورة من صور إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والإدارة وذلك وفقاً للفترة الثانية من المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، غير أنه تختلف شروط الإحالة إلى التقاعد بالنسبة لهذه الفئة من الموظفين السامين عن غيرهم من الموظفين وذلك بعدم إرتباط التقاعد بسن معينة وإنما يشترط أن يكون الموظف السامي قد أمضى يوم إنتهاء مهامه 20 عاماً من الممارسة الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة وأن يكون قد عمل مدة 10 سنوات على الأقل من ضمن 20 عاماً كإطار سامي⁽²⁾ بشرط أن تكون هذه الوظيفة العليا مدرجة ضمن القائمة المحددة للإستفادة من أحكام المرسوم رقم 617/83 المتعلق بمنحة التقاعد للإطارات السامية للحزب والدولة.

كما تجدر الإشارة إلى أن موضوع تقاعد الموظفين السامين مر بمرحلتين الأولى قبل عام 1983 حيث كان هناك قانون واحد للتقاعد يطبق على كافة العاملين مهما كانت نوعية وظائفهم، والثانية بعد عام 1983 حيث صدر فيها القانون الخاص بالتقاعد للإطارات السامية وبالتالي ميزهم عن الموظفين العموميين⁽³⁾.

إذا إستوفى الموظف السامي الشروط السالف ذكرها للإحالة على التقاعد يستفيد من منحة تقاعد تقدر بنسبة 100 % أي النسبة المعادلة لآخر راتب شهري إضافة إلى العلاوة باستثناء العلاوة المدفوعة خارج التراب الوطني، لكن بشرط دفع الاشتراكات السنوية المقدرة ب 05% من المرتب الشهري، حيث يتم احتساب 5، 3 % منها للتقاعد ويتم التمتع بمنحة التقاعد بشكل فوري إذا كان موظف المتقاعد داخل التراب الوطني، ويمنع بذلك على الموظف السامي الجمع بين منحة التقاعد ومنحة أخرى يمكن أن يحصل عليها في إطار نظام آخر للتقاعد⁽⁴⁾.

تعتبر منحة التقاعد قابلة للتحويل لذوي الحقوق، كما تعد الإحالة على التقاعد قرار إداري يخضع نزاعه لاختصاص القضاء للإداري، ويجعل من الموظف السامي المجال على التقاعد في مركز قانوني تنظيمي لائحي يكون رهن إدارته السابقة التي يمكن أن تطلب إعادته إلى النشاط المهني بغض النظر عن سنه أو مدة المهام الممارسة، كما أن مرتب التقاعد يمكن تعديله من طرف السلطة السياسية دون أن يحتج صاحبه بأنه حق مكتسب لا يمكن المساس به⁽⁵⁾.

الفرع الثالث

الوفاة

تعد الوفاة سبباً من أسباب نهاية العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والدولة وهذا وفقاً للمادة 5/29 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر، فهي سبب طبيعي لإنهاء المهام

1 قانون رقم 12/83 مؤرخ في 02 جويلية سنة 1983 متعلق بالتقاعد، ج. ر. ج. ج. العدد 28 الصادر بتاريخ 05 جويلية سنة 1983، معدل ومتمم.

2 أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم 617/83 المؤرخ في 31 أكتوبر سنة 1983، يتعلق بمعاش تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة ج. ر. ج. ج. العدد 46 الصادر بتاريخ 08 نوفمبر سنة 1983.

3 بوخروبة كلتوم، النظام القانوني للموظف السامي.....، مرجع سابق ص 167.

4 أنظر المادة 18 من المرسوم رقم 617/83، السالف الذكر.

5 أنظر المادة 1/19 من المرسوم رقم 617/83 ذاته.

