الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعةالبليدة2

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

المناصب العليا والوظائف السامية في النظام القانوني الجزائري والنظم المقارنة

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

تخصص القانون العام

إعداد الطالب

بن أحمد علي

إشراف الدكتور

بوغزالة محمد ناصر

السنة الجامعية:2015-2016

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعةالبليدة2

كليـة الحقـوق و العلوم السياسية

قسم القانـون العام

المناصب العليا والوظائف السامية في النظام القانوني الجزائري والنظم المقارنة

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

تخصص القانون العام

إعداد الطالب

بن أحمد علي

أمام اللجنة المشكلة من :

د. جبـار صلاح الدّين	**أستاذ محـــــاضر أ**	**بجامعـــــة البليدة**	**رئيســـــــــا.**
د.بوغزالة محمد ناصر	**أستاذ التعليـم العالي**	**بجامعـــــة الجزائر**	**مشرفا ومقررا.**
د. قايــس محمـــــــد	**أستاذ محـــــاضر أ**	**بجامعـة تيزي وزو**	**عضوا مناقشا.**
د. شربـــال عبدالقادر	**أستـاذ التعليم العالي**	**بجامعـــــة البليدة**	**عضوا مناقشا.**
د. منصور مولـــــود	**أستاذ محـــــاضر أ**	**بجامعـــــة البليدة**	**عضوا مناقشا.**
د. شرقي محمـــــــد	**أستاذ محـــــاضر أ**	**بجامعـــــة الجزائر**	**عضوا مناقشا.**

السنة الجامعية:2015-2016

الإهـداء

عن أبـي هريـرة رضـي الله تعـالى عنـه فيمـا رواه الإمـام مسـلم فـي صـحيحه أن الرسـول صـلى الله عليـه و سـلم قـال :" إذا مـات ابـن آدم انقطـع عملـه إلا مـن ثـلاث : صدقة جارية أو علم ينتفع به أو ولد صالح يدعوا له ."

قد تجول النفس لتسأل عن الفقير الذي لا صدقة جارية بعد رحيله ، و عن الأمي الذي لا أثر مكتوبا أو مسموعا بعده ، أو عن ما شاء الله أن يجعله عقيما .

فلكل هؤلاء فضل الله القائل :" ذلك فضل الله يؤتيه من يشاء و الله ذو الفضل العظيم " ، و لهؤلاء أيضا رحمته المذكورة في تنزيله: " و رحمتي وسعت كل شيء" صدق الله العظيم .

إلى الوالديْن الكريمين، رحم الله من قضى نحبه ، وحفظ من تنتظر.

و إلى كل عقيمة و عقيم؛

و إلى الذين فقدوا فلذات أكبادهم فسبقوهم إلى الرحيل؛

و إلـى الذين ضاعت، أو انفلتت، أو حادت، أو عَدَلت، أو جارت، أو عَقت أحبتهم والديهم، فأصبحوا ظاهرا في حكم العُقم حتى و إن أخفوا أو ستروا أو تستروا.

لكل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع .

الطالب/ بن أحمد علي

الشكـر و التقديـر

أكرمني ربي جل في علاه ، أن وهب لي أحد أعلام القانون في هذا الوطن الغالي وفي العالم العربي ، الأستاذ الفاضل الدكتور عميد كلية الحقوق بجامعة الجزائر سابقا **بوغزالة محمد ناصر** ، بأن تولى الإشراف عن هذه الرسالة

كان طوال هذه الرحلة بمثابة الأخ، و المعلم، و الموَّجه، و السند، جزاه الله خير الجزاء لما قدم فأبقى، و حفظه من كل مكروه و بلاء، بجاه الحبيب المصطفى صلى الله عليه وسلم.

والى أخي الأستاذ الدكتور **العيشاوي عبد العزيز** الأستاذ المحاضر بجامعة البليدة ، عن كل ما أسدى وأعطى من نصائح وحِكم ، وقدَّم من مراجع ، وعن سعة صدره ودوام صبره ، كلما سألت أو استفسرت ، في أوقات العمل أو على حساب عطلته الأسبوعية ، جزاه ربي وأحسن إليه .

إلى زميلي وتربي ورفيق دربي مدة قاربت الثلاثين سنة خدمة للوطن الأستاذ **يونسي الجيلالي** حفظه الله وبارك في مسعاه.

إلى الذين سقوني رحيق العلم أساتذتي الكرام حفظهم الله ورعاهم وبارك في مسعاهم : الدكتور **بن قينة عميرة** ، الدكتور **شربال عبدالقادر** ، الدكتور **بلقاسم أحمد** ، الدكتور **بومهدي** والأستاذ **عزيرة** شفاه الله.

إلى أبنائي الأعزاء د. **عبد المنعم بن أحمد** الأستاذ بجامعة زيان عاشور بالجلفة والأستاذة **رقية بن أحمد** على كل ما قدما من جهد وبارك ربي فيهما .

كما و أتقدم بالشكر الجزيل لابن القلب **بوعناتي دقمان** ، الذي أخرج هذا العمل إلى النور، فكان محتسبا صبورا ، فما وَهَنَ و ما اَسْتكانَ ، حتى أتم الطبع على التمام و الكمال .

و إلى أسرتي الكبيرة أبنائي و بناتي، أتقدم بالشكر و الامتنان على مواكبتهم إياي، و صبرهم طوال هذا المشوار العلمي الطويل.

الطالب/ بن أحمد علي

الملخص

يعتبر تولي الوظائف والمناصب العليا امتياز من صلاحية و اختصاص السلطة التنفيذية أو السلطة التي لها حق التعيين، ، بيْد أن التعيين في المناصب العليا يخضع لشروط حددتها القوانين الخاصة.

و تشترك الوظائف السامية مع المناصب العليا من حيث أحقية السلطة التنفيذية في اختيار العناصر وفق المعايير التي تراها لتولي تلك المهام، غير أنها تختلف عنها من حيث عدم رضوخها لشروط مقننة، وفق صلاحيات مطلقة في التعيينات في الوظائف القيادية العليا المدنية و العسكرية بحكم الدستور في الكثير من دول العالم.

إن مسألة التعيينات في المناصب و الوظائف العليا جديرة بالدراسة، لا من حيث شروط و كيفيات وآليات التعيين فيها وفق النظام القانوني الجزائري و النُظم المقارنة فحسب، بل من حيث إحاطة تلك النُظم للعملية بالضمانات المطلوبة و الدقة في الاختيار بشكل عادل و في الشفافية التامة .

و تتجلي أهمية موضوع المناصب و الوظائف العليا في العديد من النقاط التي مازال يكتنفها بعض الغموض، كالمقياس المعتمد في الاختيار، و الشروط الخاصة المطلوبة للظفر بهذا المنصب أو تلك الوظيفة السامية، وكذا هيْمنة السلطة التنفيذية على العملية برمتها . ذلك أن التعيين في المناصب و الوظائف العليا، و إن أُحيط ببعض الضمانات من خلال مجموعة من النصوص القانونية و المراسيم الرئاسية والتنفيذية، فإنه لا زال لم يرْق إلى الدرجة التي يتطلع إليها المترشح من جوانب كثيرة لعل أبرزها تكافؤ الفُرص وفق معايير الشفافية و العدالة و الإنصاف .

تناولت الدراسة تشخيص المناصب و الوظائف العليا في النظام القانوني الوظيفي وآليات التعيين فيها، بالبحث في المفاهيم المختلفة للمناصب والوظائف القيادية و أهميتها في الجهاز الإداري و انعكاساتها في التسيير، ، ثم دراسة شروط تولي المناصب و الوظائف العليا و طرق الإنهاء منها وفق دراسة مقارنة بين التشريع الوظيفي الجزائري و المقارن .

كما تطرقت الدراسة إلى مدى صلاحية السلطتين التنفيذية و التشريعية في التعيينات في الوظائف العليا من خلال أحقية السلطة التنفيذية في التعيين، يظهر ذلك باعتراف دستوري للسلطة التنفيذية في التعيينات. ثم تبرير تنظمي ينعكس في الإجراءات القانونية المتبعة في التعيينات و آليات نجاحها، ثم أبرزت الدراسة دور السلطة التشريعية في التعيينات و مدى تأثيرها سواء من خلال ما يعرف بالرقابة البرلمانية، أو من الآثار التي قد تتركها هذه الرقابة على السلطة التي لها صلاحيات دستورية في التعيينات في الوظائف السامية للدولة .