في الوظيفة العليا التي لها صفة شخصية من جانب الموظف الذي يمارس وظيفة عليا، حيث تنتهي العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة بحكم القانون وبشكل طبيعي دون دخلا للإدارة الموظف السامي أو إرادة السلطة العامة في الدولة وبالتالي فليس لورثته الحل محل في مباشرة الوظيفة العليا⁽¹⁾

يترتب على الوفاة تقديم مبلغ مالي نقدي يسمى بمنحة الوفاة يسد للمستحقين من ذوي الحقوق، وفي حالة تعددهم توزيع منحة الوفاة بينهم⁽²⁾ بأقساط متساوية، ويقصد بذوي الحقوق الزوجة أو الزوج والأولاد والأصول سواء كانوا أصول المؤمن له أو أصول الزوجة المكفولين بالنسبة للأولاد يشترط لا يتجاوز عمرهم 18 سنة أو الذين يقل عمرهم عن 21 سنة ويواصلون الدراسة أو أبرم بشأنهم عقد تمهين يقضي بمنحهم أجر يقل عن نصف الأجر الوطني المضمون، إذا كان عمرهم يقل عن 21 سنة وكان قد بدأ العلاج الطبي لهم قبل هذا السن ففي هذه الحالة لا يعتر بهذا السن، اما البنات اللاتي لا دخل لهن والمعوقين من الأولاد فلا حد للعمر بالنسبة لتقاضيمهم للمنحة، بالإضافة إلى منحة الوفاة يستفيد ذوي الحقوق من أداءات عينية للتأمين على المرض تتمثل في العلاج، الجراحة والأدوية والإقامة في المستشفى وغيرها⁽³⁾

كما أنه حسب المادة 12 من المرسوم رقم 617/83 السالف الذكر، تستفيد أرملة صاحب المعاش من معاش يساوي 75 % من المعاش المخصص للمتوفي، وإذا وقعت الوفاة خلال العمل، فإن المعاش المذكور يساوي نسبة 100% من المرتب الذي كان يتقاضاه صاحب المعاش.

المطلب الثاني

النهاية غير الطبيعية للعلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والإدارة

بالإضافة الى الاسباب الطبيعية لانتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والإدارة توجد أسباب أخرى تكون بالطريقة غير الطبيعية، وذلك إما لإخلال الموظف السامي بواجباته الوظيفية وإلتزاماته عن طريق ارتكابه لخطأ مهني يستوجب توقيع عقوبة تأديبه عليه تتمثل في الفصل التأديبي (الفرع الأول)

أولا لأسباب لا دخل لإرادة الموظف السامي فيها وهي راجعة إلى السلطة التقديرية للإدارة والتي تأخذ شكل الفصل غير التأديبي (الفرع الثاني).

1 عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، مرجع سابق ص 375.
2 أنظر المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر وكذلك المادة 13 من المرسوم رقم 617/83 السالف الذكر.
3 بوخروبة كلتوم، النظام القانوني للموظف السامي..... مرجع سابق ص 179.

الفرع الأول

الفصل التأديبي

يعد الفصل التأديبي أو العزل سبب آخر لانتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والإدارة لارتكابه خطأ مهنيا وذلك وفقا للمادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 السالف الذكر.

يعتبر العزل عقوبة تأديبية توقع على الموظف الذي يرتكب خطأ مهنيا جسيما الذي قد يصحبه الحرمان في الحق في المعاش ونظرا لخطورة العزل فإنه يجب إتباع إجراءات قانونية لتوقيفه (1) فتقرر القوانين واللوائح التنظيمية المتعلقة بالوظيفة العامة أنواع العقوبات التي يعاقب بها الموظفون تبعا لخطورة للأخطاء المرتكبة وتحديدها تحديدا حصريا ورتبت هذه العقوبات التأديبية الوظيفية وفقا لمبدأ تدرج العقوبات أي من العقوبة الأخف إلى الأشد جزاء (2) إلا أن العقوبة التأديبية مهما كانت درجتها يجب أن ترتبط بالخطأ التأديبي الذي يبرر توقيعها على الموظف السامي، فإذا كانت للإدارة تمتك سلطة المساس بحقوق وحرريات الأفراد فإن ذلك لا يعني إمتلاكها لسلطة مطلقة في هذا المجال، إنما يجب أن يكون هذا المساس بالقدر اللازم لتحقيق الهدف الذي تسعى إليه الإدارة وهو المحافظة على المصلحة العامة (3).

إن توقيع العقوبة التأديبية لا يكون إلا نتيجة ارتكاب الموظف السامي لخطأ مهني الذي هو تصرف الموظف غير المشروع، حيث يمكن تكييفه بأنه أخلل بواجبات الوظيفة أو خروج على مقتضياتها (4).

فالجريمة التأديبية جريمة قائمة بذاتها مستقلة عن غيرها من الجرائم الجنائية فهي غير محددة على سبيل الحصر وعليه فالجريمة التأديبية هي كل مخالفة للواجبات الوظيفية إيجابا وسلبا، كما تمتد كذلك إلى مخالفة كل واجب يقتضيه حسن انتظام سير العمل واطراده في المرافق العامة (5)

فالمشروع الجزائري لما ذكر الأخطاء المهنية في القانون الأساسي للوظيفة العامة (6) لم يوردها على سبيل الحصر وإنما على سبيل المثال، كما أنه استعمل عبارات فضفاضة وغير واضحة الأمر الذي يرفع إلى تفسيرها تفسيراً واسعاً. كذلك يمكن للموظف السامي أن يرتكب فعل ما يعد جريمة تأديبية وجريمة جنائية في آن واحد مما يجعله يخضع لمسائلة تأديبية وأخرى جنائية.

1 محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، مرجع سابق ص 210.

2 أنظر المادة 133 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

3 خلف فاروق، (رقيه القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني) م.ج.ع.ق.أ.س، عدد 02 لسنة 2011.

4 سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، مرجع سابق ص 190.

5 محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة، مرجع سابق ص 203.

6 راجع المواد من 177 وما بعدها من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

الفرع الثاني

الفصل غير التأديبي

يعد الفصل غير التأديبي كذلك سبب من أسباب نهاية العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والدولة أو الإدارة التابع لها وذلك في الحالات التالية :

أولا - فقد الجنسية

إن شرط الجنسية من الشروط الأساسية والضرورية التي تشترطها أنظمة كافة الدول، فيتعين أن يتوفر في من يتولى الوظيفة العمومية، فهو شرط من شروط التعيين الذي يفترض أن يبقى قائماً لاستمرار في شغل الوظيفة العامة فإذا فقد الموظف هذه الجنسية أنهيت خدمته بقوة القانون من تاريخ صدور قرار إسقاط الجنسية أو سحبها وذلك لفقدان شرط هام من شروط الاستمرار في تولي الوظيفة العامة⁽¹⁾.

ثانياً - لأسباب سياسية

قد يتعرض الموظف السامي الى الفصل غير التأديبي لأسباب سياسية، حيث أن السلطة المختصة بالتعيين أخذت بعين الاعتبار الاعتقادات السياسية له وأن قرار التعيين هذا لا يضعه في وضعية قانونية قارة وإنما قابلة للعزل في أي وقت وذلك بدليل المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 140/66 السالف الذكر والمادة التاسعة من الأمر رقم 133/66 المذكور أعلاه⁽²⁾.

فالموظف السامي على علم ودراية بأن مصيره المهني معلق على رضى السلطة السياسية في البلاد ومتى فصل لا يجوز له الشكوى⁽³⁾، يتم عادة اللجوء إلى هذا الإجراء تحقيقاً للمصلحة العامة لإبعاد بعض العناصر التي تؤثر على الوظيفة العامة دون توافر عنصري الخطأ أو الضرر بوضوح اتجاه الموظف السامي⁽⁴⁾.