قائمة المحتويات

الإهداء .....أ
الشكر و التقدير .....ب
الملخص .....ت
قائمة المحتويات ..... د
تعريف المختصرات .....ز
مقدمة ..... **Erreur ! Signet non défini.**
1- تشخيص المناصب والوظائف العليا في النظام الوظيفي الجزائري و المقارن.....7
1-1 المقصود بالمناصب و الوظائف العليا 9
1-1-1: المفاهيم المختلفة للمناصب و الوظائف العليا 10
1-1-1-1: التسميات المتعددة للوظائف و المناصب 10
1-1-1-1-1: مفهوم الموظف العام. 10
1-1-1-1-1-1 : المفهوم الفقهي للموظف العام. 11
1-1-1-1-1-2: المفهوم القانوني للموظف العام. 14
1-1-1-1-1-3 / المفهوم القضائي للموظف العام. 17
1-1-1-1-2 : المعالجة القانونية للمناصب و الوظائف العليا. 18
1-1-1-1-2-1 : معالجة المناصب و الوظائف العليا في القوانيين الوظيفية الجزائرية. 18
1-1-1-1-2-2 : المناصب و الوظائف العليا في نظم بعض الدول المقارنة. 32
1-1-1-2: الرتبة و منصب العمل و أثرهما في بيان مفهوم المناصب و الوظائف العليا . 41
1-1-1-2-1: العلاقة التكاملية بين منصب العمل و الوظيفة..... 42
1-1-1-2-2: العلاقة بين الرتبة و الوظيفة..... 44
1 -1 -1 -3 : المبررات العلمية الإدارية في وجود المناصب و الوظائف العليا 47
1 -1 -1 -3 -3 : العنصر البشري وعلاقته بالتنظيم. 48
1-1-1-3-2: القائد أو القائد الإداري..... 49
1-1-1-3-3: صفات و مميزات القائد و مصادر قوته. 52
1-1-1-3-3-1صفات و مميزات القائد. 52
1-1-1-3-3-2: مصادر قوة القائد 56
1-1-1-3-4: تطبيقات فن القيادة على النظام الوظيفي: دراسة حالة لرئيس المصلحة والمدير الفرعي..... 59

1-1-1-3-5: أثر تلك المصطلحات على المرؤوسين. 61
1-1-2: أهمية المناصب و الوظائف العليا في الدولة و انعكاساتها في التسيير 65
1-1-2-1 : أهمية المناصب و الوظائف العليا على الإدارة بوجه عام 65
1-1-2-1-1 / مفهوم الإدارة..... 65
1-1-2-1-1-2: عناصر الإدارة 66
1-1-2-1-2: الأساس القانوني و سببية المنصب القيادي..... 67
1-1-2-2-2: في الأنظمة المقارنة..... 68
1-1-2-1-2 / دور المناصب و الوظائف العليا في ترقية مهمة الإشراف و حسن التسيير: 71
1-1-2-1-2-1: النجاح في أداء المهام المنوطة بالمسؤول 72
1-1-2-1-2-2: عبء الإشراف وآثاره..... 74
1-1-2-2 : متطلبات المنصب و الوظيفة العليا و إشكالية اللاعدالة في التصنيف 77
1-1-2-2-1 : متطلبات المنصب. 78
1-1-2-2-2 / إشكالية اللاعدالة في التصنيف. 81
1-1-2-2-2-1 : أوجه عدم المساواة في التصنيف. 81
1-1-2-2-2-2 / ضرورة إعادة النظر في التصنيفات..... 86
1-2الضوابط القانونية للمناصب و الوظائف العليا..... 90
1-2-1 : شروط التعيين و الآثار المترتبة على ذلك 91
1-1-2-1:شروط التعيين في المناصب و الوظائف العليا في النظام الوظيفي الجزائري 91
1-2-1-1-1: شروط تولي الوظائف العامة..... 91
1-2-1-1-1-1 : شروط تولي الوظائف العامة في الأمر 66-133..... 92
1-2-1-1-1-2 : شروط تولي الوظائف العامة في القانون 78- 12 92
1-2-1-1-1-3 : شروط تولي الوظائف العامة في المرسوم 85- 59 93
1-2-1-1-1-4 : شروط تولي الوظائف العامة في الأمر 06 -03 95
1-2-1-1-2: الشروط العامة لتولي المناصب و الوظائف العليا..... 96
1-2-1-1-3: الشروط الخاصة للتعيين في المنصب والوظيفة العليا. 98
1-2-1-1-3-1 : الشروط الخاصة للتعيين في المنصب العالي 98
1-2-1-1-3-2 : الشروط الخاصة للتعين في الوظيفة العليا..... 103
1-2-1-1-4: تقدير الشروط الواردة في النظام الوظيفي الجزائري..... 113
1-2-1-1-4-1 : في التعيين بوجه عام. 113

1-2-1-1-4-2 : في التعيينات في المناصب و الوظائف العليا. 117
*1-2-1-2*شروط التعيين في النظم الوظيفية المقارنة 121
1-2-1-2-1: الشروط العامة للتوظيف في فرنسا. 121
1-2-1-2-1-2 : الشروط العامة للتوظيف. 124
1-2-1-2-1-3: الشروط الخاصة للتوظيف..... 124
1-2-1-2-2: شروط تولي المناصب العليا 124
1-2-1-2-3:التعيين في الوظائف العامة بجمهورية مصر العربية 129
1-2-1-2-3-1 : الشروط العامة للتوظيف 129
1-2-1-2-3-2 : شروط تولي المناصب العليا 131
1-2-1-2-4: التوظيف بالمملكة المغربية 135
1-2-1-2-4-1 : القواعد العامة في التوظيف 135
1-2-1-2-4-2 : طرق التوظيف..... 136
1-2-1-2-4-3: شروط تولي الوظائف العليا 139
1-2-1-2-5: شروط التوظيف بالمملكة العربية السعودية. 142
1-2-1-2-5-1 الشروط العامة للتوظيف 142
1-2-1-2-5-2 : شروط التعيين في الوظائف العليا 144
1-2-1-2-5-3 : شروط تعيين الوزراء و نواب الوزراء و موظفي المرتبة الممتازة. 144
1-2-1-2-5-4 : شروط تعيين أعضاء مجلس الوزراء. 145
1-2-1-2-5-5 : كيفية إحداث الوظائف العليا في الأجهزة الحكومية 146
/ *1-2-2*الحقوق و الالتزامات في المناصب و الوظائف العليا و طرق و آليات الإنهاء منها 148
*1-2-2-1*حقوق و واجبات أصحاب المناصب القيادية 149
1-2-2-1-1-1: الراتب الشهري و التبعات المرتبطة بالوظيفة العليا 149
1-2-2-1-1-2: الحماية بسبب ممارسة الوظيفة العليا 151
1-2-2-1-2: واجبات أصحاب المناصب القيادية 155
1-2-2-1-2-1 : الالتزامات الواجبة إزاء المرفق 155
1-2-2-1-2-2 : الالتزامات الواجبة إزاء صاحب الوظيفة العليا 156
1-2-2-1-2-3 : الالتزامات الواجبة إزاء الوظيفة 158
*1-2-2-2*الإنهاء من المناصب و الوظائف العليا 161

1-2-2-2-1 : أسباب و آليات الإنهاء من المناصب و الوظائف العليا و ما يترتب عنه 162
1-2-2-2-1-1 : أسباب الإنهاء من المنصب و الوظيفة العليا 162
1-2-2-2-1-2: حالات الإنهاء من المناصب و الوظائف العليا 164
1-2-2-2-2: الضمانات و الحقوق جراء الإعفاء..... 168
1-2-2-2-2-1 : التكفل بالإطار المنهية مهامه. 169
1-2-2-2-2-2 : حق الدمج في المنصب الأصلي. 171
1-2-2-2-2-3 : تباين النصوص القانونية الجزائرية من حيث الضمانات و الحقوق. 173
1-2-2-2-2-4 : الضمانات و الحقوق جراء الإعفاء في النظم القانونية المقارنة. . 184
2 مدى صلاحيات السلطتين التنفيذية والتشريعية في التعيينات..... 192
2-1أحقية السلطة التنفيذية في التعيين 194
2-1-1الاعتراف الدستوري للسلطة التنفيذية في التعيين 195
2-1-1-1 صلاحيات السلطة التنفيذية وفق الدساتير الجزائرية 196
2-1-1-1-1 : الصلاحيات الدستورية في التعيينات في ظل دستور 1963..... 196
2-1-1-1-2 : الصلاحيات الدستورية في التعيينات عملا بدستور 1976 198
2-1-1-1-3 : الصلاحيات الدستورية في التعيينات عملا بدستور .1989 200
2-1-1-1-4 : الصلاحيات الدستورية في التعيينات عملا بدستور 1996 201
2-1-1-2 صلاحيات السلطة التنفيذية من خلال دساتير النظم المقارنة 204
2-1-1-2-1 : صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور المملكة المغربية..... 205
2-1-1-2-2: صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور الجمهورية التونسية. 206
2-1-1-2-3 : صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى سابقا 209
2-1-1-2-4: صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور الجمهورية الفرنسية. 214
2-1-1-2-5: صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور جمهورية مصر العربية. 216
2-1-2الإجراءات القانونية المتبعة في التعيينات و آليات نجاحها 220
2-1-2-1 كيفيات و أنماط التعيين 220
2-1-2-1-1 : كيفيات و أنماط التعيين في الجزائر..... 220
2-1-2-1-1-1: التعيين و الإنهاء بموجب المرسوم الرئاسي و التنفيذي..... 221
2-1-2-1-1-2 : التعيين و الإنهاء بموجب أدوات قانونية أخرى. 237

2-1-2-1-2 : كيفيات و أنماط التعيين في النظم المقارنة. 247
2-1-2-1-2-1 كيفيات و أنماط التعيين في النظام المصري. 247
2-1-2-1-2-1 كيفيات و أنماط التعيين في النظام الفرنسي. 249
2-1-2-2 المعايير المعتمدة في التعيينات 254
2-1-2-2-1 : المعايير المعتمدة في التعيينات في الجزائر..... 254
2-1-2-2-1-1 : المعيار الشكلي. 255
2-1-2-2-1-2: المعيار المادي. 256
2-1-2-2-1-3 المعيار السياسي..... 258
2-1-2-2-2: المعايير المعتمدة في التعيينات في الدول المقارنة. 260
2-1-2-2-2-1 : سمو المعيار الإداري..... 260
2-1-2-2-2-2 : المزاوجة بين المعيار الإداري و السياسي الإداري في فرنسا... 262
2-1-2-2-2-3: غلبة المعيار السياسي. 263
2-1-2-3 : الحافز المالي : آلية نجاح المناصب و الوظائف العليا 264
2-1-2-3-1 :التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في الجزائر..... 264
2-1-2-3-1-2 : التحفيزات المالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97 – 196. . 266
2-1-2-3-1-3 : التحفيزات المالية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02 – 323. . 266
2-1-2-3-1-4 : التحفيزات المالية بموجب المرسوم الرئاسي 02-322. 267
2-1-2-3-2 التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في القانون المقارن. ... 269
2-1-2-3-2-1 التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في فرنسا. 269
2-1-2-3-2-2 : التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في بلجيكا. 270
2-1-2-3-2-3 : التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في البرازيل. 271
2-2دور السلطة التشريعية في التعيينات و مدى تأثيرها..... 273
2-2-1 : صلاحيات نواب الأمة في المصادقة أو الرفض على التعيينات في الوظائف القيادية 274
2-2-1-1 : دور البرلمان الجزائري في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية 274
2-2-1-1-1 : التجربة الجزائرية في الرقابة على تعيينات السلطة التنفيذية 275
2-2-1-1-1-1 : المجلس الوطني التأسيسي و دستور 1963 275
2-2-1-1-1-2: الوظيفة الرقابية للبرلمان في ظل دستور 1976:..... 276
2-2-1-1-1-3: الوظيفة الرقابية في ظل دستور 1989: 277