إن الوظائف العليا تعتبر من الوظائف الإدارية السياسية، فشاغلها يمارسون وظائف السلطة أو التوجيه على المرؤوسين التابعين وهم بذلك يكونون همزة وصل بين الهيئات السياسية والمصالح الإدارية التابعة لها فهم يتولون تنفيذ القرارات السياسية المتخذة، ويتابعوا بها ثم يقترحون الحلول للصعوبات التي واجهت تنفيذها للسلطة السياسية في البلاد ومن ثمة كان المعيار المعمول به في تقييمهم هو المعيار السياسي.

وقد أجاز دائماً للسلطات الحكومية يقصد أعضائها سائل كافية للتصرف أن تحيط نفسها بمعاونين يقرون وجهة نظرها السياسية ولهذا فإن تعبير الحكومة أو ظهور اتجاه جديد في السياسة العامة للسلطات الحكومية تعفيه دائماً تنقلات عبر الموظفين.

1 نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 226.

2- المادة 1/09 من الامر رقم 133/66 المذكور أعلاه،تنص ما يلي: "... والتعيين في هذه الوظائف قابل للعزل".

3- أبو حميدة عطاء الله، الفصل غير التأديبي.....مرجع سابق ص 46.

4- نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 230.

لكن لو أمعنا النظر في سبب عزل الموظفين السامين لوجدنا أنه عزل تأديبي، وذلك أن الموظف الذي فقد الثقة والاعتبار من قبل الهيئة السياسية الحاكمة، إنما يرجع سببه عدم تنفيذ السياسة المسطرة التي تعتبر في حكم إخلال الموظف السامي بالتزاماته الوظيفية (1)

قد يحث الفص غير التأديبي كذلك في حالة عدم القدرة المهنية للموظف السامي على التسيير وعلى أية حالة فإن شاغلي هذه الوظائف العليا معرضون للفصل غير التأديبي في أية لحظة، كما أن للسلطة السياسية سلطة تقديرية كاملة في الحفاظ على موظفيها السامين لها عزلهم في الوقت الذي تشاء دون أن يرتكبوا أي خطأ فيكفي مجرد عدم التوافق السياسي، فالفصل غير التأديبي للموظفين السامين إنما يراعي فيه المصلحة العامة وملائمة أمن الدولة التي تقتضي أن يكون القادة والرؤساء الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة في حسن ظن الشعب وفي خدمته.

وعليه فإذا ما ثبت عدم كفاءة وصلاحيات وقدرة بعض هؤلاء الموظفين عن القيام بعملية تحقيق الملائمة والشرعية الاجتماعية والسياسية للنظام الإداري والوظيفة الإدارية، فإنه يجوز فصلهم فصلا إداريا ويغير الطريق التأديبي بالرغم من كفاءتهم وصلاحياتهم الفنية والإدارية (2).

كما يمكن أن يكون الفصل غير التأديبي بالنسبة للموظف السامي في حالة إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها أو إلغاء الهيكل الذي كان يعمل فيه وفقا للمادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 90/ 226 السالف الذكر.

خلاصة الفصل الثاني

يترتب على مباشرة الموظف السامي لمهامه تمتعه بمجموعة من الحقوق والواجبات تعتبر هذه الحقوق بمثابة الضمانات التي وضعتها قوانين الوظيفة العامة للموظف السامي، سواء لضمان نفسه

1- نقلا عن أبو حميدة عطاء الله، الفصل غير التأديبي.... مرجع سابق، ص 49.

2 أبو حميدة عطاء الله، مرجع نفسه، ص 51.

أثناء ممارسة المهام الموكلة اليه أو بمناسبةها أو لضمان حياته المهنية من أجل توصل الإدارة إلى تحقيق هدفها من وراء شغل الوظائف السامية في الدولة وهو مساعدة السلطة السياسية لتحقيق الصالح العام وحرصاً من المشرع للحفاظ على انضباط الموظف السامي وحماية مصالح الإدارة وضع من جهة أخرى واجبات التي في مثابة التزامات تقع على عاتق الموظف السامي، التي تأخذ إما صورة القيام بعمل ما أو الامتناع عنه، حيث يتقيد بها سواء إثناء الخدمة أو خارجها.