2-2-1-1-1-4: الوظيفة الرقابية في ظل التعديل الدستوري لسنة:1996. 278
2-2-1-1-2: مدى فاعلية رقابة أعضاء البرلمان لتعيينات الحكومة. 279
2-2-1-1-2-1 : معوقات رقابة عضو البرلمان لتعيينات الحكومة..... 279
2-2-1-1-2-2 : تطبيقات رقابة عضو البرلمان لتعيينات الحكومة 280
2-2-1-2 : دور برلمانات النظم المقارنة في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية 284
2-2-1-2-1 : دور برلمان المملكة الأردنية الهاشمية في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية. 284
2-2-1-2-2 :دور برلمان الجمهورية اليمنية في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية. .. 290
2-2-1-2-2-1 : المرجعية القانونية لتعيينات السلطة التنفيذية اليمنية..... 290
2-2-1-2-2-2 : رقابة المجلس النيابي المنتخب و مجلس الشورى المعين..... 292
2-2-1-2-3 : دور برلمان دولة الكويت في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية..... 293
2-2-1-2-3-1 : التعيينات اختصاص السلطة التنفيذية..... 293
2-2-1-2-3-2 : غياب الدور الرقابي لبرلمان الكويتي في التعيينات الحكومية . .. 294
2-2-1-2-4 : دور برلمان الجمهورية العربية السورية في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية 294
2-2-1-2-4-1 : اختصاصات رئيس جمهورية السورية في التعيينات..... 295
2-2-1-2-4-2 : اختصاصات مجلس الشعب الدستورية: 295
2-2-1-2-5 / دور برلمان الجمهورية الفرنسية في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية. 296
2-2-1-2-5-1 : التبني السياسي لرقابة البرلمان على تعيينات الحكومة. 296
2-2-1-2-5-2 : تقنين رقابة البرلمان للتعيينات في بعض الوظائف و المناصب التي يؤول فيها الاختصاص و الصلاحيات لرئيس الجمهورية..... 300
2-2-1-2-6 : تحليل لدور برلمان بعض النظم المختلفة في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية. 301
2-2-2 : مدى تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في الترشيح و التعيين ... 305
2-2-2-1 : التقييد القانوني لدور السلطة التشريعية في مراقبة تعيينات السلطة التنفيذية 305
2-2-2-1-1 : الطرق المعتمدة في اختيار المرشح للمناصب و الوظائف العليا. .. 306
2-2-2-1-1-1 : القواعد العامة في اختيار المرشح للمناصب و الوظائف العليا. 306
2-2-2-1-1-2 : خصوصية بعض الأنظمة المقارنة في اختيارالمرشح للمناصب والوظائف العليا. 307

2-2-2-1-2 : التأكيد على حق السلطة التنفيذية في التعيينات دستوريا..... 308
2-2-2-1-1-1 : حق السلطة التنفيذية في التعيينات..... 309
2-2-2-1-1-2 : تقدير استعمال السلطة التنفيذية للحق الدستوري في التعيينات... 314
2-2-2-2 : العوامل المساعدة على ترقية دور السلطة التشريعية في مراقبة تعيينات السلطة التنفيذية 318
2-2-2-2-1 :مدى تأثير الأحزاب السياسية على التعيينات في المناصب والوظائف العليا. 318
2-2-2-2-1-1 : الأحزاب السياسية و مسألة الائتلاف تأثير غير مباشر في التعيينات. 319
2-2-2-2-1-2 : الولاء الحزبي : تعيين في غياب معيار الكفاءة العلمية..... 322
2-2-2-2-2 : ضرورة تدخل السلطة التشريعية بتقنين الاختيار على أساس الصلاحية. 323
2-2-2-2-2-1 : مدلول حسن الاختيار. 323
2-2-2-2-2-2: معايير حسن الاحتيار على أساس الصلاحية. 324
الخاتمــة..... 330
الملاحق..... 337
الملاحق..... 338
قائمة المراجع..... 360
قائمـة المراجع 361
باللغة العربية 361
باللغة الفرنسية..... 393
ملخص باللغة الفرنسية..... 401

تعريف المختصرات

C.E.W : Conseil **E**xécutif de **W**ilaya.

F.N.S.R : **F**édération **N**ationale des **S**ervices de **R**emplacement.

I.E.A.P : Institut Européen d'Administration Publique .

J.O.R.F : Journal **O**fficiel de la **R**épublique **F**rançaise.

L'**O.C.D.E :**L'**O**rganisation de **C**oopération et de **D**éveloppement **E**conomiques.

REC:**R**ecueil de la Cour d'Etat Française.

L.O.L.F : Loi **O**rganique, **L**oi des **F**inances.

S.P.D : Social **P**arti **D**émocratique « Parti Social-démocratique. »

SELOR : Bureau de sélection de l'administration fédéral.

S.E.S : Secrétariat aux **E**mplois **S**upérieur.

قائمة المحتويات

مقدمة

قـد لا نسـتطيع أن نكـون كلنـا قـادة، غيـر أن هنـاك دائمـا أنـاس يصـفقون للقـادة و يهزجون في مواكبهم، و يرفعون لافتات تحيِّيهم..." (1)

قد يكون هذا الطرح صحيحا في بعض أنظمة الحكم الديكتاتورية عبر العالم إذا ما تعلق بأسمى المناصب القيادية، فصاحب السلطة التنفيذية في النظام الملكي وإن وُجد مجلس شورى، حكمُه مطلقا، و رئيس السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي و إن وُجد البرلمان بغرفتيه فحكمُه انفرادي .

و في كل الأحوال، و مهما يكون النظام السياسي المعتمد، فإن أغلب دساتير العالم تخول للقائد الأعلى سلطة و صلاحية التعيين في المناصب و الوظائف العليا المدنية والعسكرية منها دون قيد و لا شرط، و له أن يفوض جزأ من تلك الصلاحيات للوزير الأول أو رئيس الحكومة مع شرط الرجوع إليه عند القرار، و لا تقويضا لسلطته و سلطانه في اختيار و اقتناء بطانتِه وفق المعايير التي تُطيل حكمه قدر الإمكان تحت غطاء الولاء للوطن و استقراره والعمل على التمسك بالمسؤولية بحجة الأقدمية المكتسبة و لو تطلب ذلك ردحا من الزمن .

فالوظائف و المناصب العليا في الدولة، أمر لا بد منه ، إذ لا يمكن الاستغناء عن منصب الرئيس بالنسبة للمرؤوسين، و لا يمكن إدارة دواليب الدولة دون قيادة تتمتع بمعايير تخولها

---

[1] طارق المجذوب: الإدارة العامة، العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2005 ص 614.

القيام بتلك المهام بالصفة المطلوبة اعتمادا على عنصر الكفاءة و الخبرة يضاف الى كل ذلك الجدارة و حسن السيرة و الولاء للوطن .

و إذا كان العمل حقا ضَمنته المواثيق و الإعلانات و الدساتير، فإن تولي الوظائف والمناصب العليا امتياز من صلاحية و اختصاص السلطة التنفيذية أو السلطة التي لها حق التعيين، فالتعيين في الوظائف السامية للدولة من اختصاص وصلاحيات القائد الأعلى في هرم الدولة وهو حق دستوري كما أسلفنا، دون شروط مُقننة، بيْد أن التعيين في المناصب العليا يخضع لشروط حددتها القوانين الخاصة.

ففي كلتا الحالتين، فإن التعيين في الوظائف و المناصب العليا للدولة يبقى مؤقتا و قابلا للإنهاء من قبل السلطة العليا ، في أي وقت شأت مع الاحتفاظ للمسؤول المُستغنى عن خدماته بالضمانات التي منحها إياه القانون .

و إذا كانت الوظائف السامية تشترك مع المناصب العليا من حيث أحقية السلطة التنفيذية في اختيار العناصر وفق المعايير التي تراها لتولي تلك المهام، فإنها تختلف عنها من حيث عدم رضوخها لشروط مقننة، ذلكم أنها من اختصاص السلطة العليا في النظام القانوني الجزائري والعديد من النظم المقارنة الأخرى .

و إذا كانت صلاحيات صاحب السلطة التنفيذية مطلقة في التعينات في الوظائف القيادية العليا المدنية و العسكرية بحكم الدستور في الكثير من دول العالم؛ فإن هناك بعض النظم القانونية الأخرى رأت من الضرورة تقْيِّد صلاحيات الحاكم لدرجة خُنوعه لرأي لجان برلمانية شُكلت خصيصا لدراسة ملفات مترشحين لعدد كبير من المناصب و الوظائف العليا في الدولة .

إن مسألة التعينات في المناصب و الوظائف العليا جديرة بالدراسة، لا من حيث شروط و كيفيات وآليات التعيين فيها وفق النظام القانوني الجزائري و النُظم المقارنة فحسب، بل من حيث إحاطة تلك النُظم للعملية بالضمانات المطلوبة و الدقة في الاختيار بشكل عادل و في الشفافية التامة .

و تتجلي أهمية موضوع المناصب و الوظائف العليا في العديد من النقاط التي مازال يكتنفها بعض الغموض، كالمقياس المعتمد في الاختيار، و الشروط الخاصة المطلوبة للظفر بهذا المنصب أو تلك الوظيفة السامية، وكذا هيْمنة السلطة التنفيذية على العملية برمتها . ذلك أن التعيين في المناصب و الوظائف العليا، و إن أُحيط ببعض الضمانات من خلال مجموعة من النصوص القانونية و المراسيم الرئاسية والتنفيذية، فإنه لا زال لم يرْق الى الدرجة التي يتطلع إليها المترشح من جوانب كثيرة لعل أبرزها تكافؤ الفُرص وفق معايير الشفافية و العدالة و الإنصاف .

كما أن التعيين في الوظائف العليا في النظام القانوني الجزائري عَدَّهُ المؤسس الدستوري على غرار العديد من دول العالم، من صلاحيات السلطة التنفيذية دون قيد و لا شرط مُقننيْن، يكفى في ذلك السلطة التقديرية لصاحب حق التعيين في أن المترشح يعتنق نفس الإيديولوجية السياسية للسلطة الحاكمة و الولاء لها، والإخلاص للوطن، و يبقى عنصر الكفاءة العلمية مُغيَّبا في جُلِ التعينات السامية ، وقد يعوض بالشرعية الثورية أو بالخبرة السياسية أو الحِنكة في التسيير، صفات تفتقر حتما الى المؤهل العلمي الذي لا غناء عنه في ظل التطورات التقنية المُذهلة لعالم اليوم .

كما تتجلى أهمية الموضوع أخيرا في طرق باب المقارنة بين النظام القانوني الجزائري والعديد من النظم المقارنة الأخرى لعلنا نصل الى إبراز ما ظل مستترا وغامضا يستلزم إظهاره من

خلال هذه الدراسة . و لبسط موضوع المناصب العليا و الوظائف السمية في الجزائر نطرح الإشكالية التالية : هل يمكن القول أن الشروط القانونية المعتمدة حاليا في التعيين في المناصب و الوظائف العليا في النظام القانوني الجزائري كافية، منصفة، شفافة و عادلة ؟ و هل أن التعيين في الوظائف السامية للدولة يظل رهين الولاء و الإخلاص واعتناق أيديولوجية سياسية معينة في غياب شرط الكفاءة العلمية ؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا على منهج مقارن في الغالب من خلال الوقوف على المقنن تشريعا في الجزائر و ما تضمنته التشريعات المقارنة دون إهمال للمنهج الوصفي من خلال معالجة تشريعيَّة و تنظيمية لنصوص المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر و دون استبعاد للمنهج التحليلي في قراءة لنصوص القانون مستفهمين تارة و مستبعدين أخرى ، مع استعمال المنهج التاريخي الاستقرائي كلما دعت الضرورة لذلك، فقسمنا الدراسة **بابا أولا** تناولنا فيه تشخيص المناصب و الوظائف العليا في النظام القانوني الوظيفي وآليات التعيين فيها، بالبحث في الفصل الأول المفاهيم المختلفة للمناصب والوظائف القيادية و أهميتها في الجهاز الإداري و انعكاساتها في التسيير، و إن تعددت مسمياتها من قطر الى آخر، و من نظام وظيفي لآخر بشروط تختلف بطبيعة الحال من دولة ثم إلى أخرى، و عمِدنا في الفصل الثاني إلى دراسة شروط تولي المناصب و الوظائف العليا و طرق الإنهاء منها وفق دراسة مقارنة بين التشريع الوظيفي الجزائري و المقارن .

و في باب ثان تطرقنا إلى مدى صلاحية السلطتين التنفيذية و التشريعية في التعيينات في الوظائف العليا من خلال أحقية السلطة التنفيذية في التعيين، يظهر ذلك باعتراف دستوري للسلطة التنفيذية في التعيينات. ثم تبرير تنظمي ينعكس في الإجراءات القانونية المتبعة في التعيينات و

آليات نجاحها، كل ذلك ضمن الفصل الاول من هذا الباب، و لدراسة مدى صلاحية السلطتين دائما أبرزنا في الفصل الثاني دور السلطة التشريعية في التعيينات و مدى تأثيرها سواء من خلال ما يعرف بالرقابة البرلمانية، أو من الآثار التي قد تتركها هذه الرقابة على السلطة التي لها صلاحيات دستورية في التعيينات في الوظائف السامية للدولة ، و في الخاتمة ضمنا أهم النتائج و الرؤى و التوصيات .

و على الله قصد السبيل

الباب الأول

1- تشخيص المناصب والوظائف العليا في النظام الوظيفي الجزائري و المقارن

بالرغم من أن المناصب و الوظائف القيادية تصب في وعاء واحد، و تحقق هدف أوحد، و إن تعددت مسمياتها من قطر الى آخر، و من نظام وظيفي لآخر بشروط تختلف بطبيعة الحال من دولة الى آخري، تتحكم فيها عوامل كثيرة . فسنحاول التعرض للمقصود من هذه المناصب و الوظائف العليا من خلال بيان المفاهيم المختلفة و تحديد أهميتها (الفصل الأول) . ثم عمدنا إلى دراسة شروط تولي المناصب الوظائف العليا و طرق والإنهاء منها وفق دراسة مقارنة بين التشريع الوظيفي الجزائري و المقارن (الفصل الثاني) .

الفصل الأول

1-1 المقصود بالمناصب و الوظائف العليا

كثير ممن ينتمي لقطاع الوظيفة العمومية يرى أن المناصب العليا والوظائف السامية و الوظائف النوعية تؤدي معنا واحدا، أو أنها مرادفات لمفهوم واحد، وأنها في النهاية حق مكتسب لكل موظف توفرت فيه شروط معيّنة .لكن الحقيقة خلاف لذلك تماما، فقد تتشابه مصطلحا دون أن يعني ذلك بالضرورة التطابق بينها .

و تأسيسا على ما تقدم أفردنا في هذا الفصل مبحثا لتبيان المفاهيم المختلفة للمناصب و الوظائف العليا ومبحثان أبرزنا فيه أهمية وجود تلك المناصب في الجهاز الإداري و انعكاساتها على التسيير .

1-1-1: المفاهيم المختلفة للمناصب و الوظائف العليا

لبيان المفاهيم المختلفة للمناصب و الوظائف العليا نقف بداية عند التسميات المتعددة لتلك الوظائف والمناصب العليا (المطلب الاول)، مع تحليل لأثر الرتبة و منصب العمل في بيان هذا المفهوم من خلال إبراز العلاقة بين منصب العمل و الوظيفة من جهة ثم العلاقة بين الوظيفة و الرتبة من جهة ثانية من خلال (المطلب الثاني)، و مهما اختلفت المسميات و تباينت التصنيفات فإن المبررات العلمية من وجه نظر علم الإدارة يمكن أن تساعد في تحديد مفهوم المناصب و الوظائف (المطلب الثالث)

1-1-1-1: التسميات المتعددة للوظائف و المناصب

بما أن المناصب العليا أبدا و الوظائف السامية غالبا يتولاها موظفون عامون لذلك رأينا أنه من الضرورة اللجوء إلى تعريف الموظف ثم نعرج على توضيح مركز المناصب العليا و الوظائف السامية .

1-1-1-1-1: مفهوم الموظف العام.

إن عبارة الموظف العام كانت اسبق في الظهور من عبارة الوظيفة العامة خلافا لما قد ينصرف للإذهان[1] ، كما أن الوظيفة العامة ليست مؤلفة من مجموع الموظفين فقط [2]ولذلك لم يتفق الفقه الوظيفي في تعريف الموظف العام حسب اختلاف رؤى و منافع فكر أصحابها **(أولا)**، و قد تباينت التشريعات في تعريف الموظف العام حسب الشرائع بل حتى الشريعة الواحدة اختلفت في

---

[1]محمد الصالح فنينيش : ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية ، الطبعة الثالثة ، القيت على طلبة السنة الرابعة حقوق بكلية الحقوق جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2009–2010 ، ص 3 ، غير منشورة

[2]Essaid Taib : Droit de la fonction publique, édition distribution Houma, Algérie, 2003, p 26.

تعريفه حسب المراحل الزمنية التي مرت بها **(ثانيا)** و أمام هذا الاختلاف و التباين ساهم القضاء إلى حد كبير في محاولة ضبط هذا المفهوم **(ثالثا)** و هذا ما يستدعي منا توضيح هذه الرؤية في الآتي :

1-1-1-1-1-1 : المفهوم الفقهي للموظف العام.

تباينت أقلام الفقهاء في ضبط مدلول الموظف العام، و سنحاول إيجاز هذه الآراء من خلال ما يلي:

أ/ في الفقه الإداري الفرنسي:انقسم الفقه الإداري الفرنسي إلى اتجاهين اثنين هما:

1- الاتجاه الأول: ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى القول: أن الموظف العام هو ذاك الشخص الذي تعينه السلطة العامة لشغل وظيفة دائمة في دواليب الدولة، أيَّ كان المسمى الذي يطلق عليه، موظف، مستخدم، عامل، أو مساعد عامل [(1)].