نجد أن هنالك بعض الحقوق والواجبات يتمتع بها الموظف السامي إثناء قيام العلاقة القانونية بينه وبين الإدارة وبعضها تبقى قائمة حتى بعد نهاية هذه العلاقة القانونية وذلك سواء نهاية طبيعة لهذه العلاقة عن طريق الاستقالة للتقاعد أو الوفاة.

أو نهاية غير طبيعة عن طريق فصل الموظف السامي من المهام الموكلة إليه نتيجة لإرتكابه خطأ مهنياً يستوجب إتباع مثل هذا الإجراء أو إن يتوقف الفصل على إدارة السلطة السياسية التي عينته أما لأسباب سياسية أو غير سياسية، كفقْدان الموظف السامي لاعتبارات سياسية أو فقد الجنسية الجزائرية... وذلك للحفاظ على الصالح العام.

خاتمة

كرست القوانين الأساسية للوظيفة العامة مبدأ عاما للالتحاق بالوظائف العامة والذي يتمثل في مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة. الذي يهدف إلى إتاحة الفرصة لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية لشغل المناصب الشاغرة في المرافق العمومية , قصد إشباع الحاجات العامة للمجتمع. لكن نظرا لحساسية بعض الوظائف وارتباطها بالسياسة العامة في الدولة فإن توفر الشروط القانونية غير كاف للتكفل بمثل هذه المهام لذلك منح المشرع للإدارة سلطة تقديرية في اختيار من تراه أهلا لمباشرة الوظائف العليا في الدولة, فمنح لها سلطة تقديرية سواء من حيث إنشائها أو إنهائها ومن حيث وضع الشروط المناسبة لهذه المناصب، حيث يلتزم الموظف السامي بأداء العمل المسند إليه منذ بداية العلاقة القانونية بينه وبين الإدارة إلى غاية نهايتها إما بالطرق العادية كالوفاة و الاستقالة أو الطرق غير العادية كارتكابه لأخطاء مهنية أو فقدانه للاعتبارات السياسية.

خاتمة

نظرا لخصائص الوظائف العليا في الدولة وارتباطها بالدرجة الأولى بالسياسة العامة في الدولة، لم يكتفي المشرع بان جعلها استثناء على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، وإنما نظمها بقوانين خاصة وسواء في مجال تحديد الحقوق و الواجبات التي يلتزم بها الموظف السامي خلال مساره المهني، وسواء الجهة السياسية المكلفة بالتعيين في مثل هذه الوظائف حيث جعل من التعيين في مثل هذه الوظائف حكرا على السلطة التنفيذية عند توفّر الشروط اللازمة...، إلا أن هذا لا يعني عدم خضوع فئة الوظائف العليا إطلاقا لأحكام القانون الأساسي للتوظيف العمومي، بل نجد أنه مثلا في مجال تحديد الجرائم التأديبية للموظف السامي و إجراءات تأديبه فإنها تخضع للقواعد العامة أي لأحكام القانون الأساسي للتوظيفة العمومي.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أولاً: الكتب

1. حبّيش فوزي، الموظف العام حقوقه وواجباته، المنظمة العربية للعلوم الإدارية لبنان 1982 .
2. سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر 1990 .
3. الصغير محمد بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر 2004