ويعرفه أحد الأساتذة الفرنسيين المتخصصين في القانون بأنه: "الشخص الذي يشغل إحدى الوظائف ضمن الإطارات الدائمة للمنشأة لضمان السير المنظم للمرفق العام" [(2)]

2- الاتجاه الثاني:في حين ربط الاتجاه الثاني الموظف العام بالمرفق العام حيث عرف الأستاذ " دولوبادير " الموظف العام بأنه :" الشخص الذي يتولى وظيفة دائمة داخلة في إطار المرفق العام.

---

[1] عبدالحميد حشيش : دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص 168.

[2]Roland Lonis : Précis de droit administratif, 2éme édition, Paris 1928, p 56.

" [1] وذهب إلى نفس التعريف تقريبا الأستاذ " فالين " بقوله أنه:" كل من يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالطريق المباشر ويشغل وظيفة دائمة ضمن درجة من دراجات أُطر الإدارة العامة.[2]

ب / في الفقه الإداري المصري.

عرف فقهاء القانون الإداري في مصر الموظف العام بأنه:" كل من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بالطريق المباشر."[3]

ويعرف أيضا بأنه:" الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره أحد أشخاص القانون العام ".[4]أو ب:" الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى. [5]

ونرى من جهة أخرى، من يُطنبُ في تعريف الموظف العام بشكل مفصل وموسع، بقوله :" الموظف العام هو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو غيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر، وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة وعن قبول لهذا التعيين من قبل الموظف ."[6]

---

[1]Dolobadère André : Manuel de droit administratif, 4éme édition, Paris ,1955 p p 250 - 351.

[2]Waline Marcel : Droit administratif, 8éme édition, Paris, 1959 p 728.

[3] محمود عاطف البنا: مبادئ القانون الاداري، أساليب النشاط الادري ووسائله، دار الفكر العربي، القاهرة 1979، ص 98.

[4] .فؤاد العطار: مبادي القانون الاداري، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1970، ص 407.

[5]محمود حلمي: الوظيفة العامة والتعيين فيها في الجهاز الاداري والقطاع العام"، مقال منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الثالث، 1968، ص 624. و ما يليها .

[6]توفيق شحاته : مبادي القانون الاداري، الجزء الأول، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة 1954، ص 457.

ج / في الفقه الإداري اللبناني .

فيما يتعلق بتحديد الموظف العام في لبنان فالملاحظ أن المرسوم رقم 112 لسنة 1959 الخاصة بالوظيفة العامة قد فرق في المادة الأولى فيه بين فئتين من الموظفين العموميين.

الموظف الدائم: وهو من يعهد إليه عمل دائم، غير عارض ولا مؤقت في مرفق عام. وأن يكون شاغلا لوظيفة ملحوظة في أحد الملاكات ، أي الهيكل التنظيمي داخل الوزارة أن يكون شغله قد تم بأداة قانونية . **والموظف المؤقت** : وهذا الذي يشغل وظيفة عارضة أو أنشئت لمدة معينة . و قد اعتبره المشرع اللبناني على عكسه نظيره الفرنسي والمصري موظفا عاما .إضافة إلى ذلك تم تنظيم فئة المتعاقدين والإجراء دون أن يعتبرهم موظفين عموميين [(1)].

د / في الفقه الإداري الجزائري .

الموظف العام أو العون العمومي هو: كل شخص خاضع للائحة من لوائح القانون العام، والذي تحدد حقوقه وواجباته على أساس المبادي العامة للقانون الاداري ، وهو إما مرتبط بموجب قانون تنظيمي مع الادارة أو متعاقد معها بموجب عقد اداري [(2)].

وهو كذلك: " العامل الذي يخضع للقانون الخاص، والذي يُستخدم من طرف أشخاص معنوية عامة، يخضع لنفس النظام القانوني المطبق على مستخدمي المؤسسات الخاصة، ويعمل تحت الشروط التي حددها القانون الخاص. "[(3)].

---

[1] حسن محمد عواضة : المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1997 ص 103، و أنظر أيضا حسين عثمان محمد عثمان : أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان . 2006 . ص 709 .

[2] مصطفى الشريف: أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1981، ص 12. و أنظر أيضا:
Mahio .A : cours d'institutions administratives, o p u, 1976, p 329.

[33] مصطفى الشريف ، مرجع سابق ، ص 13 .

وفي كل الأحوال، فإننا نرى أن هناك عناصر مشتركة تلتقي في تعريف الموظف العام، وتكاد تتطابق بين كثير من الدول وتتمثل في التالي:

1- الخدمة في مرفق عام .

2- أن يكون العمل دائما.

3- أن يدار المرفق العام من طرف الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

2-1-1-1-1-1: المفهوم القانوني للموظف العام.

الملاحظ كما سبق بيانه أن هناك تباين التشريعات في تعريف الموظف العام حتى تشريع ذات الدولة اختلفت في تعريفه حسب المراحل الزمنية التي مرت بها، وسنبرز ذلك من خلال ما يلي :

أ - تعريف الموظف العام وفق التشريع الجزائري.

عرف المشرع الجزائري الموظف في المادة الاولى من الأمر 66-133 [1] حيث جاء فيها : يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة ، الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي للإدارات المركزية التابعة للدولة ، و في المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارة المركزية ، و في الجماعات المحلية و كذا في المؤسسات و الهيئات العامة حسب كيفيات تحدد بمرسوم .

[1] الأمر 66 – 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966 .

فـي حـين عـرف المرسـوم 85-59 المـؤرخ فـي 23 مـارس 1985 [1] المتضـمن القـانون الاساسـي النمـوذجي لعمـال المؤسسـات والادارات العموميـة من خـلال مادتـه الخامسـة الموظف بمـا يلـي : :" تطلـق علـى العامـل الـذي يثبـت فـي منصـب عملـه بعـد انتهـاء المـدة التجريبيـة، تسـمية ' الموظف ' ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الادارة ."

و يستنتج من ذلك، أن كل عامل ليس بالضرورة أن يكون موظفا، وأن العكس صحيحا، لكن بشرطين اثنين :انتهاء الفترة التجريبية بالقبول من طرف المستخدم، وموافقة لجنة المستخدمين أو الجنة المتساوية الأعضاء حسب الحالة، على التثبيت في منصب العمل.

كما يلاحظ أن المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال الإدارات و المؤسسات العموميـة أنـه جـاء مازجـا بـين المبـادئ الأساسـية التقليديـة للوظيفـة العموميـة، و بـين فلسـفة عـالم الشـغل الجديـدة القائمـة علـى وحْدَوِيـة القـانون المطبـق علـى العامـل و العمـل و هـو بـذلك جمـع بـين مفهوم الموظف و العامل[2].

ب- تعريف الموظف العام وفق التشريع الفرنسي.

جاء فـي الفقرة الأولـى من قـانون التوظيـف الفرنسـي رقم 2294-46 [3]مـا نصـه: " يسـري علـى الأشـخاص الـذين يعينـون فـي وظيفـة دائمـة، ويشـغلون درجـة مـن درجـات الكـادر فـي احـدى الادارات المركزية للدولة أو في احدى الادارات الخارجية التابعة لها، أو في المؤسسات القومية .

---

[1] المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 13 مؤرخة في 24 مارس 1985 .

[2]سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 141.

[3]القانون الفرنسي رقم: 2294-46 المتضمن قانون التوظيف مؤرخ في 19-10-1946

وتضمنت المادة الثانية من قانون التوظيف العام [1] رقم 16–84 المؤرخ في 11 جانفي 1984 التالي : " تسري أحكام هذا الباب على الأشخاص المعينين بوقت كامل لشغل وظيفة دائمة [2]، والمثبتين في درجة مدرجة في الهرم الوظيفي لدوائر الدولة المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها، أو في مؤسسات الدولة العامة ."

خلافا عن المشرع الجزائري، فان المشرع الفرنسي لم يعرف الموظف تعريفا شافيا كافيا، وانما أشار لشروط يجب توفرها في الأشخاص المعينين بوقت كامل للعمل بصفة دائمة في دواليب الدولة. ذلكم أن النظام الفرنسي يعمل بمبدأ تعدد الأنظمة القانونية، ويحتوي على ثلاث أصفاف للوظيفة العمومية، الأمر الذي سنتعرض له بشيء من التفصيل في حينه.

والملفت للانتباه، أن النص المذكور فرض توافر عنصرين اثنين لاعتبار العامل موظفا عاما، وهما : الوظيفة الدائمة و العمل بمرفق إداري عام[3] .

ج– تعريف الموظف العام وفق التشريع المصري.

جاء في المادة الأولى من قانون الخدمة المدنية المصري[1] ما نصه:

---

[1] القانون الفرنسي رقم: 16–84 المتضمن قانون التوظيف العام المؤرخ في 11 جانفي 1984

[2] تُعرَّف الوظيفة العامة في المفهوم الأوربي على أنها عمل مستقر يؤديه الشخص على سبيل الدوام والاستمرارية ويخضع لنظام قانوني خاص يختلف عن ذلك الذي يحكم العمل في المزروعات الخاصة و يختلف عن المفهوم الأمريكي كما في كندا، فلندة، سويسرا، ويأخذ المفهوم الوظيفي في هذه الدول مفهوم الاحتراف، ومن ثم فإن الموظفين يكادون يخضعون للنظام القانوني نفسه الذي يخضع له كافة العاملين؛ والطابع العام للوظيفة أنه غير مستمر بل ومؤقت، ولا يشترط الدوام الكامل والتقيد بساعات الدوام الرسمي بالشكل المعروف لدى الأوروبيين أنظر في ذلك محمد جمال مطلق الذنيبات : القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الإداري، الوظيفة العامة، الأموال العامة، الدار العالمية الدولية، للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2003 . ص 289 و ما يليها.

[3] على الرغم من أن قانون 03 جانفي 1973 المتعلق بالمصرف في فرنسا أعطى أجهزة القضاء الإداري صلاحية النظر مع موظفي هذا المصرف، فلا أعتقد أن هؤلاء يعتبرون موظفيين بالمعنى الوظيفي الإداري أنظر في ذلك: جورج فوديل، وبيار دلفولفيه، القانون الإداري الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان 2001 ص: 487

" يعتبر عاملا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يُعين في إحدى الوظائف المبينة بموازاة كل وحدة."

لم يوضح المشرع المصري ديمومة العامل من عدمها إن كانت شرطا في الانتماء إلى الصفة الوظيفيّة، كما أنه لم يعط تعريفا للموظف العام، على غرار ما فعل المشرع الفرنسي، لعله في ذلك ترك الباب مفتوحا أمام الفقه والقضاء الإداريين.

3-1-1-1-1-1 / المفهوم القضائي للموظف العام.

إذا كان العديد من التشريعات الوظيَّفة أحجمت عن إعطاء تعريف للموظف العام، فان القضاء الإداري خصَّه بتعريفات متقاربة، نذكر منها بعض العينات لعدد من الدول نوردها كالتالي:

أ- مفهوم الموظف العام في القضاء الإداري الفرنسي.

في قرار لمجلس الدولة الفرنسي[2] أُعتبِر " موظفا عاما كل شخص يُعهد إليه بوظيفة دائمة داخلة في الكادر، وتكون في خدمة مرفق عام "[3].

والجدير بالملاحظة أن مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 07-06-1935 في قضية ما يعرف ب' Pichon' فرق بين الموظف العام، وشاغلي الوظيفة الإدارية والتوجيهية والمحاسبة، حيث اشترط عمل الشخص في مرفق إداريا حتى يعتبر موظفا عاما، وفي غير ذلك اعتبر باقي العمال يخضعون لأحكام القانون الخاص.[4]

---

[1] قانون الخدمة المدنية المصري رقم: 48 لسنة 1978

[2] Cour d'Etat française, en date du :09-3-1923, Affaire/ Hardonio,R .E.C. p 239.

[3] نوفان العقيل العجارمة : سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 27

[4] Cour d'Etat française, en date du 07-06-1935, Affaire Pichon, R.E.C. p 667.

وبعبارة أدق، فان المشرع الفرنسي فرض شروط ثلاثة لاعتبار الشخص موظفا عاما، و إلا عُدَ عاملا يخضع لأحكام القانون الخاص، وتتلخص في التالي :

– أن تكون الوظيفة التي يشغلها موجودة مثبتة في النظام الهيكلي .

– أن تكون تلك الوظيفة قارة لا مؤقتة.

– أن يكون العمل بمرفق عام إداري .

ب– مفهوم الموظف العام في القضاء الإداري المصري.

عرفت محكمة القضاء الإداري المصري الموظف العام بأنه:" الشخص الذي يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر.

وعرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر الموظف العام بأنه :" الشخص الذي يُعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام تدير الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق الاستغلال المباشر[1].

2-1-1-1-1 : المعالجة القانونية للمناصب و الوظائف العليا.

1-2-1-1-1-1 : معالجة المناصب و الوظائف العليا في القوانين الوظيفية الجزائرية.

لم تأت مختلف النصوص القانونية في التشريع الجزائري بأي تعريف صريح للوظائف و المناصب العليا عدا الإشارة أنها من صلاحيات واختصاص رئيس الجمهورية وهو ما كرسته دساتير الدولة الجزائرية تباعا[1] .

---

[1] طعن محكمة القضاء الاداري رقم 1414 مؤرخ في 08–02–1973 " مجموعة المبادي التي قررتها المحكمة س 26 قاعدة رقم 66 ص: 141.

أ / المناصب و الوظائف العليا في الأمر 66 – 133[2]

لم يتعرض المشرع الجزائري لتعريف المناصب العليا ولا الوظائف العليا ولا حتى المناصب النوعية في أول قانون للوظيفة العمومية عرفته البلاد بعد الاستقلال مباشرة وإنما أشار من خلال بعض مواد الأمر 66 – 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الى ان المناصب العليا ستحدد بمقتضى مرسوم، و تحدد القواعد المطبقة للالتحاق بها بنفس الاجراء [3].

وقد أشار الأمر المذكور أعلاه الى إمكانية إحداث وظائف نوعية استثنائيا بالإدارات و المصالح و الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، مبيناً أن شروط الالتحاق بها تحدده القوانين الخاصة لكل سلك على حدى[4].

و تطبيقا لأحكام المادة 9 من الأمر 66 – 133 صدر المرسوم 66 – 140 في نفس التاريخ الموافق لـ 02 جوان 1966 و المتعلق بالوظائف العليا [5] دون إشارة لتعريف تلك الوظائف، مكتفيا بذكر أنواع من المناصب والوظائف العليا في بعض من المؤسسات والادارات العمومية للدولة، وموضحا بعض من حقوقهم دون ذكر للواجبات.

---

[1] أنظر دساتير الجمهورية الجزائرية :دستور 1963 المادة 4/74، و دستور 1976 المادة 12/111، و دستور 1986 المادة 7/74 و دستور 1996 المادة 78 . وذاك ما ذهبت إليه أيضا دساتير جمهورية مصر العربية وفرنسا وتونس و المملكة المغربية والمملكة الأردنية الهاشمية والجمهورية الإسلامية الموريتانية أنظر المادة 143 من دستور جمهورية مصر، والمادة 13 من دستور جمهورية فرنسا و المادة 50 من دستور جمهورية تونس، والفصل الثلاثون من دستور المملكة المغربية (13 سبتمبر 1996 ج ر عدد 4420 بتاريخ 1996/10/10 ص 2281)، و المادة 37 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية، و المادة 32 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية .

[2] الأمر 66 – 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، السابق .

[3] المادة 9 من الأمر 66 – 133 المؤرخ في02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية السابق .

[4] المادة 10 من الأمر 66 – 133 المؤرخ في : 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية السابق.

[5] المرسوم 66–140 المؤرخ في 02جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966 .

وتضمنت المادة الأولى، الوظائف العليا المشار إليها بالمادة 9 من الأمر 66 – 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التالي:

– رئاسة المجلس: الأمين العام للحكومة.

– بكل الإدارات المركزية : الأمناء العامون للوزارات، المفتشون العامون، المدراء العامون المديرين ونوابهم بالإدارات المركزية.

– بوزارة الشؤون الخارجية : السفراء، القناصلة العامون، و القناصلة .

– بوزارة الداخلية: رؤساء العمالة (Préfets) و المتصرف العام لمدينة الجزائر. الأمناء العامون للعمالات و نوابهم .

– بوزارة المالية و التخطيط: أمين الخزينة العام، المراقب المالي للدولة، العون القضائي للخزينة، نائب المراقب المالي للدولة.

بوزارة التعليم الوطني: عميد الجامعة.

أما المناصب العليا المنوَّه عنها بالمواد 10 و 11 من الأمر 66 – 133، فلم يعطيها المشرع هي الأخرى أي تعريف عند تقنين القواعد العامة الخاصة بالالتحاق بها من خلال المرسوم رقم 66 – 141 المؤرخ في 02 جوان 1966 .[1]

و تجدر الإشارة أن تلك المناصب تعتبر بحق مناصب عليا بتولي أصحابها مسؤوليات التسيير بوجه عام، وهذا ما تضمنته المادة الأولى من المرسوم 66 – 141 المذكور سلفا

---

[1] المرسوم 66 – 141 المؤرخ في 02 جوان 1966 المحدد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية ، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966.

والتي جاء فيها التالي : " يمكن إحداث مناصب نوعية تتضمن مسؤوليات خاصة استثنائيا بالإدارات والمصالح والجماعات المحلية و المؤسسات العامة و المنظمات العمومية ".

و الحقيقة أن إنشاء مناصب عليا معناه فتح مناصب مالية موازية لا تكون إلا على حساب القدرة المالية للقطاع المعني، علما أن الاحتياج للوظائف القيادية هو مسألة تُبرمج عند إعداد الميزانية، ويجب أن تعكس بصدق ضرورة وجود تلك الوظيفة العليا، وهذا ما يفسر عبارة تحديدها بمقتضى التنظيم.

و على الرغم من ذلك فإن بعض القطاعات المركزية إذ ذاك، فتحت مناصب عليا لرؤساء مصالح ونواب مدراء عامون، ونواب للمدير، وهو الإجراء المخالف لأحكام المرسوم 66 – 140 المؤرخ في : 02 جوان 1966 المذكور أعلاه في المادة الأولى، الأمر الذي أدى بوزير الداخلية[1] الى لفت انتباه الوزراء والأمناء العامون بمقتضى التعليمة الوزارية رقم 2018/وع/1 بتاريخ :13 نوفمبر 1967 المتعلقة بالوظائف العليا [2]

---

[1]مجموعة نصوص " القانون العام للوظيفة العمومية أحكام تشريعية و تنظيمية " بدون تاريخ للطبع، الجزائر، ص رقم 207.

[2]أسندت مهام الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري الى وزارة الداخلية بمقتضى المرسوم رقم : 65 – 197 المؤرخ في 29 جويلية 1965 المتعلق بصلاحيات وزارة الداخلية فيما يخص الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري، ج ر عدد 65 مؤرخة في 06 أوت 1965 إذ جاء في المادة الأولى منه : " المهام المسندة سابقا لوزارة الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية من خلال المرسوم 64 – 344 بتاريخ 02 ديسمبر 1964 المتعلق باختصاصات وزير الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، ج ر عدد 55 مؤرخة في 02 ديسمبر 1964 و المرسوم 65 – 168 المؤرخ في 01 جوان 1965 المحدد بموجبها اختصاصات وزير الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، ج ر عدد 51 مؤرخة في 18 جوان 1965، تباشر من قبل وزير الداخلية ".