قائمة المراجع

4. طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية - التنظيم الإداري - النشاط الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
5. عبد الباسط محمد فؤاد، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005 .
6. عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الإداري، الجزء الأول، دار الجامعة الجديدة للنشر مصر 2009 .
7. عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري- نشأة الإدارة ووسائلها- الطبعة الثانية شركة الجلال للطباعة والنشر، مصر، 2004.
8. القيسي محي الدين، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان 2007.
9. لوران بلان، الوظيفة العامة، ترجمة انطوان عبده، الطبعة الأولى، منشورات عويدات بيروت، 1973 .
10. محارب علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2004.
11. محمد انس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري د.م.ج الجزائر، 1984.
12. محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية، د.م.ج الجزائر، 1984.
13. محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن 2000
14. مرجان احمد محمد، واجب الموظف العام في حماية المال العام في ضوء النظام الإداري الإسلامي، دار النهضة العربية، مصر، 2005.
15. المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثالثة، د.م.ج.الجزائر، 1988.
16. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

ثانياً: الرسائل والمذكرات

➤ الرسائل

1. حملي حمود، المساواة في تولي الوظائف العمومية في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه الدولة في القانون معهد العلوم القانونية والإدارية بن عكنون، الجزائر، 1992.

2. عصمت عبد الكريم خليفة، نظام ترتيب الوظائف في الجمهورية الجزائرية والتنظيمات المقارنة رسالة دكتوراه الدولة في العلوم الإدارية، الجزائر، 1983

المذكرات

- 1- أبو حميدة عطاء الله، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي للعامل (دراسة مقارنة) مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارة بن عكنون جامعة الجزائر 1999 .
- 2- الشريف مصطفى، تولية الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام للعامل، مذكرة ماجستير في الإدارة المالية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر (د.س.م).
- 3- بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1990 .
- 4- بوراش شافية، سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العمومية في الجزائر 2007/2005، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية - فرع تنظيم سياسي و إداري جامعة الجزائر، 2008.
- 5- رحمانى كمال، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة عنابة، الجزائر 1991.
- 6- رناي فريد، حماية حقوق الموظف في الوظيفة العمومي الجزائري مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2004
- 7- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر (د.س.م).
- 8- مهدي العجيلي أسماء عبد الكاظم، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل (دراسة مقارنة) مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة بابل العراق 2009 .
- 9- مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 03/06، مذكرة ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2009
- 10- أكرأوبركان مهني، إجراءات تنظيم المسابقات للتوظيف العمومي، مذكرة نهاية التكوين المتخصص للالتحاق برتبة المفتشين المركزيين للوظيفة العمومية، المعهد الوطني للإنتاجية و التنمية الصناعية، الجزائر، 2006.

قائمة المراجع

11- زمور كمال، ترقية الموظفين في قطاع الوظيفة العمومية، مذكرة نهاية التكوين للإلتحاق برتبة مفتش رئيسي للوظيفة العمومية المعهد الوطني للإنتاجية والتنمية الصناعية الجزائر 2006.

ثالثا: المقالات

- 1- بن ديدة نجاة، (تقارير الكفاية في قواعد الوظيفة العامة الجزائرية)، مجلة إدارة عدد 39 لسنة 2010 ص ص 7. 26 .
- 2- خلف فاروق، (رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية عدد 02 لسنة 2011 ص ص 93 - 114 .
- 3- مقدم سعيد، (اخلاقيات الوظيفة العمومية)، مجلة إدارة عدد 01 لسنة 1997 ص ص 5. 30
- 4- مكلل بوزيان، (القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديدة كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر) مجلة إدارة، عدد 37، لسنة 2009. ص ص 7-20.

رابعا: النصوص القانونية

أولا :النصوص التشريعية

- 1-دستور 1989 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 18/89 مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 , ج.ر.ج.ج العدد 09 المؤرخة في اول مارس 1989.
- 2-دستور 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96/ 438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 , ج.ر.ج.ج العدد 76 الصادر بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996, المعدل والمتمم .
- 3- امر رقم 133/66 مؤرخ في 02 جوان سنة 1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج. ر . ج . ج العدد 46 الصادر بتاريخ 08 جوان سنة 1966.
- 4- أمر رقم 156/66 مؤرخ في 08 جوان سنة 1996 يتضمن قانون العقوبات ج. ر . ج . ج، العدد 49 بتاريخ 11 جوان سنة 1966 معدل ومتمم .
- 5- أمر رقم 58/ 75 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني ج. ر . ج . ج العدد 78 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975 ، معدل ومتمم .
- 6-قانون رقم 12/78 مؤرخ في 05 أوت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل ج.ر.ج.ج العدد 32 الصادر بتاريخ 08 أوت سنة 1978.