وأنظر كذلك المادة الأولى من المرسوم 66 – 238 المؤرخ في 05 أوت 1966 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية ج ر عدد 72 مؤرخة في 23 أوت 1966 الملغى بموجب المرسوم 76–39 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، ج ر عدد 20 مؤرخة في 09 مارس 1976، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 91–02 المؤرخ في= = 19 جانفي 1991 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية، ج ر عدد

غير أن الملفت للانتباه أنه بالرجوع إلى التعليمة رقم : 2 المؤرخة في: 9 أوت 1966 الموضحة لتطبيق أحكام المادة 4 من الأمر 66 – 133 المؤرخة في: 02 جوان 1966 المتضمنة إنشاء القوانين الخاصة لمختلف أسلاك الموظفين[1] أنها تناولت بشكل مسهب ما أصطلح على تسمية بالمناصب النوعية.

و لقد نصت التعليمة المذكورة على أن شاغلي تلك المناصب النوعية تسند إليهم مناصب قيادية تتضمن مسؤوليات خاصة علاوة عن الوظيفة الموكلة إليهم...[2]

و المتأمل في هذه المصطلحات، ونعني هنا المناصب والوظائف العليا خاصة، وما تضمنه المرسوم 66– 140المؤرخ في 02 جوان 1966المتعلق بالمناصب العليا، موزعة بمختلف أجهزة الدولة من رئاسة الجمهورية إلى كل الإدارات المركزية والوزارات : الخارجية و الداخلية والمالية و التخطيط إلى وزارة التربية الوطنية، أن جُلها وظائف عليا دون منازع حتى أن الإجراءات وآليات التعين و العزل منها، وما ينجر عن ذلك من حقوق و واجبات حددها هذا المرسوم بكل وضوح و تؤكد الطرح المذكور.

وفي نفس السياق فإن هناك من ذكر، أن الوظيفة تكمن في ممارسة عمل أو مهام عن طريق منصب ما وأن المنصب يتجلى في مباشرة العمل من طرف شخص ما بالإدارات أو

---

4 مؤرخة في 23 جانفي 1991 . و الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 94–248 المؤرخ في 10 أوت 1994 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و الإصلاح الإداري، ج ر عدد 53 مؤرخة في 21 أوت 1994 .

[1] التعليمة رقم : 2 المؤرخة في : 9 أوت 1966 الموضحة لتطبيق أحكام المادة 4 من الأمر 66 – 133 المؤرخة في 2 جوان 1966 المتضمنة إنشاء القوانين الخاصة لمختلف أسلاك الموظفين، ج ر مؤرخة في 23 أوت 1966 .

[2]Les emplois spécifiques. Titre 1 La structure interne des corps de fonctionnaires paragraphe(b)« Les agents sont appelés à occuper des postes d'autorité ou d'étude comportant des responsabilités particulière par rapport aux fonctions assumées normalement... » .

المؤسسات الأخرى، وهذا ما يؤدي بنا إلى القول أن مفهوم العبارتين متساويين وأنهما بالتالي متكاملين.[1]

إن استبدال مدلول الوظيفة بالمنصب يعكس المرور من إدارة مراقبة كلاسيكيا إلى إدارة سائرة في طريق النمو من جهة، وهيمنة الحزب الحاضر دوما من جهة أخرى.[2]

و في كل الأحوال فإن الأمر 66 – 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يعط هو الآخر أي تعريف لا للمناصب النوعية و لا للوظائف أو المناصب العليا و اكتفى بالعموميات .

ب/ المناصب و الوظائف العليا في القانون الأساسي العام للعامل [3]

بالرجوع الى المادة 119 من القانون الأساسي العام للعامل، فإن النص يتناول الإطارات العليا للمؤسسة المستخدمة للعامل بوجه عام، أولئك الذين توكل إليهم مسؤوليات التسيير والإشراف بعنوان المنصب العالي و ليس الوظيفة العليا [4].

أما المناصب العليا أو المناصب النوعية لا تختلف في تعريفها عن منصب العمل ذاته والذي تناولته المادة 99 من القانون 78-12 المؤرخ في05 أوت1978 فهي مجموعة مهام معينة يقوم بها

---

3 Mahmoud Bouzerde :Les fonctions supérieurs en Algérie,Mémoire pour l'obtention du Magister option/ Administration et Finances-Université d'Alger ;Institut de Droit et de Sciences Administratives Benaknoun, Alger, 1993,Page :61.

4 Mahmoud Bouzerde :op-cité,p :63.

[3] القانون 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعمال المؤرخ في: 05 أوت 1978 ج ر عدد 32 مؤرخة في 08 أوت1978 .

[4] أنظر المواد من 121 الى 123 من القانون 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعمال السابق.

العامل بانتظام، إلا أن أصحابها تسند إليهم مسؤولية ما تمكنهم من استفادة مادية حسب تصنيف فرعي خاص.[1]

لكن بالرجوع للمادة 119 من القانون 78 – 12، يعتبر أن شاغلي تلك المناصب إطارات عليا على رأس المؤسسة المستخدمة و كأن المناصب العليا بهذا المفهوم وظائف عليا، الأمر الذي تؤكده المواد 121، 122، 123.

إن المشرع الجزائري لم يتوان في إعطاء تعريف للإطارات العليا للأمة من خلال المادة 126 من القانون الأساسي العام للعامل التي جاء فيها ما نصه :" تعتبر إطارات عليا للأمة الإطارات التي مارست أو تمارس مسؤوليات عليا لدى هيئات الحزب والدولة وتمنح صفة إطار عال للأمة، بموجب مرسوم وتسحب بالشكل نفسه .

و الحقيقة أن المادة 126 تفتقر إلى الدقة، بحيث نرى أن صياغتها جاءت واسعة تحتمل العديد من التفاسير التي لا تؤدي في النهاية الى التفرقة بين إطار الأمة وشاغل الوظيفة العليا، و إنما الى تكريس نوع من الخلط فَرَضهُ النظام الاشتراكي المنتهج إذ ذاك في ظل الحزب الواحد، والذي ظل مهيمنا عقودا من الزمن على كل دواليب الدولة.[2]

و لعل الأمر أقرب للمنطق بالنسبة لدولة فتية تعمل جاهدة للمحافظة على مكتسباتها؛ في أن تحاط بمناضليها وذلك بمنحهم وظائف العليا و قيادية و حتى المناصب النوعية.

---

[1] المواد 99 و 123 من القانون 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعمال السابق .

[2] جاء في المادة 67 من دستور 1976 : " رئيس الجمهورية رئيس الدولة يجسد وحدة الأمة و يحمي الدستور و يجسد الدولة داخل البلاد و خارجها"– و هو كذلك الأمين العام للحزب – .

و قد جاء بالخصوص في ميثاق الجزائر 1963 أن كل المناصب الأساسية لكل فروع جهاز الدولة يجب أن تسند للمناضلين ذوي التكوين السياسي، ذلكُم أن يقظة ضَميرٍ مُرتفعة لمصالح الثورة تكوِّن الضمانات الضرورية للحزب والطبقات الكادحة، و إنه من الضروري أن تحال كل تسميات جميع الأُطر بكل فروع الدولة على الحزب لإبداء رأيه.[1]

ج/ المناصب و الوظائف العليا في المرسوم 85 – 59 [2] .

بقى الأمر على حاله كذلك في ظل المرسوم 85 – 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الذي خَلف الأمر 66 – 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و الذي سكت هو الآخر عن إعطاء أي تعريف للمناصب العليا مشيرا من خلال المادة:9 الى إمكانية إحداث تلك المناصب في مختلف القطاعات [3]الخاضعة لهذا القانون.[4]

---

[1]Charte d'Algérie – 3éme Partie 6/3 les instruments de la réalisation : « Les postes clés de toutes les branches de l'appareil étatique doivent être dévolus à des militants dont la formation politique , une haute et vigilante conscience des intérêts de la révolution constituent des garanties indispensables pour le Parti et les masses laborieuses .
Il est impératif que les nominations des Cadres de toutes les branches de l'Etat soient soumises à l'appréciation du Parti ».

[2]المرسوم 85 – 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية السابق .

[3] جاء في المادة التاسعة من المرسوم 85 – 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ما نصه : " يمكن أن تحدث زيادة على مناصب العمل و الوظائف و الأسلاك المذكورة في المادة 7 أعلاه، مناصب عليا في المؤسسات و الإدارات العمومية و فيما يتبعها من المؤسسات و الهيئات العمومية الأخرى ".

[4] المواد 2،3،4 من المرسوم 85 – 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية السابق .

وقد أشارت المادة 10 من المرسوم 85 – 59 الى أن تحديد كيفيات إحداث تلك المناصب و الوظائف و شروط الالتحاق بها، سيتم عن طريق المراسيم و القوانين الخاصة للأسلاك[1].

وضل الإشكال مطروحا على حاله في المرسوم 85 – 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الذي أحال مناصب العمل و ما تعلق بالإطارات العليا إلى المواد 99 الى 123 من القانون: 78 –12 المؤرخ في 05 أوت 1978. [(2)]

إن المادتين 9 و 10 من المرسوم 85 – 59 لم تتناول هي الأخرى الوظائف العليا بل تحدثت عن المناصب العليا، مشيرة الى أن التعين فيها يخضع لتوفر شروط تأهيل قد تحددها مراسيم لاحقة، فضلا عن كيفية إحداثها .