قائمة المراجع

- 7- قانون رقم 83 / 12 مؤرخ في 02 جويلية سنة 1983 يتعلق بالتقاعد ج. ر.ج. ج العدد 28 الصادر بتاريخ 05 جويلية سنة 1983, معدل ومتمم.
- 8- أمر رقم 03/06 مؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج. ر.ج. ج العدد 46 الصادر بتاريخ 16 جويلية سنة 2006 .

ثانيا :النصوص التنظيمية

- 1- مرسوم رقم 137/66 مؤرخ في 02 جوان سنة 1966 يتضمن إنشاء السلاالم الخاصة بمرتبات اسلاك الموظفين و تنظيم مهتهم ج.ر.ج. ج العدد 46 الصادر بتاريخ 08 جوان سنة 1966.
- 2- مرسوم رقم 140/66 مؤرخ في 02 جوان سنة 1966 يتعلق بالوظائف العليا ج. ر. ج. ج العدد 46 الصادر بتاريخ 8 جوان سنة 1966.
- 3-مرسوم رقم 617/83 مؤرخ في 31 أكتوبر سنة 1983 يتعلق بمعاش تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة ج. ر.ج. ج العدد 46 الصادر بتاريخ 08 نوفمبر سنة 1983 .
- 4-مرسوم رئاسي رقم 44/89 مؤرخ في 10 افريل يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ج. ر.ج. ج العدد 15 الصادر بتاريخ 12 افريل 1989.
- 5-مرسوم رئاسي رقم 239/99 مؤرخ في 27 اكتوبر سنة 1999 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 44/89 المؤرخ في 10 افريل المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ج. ر.ج. ج العدد 76 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.
- 6-مرسوم رئاسي رقم 240/99 مؤرخ في 27 اكتوبر سنة 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة, ج.ر.ج. ج العدد 76 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.
- 7-مرسوم رئاسي رقم 305/07 مؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 228/ 90 المؤرخ في 25 جويلية سنة 1990 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ج. ر.ج. ج العدد 61 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2007 .
- 8-مرسوم رئاسي رقم 306/07 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 2007 يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ج. ر.ج. ج العدد 61 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007 .
- 10-مرسوم تنفيذي رقم 226/90 مؤرخ في 25 جويلية سنة 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ج. ر.ج. ج العدد 31 الصادر بتاريخ 28 جويلية سنة 1990 .

11-مرسوم تنفيذي رقم 228/90 مؤرخ في 25 جويلية سنة 1990 يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ج. ر. ج. ج العدد 31 الصادر بتاريخ 28 جويلية سنة 1990.

ثانيا: باللغة الفرنسية

➤ Les Ouvrages

- 1- Brahimi Mohamed, Le S.G.T. et les administrations publiques : « Fonction publique », Algérienne O.P.U, Alger, 1990.
- 2- Frédéric Colin, Droit de la fonction publique, l'extenso édition, France, 2009.
- 3-Essaid Taib, Droit de la fonction publique, édition distribution Houma Algérie, 2005
- 4-Lachaum Jean François, la fonction publique, 3ème éditions, Dalloz, France 2002

➤ Thèses et memoire

- 1- Bouzerde Mahmoud, Les fonctions supérieures de l'Etat en Algérie, mémoire pour l'obtention du magister, institut de droit et des sciences administratives, université d'Alger 1993.

➤ Articles :

- 1- Ferdinand Mélin-Soucramanien, (Le principe d'égalité en matière de fonction publique dans la jurisprudence du conseil constitutionnel), R .F.D.C, 1994, PP.242-294
- 2- H. Cherhabil, Le recrutement dans la fonction publique algérienne, revue idara, N : 02 1998, PP. 121 126.

الفهرس

4.....	قائمة المختصرات
6.....	مقدمة

الفصل الأول

الإطار العام للوظائف العليا في الدولة

10.....	المبحث الأول: مفهوم الوظائف العليا و طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والدولة
10.....	المطلب الأول: مفهوم الوظائف العليا في الدولة
11.....	الفرع الأول: تعريف الوظائف العليا
13.....	الفرع الثاني: خصائص الوظائف العليا في الدولة
15.....	الفرع الثالث: تطبيقات الوظائف العليا
18.....	المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف السامي بالدولة
18.....	الفرع الأول: العلاقة تعاقدية
20.....	الفرع الثاني: العلاقة تنظيمية
21.....	الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري
23.....	المبحث الثاني: الالتحاق بالوظائف العليا
23.....	المطلب الأول: القواعد العامة للتوظيف
24.....	الفرع الأول: مبادئ التوظيف
26.....	الفرع الثاني: شروط التوظيف
30.....	الفرع الثالث: أساليب التوظيف
34.....	المطلب الثاني: أحكام التعيين في الوظائف العليا
34.....	الفرع الأول: الشروط الخاصة للتوظيف في الوظائف العليا
36.....	الفرع الثاني: قرار التعيين في الوظائف العليا
39.....	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني

الأحكام المتعلقة بالمسار المهني للموظف السامي

42.....	المبحث الأول: حقوق وواجبات الموظف السامي
---------	--

42.....	المطلب الأول: حقوق الموظف السامي
43	الفرع الأول: الحقوق المتعلقة بحماية الموظف السامي
44	الفرع الثاني: الحقوق المتعلقة بحماية الحياة المهنية للموظف السامي
48.....	المطلب الثاني: واجبات الموظف السامي
48	الفرع الأول: الواجبات الإدارية والمهنية
52	الفرع الثاني: الواجبات المتعلقة بالحياة الخاصة للموظف السامي
54.....	المبحث الثاني: نهاية العلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والدولة
54.....	المطلب الأول: النهاية الطبيعية لعلاقة الموظف السامي بالإدارة
55	الفرع الأول: الإستقالة
56	الفرع الثاني: التقاعد
57	الفرع الثالث: الوفاة
58.....	المطلب الثاني: النهاية غير الطبيعية للعلاقة الوظيفية بين الموظف السامي والإدارة
59	الفرع الأول: الفصل التأديبي
60	الفرع الثاني: الفصل غير التأديبي
61.....	خلاصة الفصل الثاني
63	خاتمة
65	قائمة المراجع
72	الفهرس

ملخص

تعرف الوظائف العليا في كل الأنظمة القانونية للدول والتي تهدف إلى إشباع الحاجات العامة عن طريق اختيار من يشغلها من طرف السلطات السياسية في الدولة، ونظرا لخصائص هذه الوظائف والتي يطغى عليها الطابع السياسي فإنها تختلف عن الوظائف العامة التي تتميز بالدوام، حيث ترتب على ذلك أن تكون الوظائف العليا من الوظائف المؤقتة التي تنشئ وتلغى وفقا للظروف السياسية المحيطة بها ووفقا للسلطة التقديرية للسلطات السياسية في الدولة.

Résumé

Dans tout les systèmes juridiques de par le monde, les fonctions supérieures de l'Etat sont dévolues aux personnalités dotées de compétences nécessaires en mesure de satisfaire les exigences du l'Intérêt General.

Compte tenu du faite que les fonctions supérieures ont un caractère politique, elles diffèrent des fonctions publiques ordinaires et, par conséquent, elles constituent une mission temporaire liée dans la plupart des temps au mandat gouvernemental issu des élections.