---

[1] و استقراء للعديد من التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بكيفيات تطبيق بعض المراسيم المتعلقة بآليات تطبيق الأحكام القانونية للتعيين في المناصب العليا، فإننا لا نجد أثرا للتعريف بها، ونذكر على سبيل المثال:=

= – المنشور رقم: 3470 / م ع و ع / مؤرخ في : 05 أفريل 1988 المتضمن المناصب العليا بالإدارة العامة للولاية و شروط الالتحاق بها و تصنيفها و أجرها .

– المنشور رقم :3674 / م ع و ع المؤرخ في : 23 أفريل 1988 الخاص بالتعيين في الوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات .

– المنشور رقم : 5272 / م ع وع مؤرخ في : 27 جويلية 1988 المتضمن شروط وكيفيات تعيين و تسمية الإطارات وفق التنظيم الإداري الجديد العام للولاية .

تلك عينات من عديد المناشير و التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية متزامنة مع صدور المرسوم :85 – 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 غايتها توجيه مسيري الموارد البشرية للتطبيق السليم للقوانين المتعلقة بالمناصب والوظائف العليا في الدولة .

[2]المادتان 7 و 8 من المرسوم التنفيذي 85 – 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية السابق.

و جاء المرسوم 85 – 59 بفكرة إمكانية إحداث مناصب عليا بالمؤسسات و الإدارات العمومية، قد توكل لشاغليها مهام خاصة قيادية و تأطيرية و تنسيقية، الغاية منها تطبيق مخطط مُعدا سلفا .

و تضمنت المادة 9 منه والمكونة من أربع فقرات الحَث على إحداث المنصب و التعين فيه و مدة البقاء فيه و انتماؤه لمنصب عمله الأصلي :

" يمكن أن تحدث زيادة على مناصب العمل و الوظائف و الأسلاك المذكورة في المادة: 7 أعلاه[1]، مناصب عليا في المؤسسات و الإدارات العمومية و فيما يتبعها من المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى. ويخصص التعيين في هذه المناصب للموظفين التابعين لبعض الأسلاك الإدارية وللعمال المنتدبين إليها الذين تتوفر فيهم شروط التأهيل المطلوبة للالتحاق بالمناصب المذكورة. كما يدوم التعيين في هذه المناصب إلا قدر المدة التي يستخدم فيها العامل المعني في المنصب المذكور."

"وتبقى رتبة العامل الذي يشغل منصبا عاليا مرتبطة بمنصب عمله الأصلي ."

هذه القاعدة القانونية، بينت أن إحداث تلك المناصب يؤول الى الاحتياجات ونسبة التأطير الازم والضروري لكل إدارة أو مؤسسة، فضلا على أن التعيين فيها يخضع لشروط تحددها القوانين

---

[1] أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي 85–59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية السابق و " جاء بالخصوص في هذه المادة – الفقرة الثالثة – أن المقصود بالوظائف العليا بمفهوم هذا المرسوم هي جميع مناصب العمل التي تكون مهامها الرئيسية متماثلة، و أن مناصب العمل تلك تكون لها رتبة واحدة .

الخاصة، و لن يتأتى ذلك إلا للموظفين ، وأنها قابلة للإنهاء منها مع ضمانات إعادة الدمج في الرتبة الأصلية [1]

و لقد صدر عدد كبير من المراسيم الرئاسية و التنفيذية تناولت جميعها أحكاما خاصة بشاغلي المراكز القيادية في الإدارات و المؤسسات العمومية، وساد الخلط فيها من وظائف عليا إلى مناصب عليا إلى مناصب أو وظائف نوعية، بحيث أصبحت تلك العبارات تعطي مدلولا واحدا لوظيفة أو منصب بعينه .

د . / المناصب و الوظائف العليا في الأمر رقم 06 – 03[2]

لم تهيكل الوظائف العليا في قانون الوظيفة العمومية في الجزائر منذ وجوده لا من خلال القوانين و الأوامر و المراسيم ولا حتى ضمن المناشير المختلفة و لا التعليمات، والمذكرات التي تصدر غالبا عن المديرية العامة للوظيفة العمومية إلا هذه المرة، من خلال الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية إذ أولاها المشرع تسع مواد، من المادة 10الى المادة 18 تضمنها الفصل الثالث تحت عنوان " المناصب العليا والوظائف العليا للدولة".

و جاء في المادة العاشرة ما نصه : " زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين تنشأ مناصب عليا .المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية "

---

[1] المواد 2 و 6 من المرسوم 66 – 141 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية السابق ، و أنظر في ذلك أيضا المادة 13 الفقرة الأولى من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15جويلية 2006. يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.

[2] الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق.

و تجدر الإشارة أن الأمر 06 – 03 تم التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني–البرلمان–،و أودع مشروع القانون أمانة المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2006/08/01 وأحيل على لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات للمجلس بتاريخ 2006/08/28 تحت رقم 06/ 215 وتم التصويت عليه دون مناقشة بتاريخ 2006/10/14 حيث اكتفى أعضاء البرلمان بالتقرير الذي عرضه الأمين العام للحكومة وكذا تقرير لجنة الشؤون القانونية والإدارية و الحريات.[1]

والجدير بالإشارة أنه وللمرة الأولى أوْلى المُشرع أهمية بالغة للمناصب العليا والوظائف العليا للدولة من خلال ألأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إذ أعطاها فصلا كاملا احتوته 09 مواد. [2]

و لقد عالجت المادة 15 السبب الوجودي للوظائف العليا في الدولة إذ يستفاد من هذه المادة أن نشأت تلك الوظائف هدفها تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، وأن شاغليها تسند إليهم في الدولة و باسمها مهام التصور الذهني المؤدي الى إعداد خُططٍ قد تساهم بشكل مدروس في تنفيذ السياسات العمومية للبلاد .

والحقيقة أن العامل الشاغل للوظيفة العليا في الدولة، ملزم بالخنوع إلى تعليمات و أوامر السلطة المُعين لديها سُلمِيا و صولا إلى أعلى سلطة في هرم الدولة في إطار وحدود الاختصاصات المحددة له، فقد تكون مهامه إدارية مرتبطة في كثير من الأحيان بمهام التنسيق أو

---

[1] الجريدة الرسمية للمداولات التابعة للمجلس الشعبي الوطني رقم 2004 الصادرة بتاريخ: 2006/11/06 ص ص 10، 15 و تمت الموافقة على الأمر 06 – 03 أعلاه من طرف المجلس الدستوري بالقانون 06 – 12 مؤرخ في 2006/11/14.

[2] المواد من 10 الى 18 من الأمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق .

الرقابـة أو التنشـيط أو التخطـيط أو التمثيـل الـداخلي أو الخـارجي.[1] و أن يبـرهن العامـل لـدى ممارسته لمهامه عن تمتعه بالضمير المهني ووازع حب الوطن.[2]

و مما سبق و في ظل انعدام نظام قانوني للوظيفة العليا على غرار ما هو مجسد بالنسبة للمناصب العليا لوجود العديد من العوائق، منها ما هو مرتبط بالنظـام السياسي خاصة في ظل تعددية حزبية فتيَّة، ومنها ماله علاقة بالمؤهلات العلمية للأشخاص المقترحين لتولي تلك الوظائف العليا في الدولة ظل الأمر مبهما .

ذاك هو الرأي الذي ذهب إليه الأستاذ خرفي الهاشمي أستاذ مادة الوظيف العمومي بالمدرسة العليا للقضاء بالجزائر [3] حيث ذكر التالي :

" إن إشكالية الوظائف العليا في الدولـة تثير عدة مسائل يتمحور بعضها حول علاقة الوظيفة العمومية بالنظام السياسي، و البعض الآخر بمدى تأثير المستوى القيادي الذي يحتله أصحاب هذه الوظائف على نجاعة استراتيجية الدولة ..."[4].

---

[1] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 25 جويلية 1999 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990.

[2] جاء في المادة :03 من المرسوم ما نصه :" يجب على العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أن يبرهن لدى ممارسته مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال، يجب أن يكون حريصا على المصالح العليا للأمة و أن يدعمها ويرعاها قصد المحافظة عليها، كما يجب عليه أن يتفرغ للمهمة المسندة إليه وأن يضطلع بالواجبات الملقاة على عاتقه بمنتهى المسؤولية في إطار الاحترام الصارم للتشريع و التنظيم الجاري بهما العمل، و بهذه الصفة يجب أن يتحلى لدى ممارسته مهامه بالحياد و الموضوعية لا سيما إزاء مستعملي المصلحة العمومية ".

[3] المدرسة العليا للقضاء بن عكنون الجزائر : مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، تحت وصاية وزير العدل و حافظ الأختام، أنشأت بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90 – 139 المؤرخ في 1990/05/19 . ج ر عدد 21 مؤرخة في 23 ماي 1990 .

[4] خرفي الهاشمي : الوظيف العمومي، مطبوعة صادرة عن المدرسة العليا للقضاء مديرية الدراسات – الدفعة الرابعة عشر 2005 /2006 ، غير منشورة ، ص 79.

و ذهب الأستاذ خرفي الهاشمي إلى رسم معايير قد تُبنَى عليها شروط أساسية تكون بمثابة نظام قانوني للوظائف العليا تستنبط منها دراسة جديدة تؤدي إلى تحديد حقيقي لتلك الوظائف بمختلف دواليب الحكم ، ثم ضبط آليات التعيين بحيث لا يطغى الجانب السياسي لهذه الوظيفة على جانب المهارة و القدرة للفرد المرشح لها، ثم إبراز الواجبات التي تعكس طبيعة هذه الوظيفة و تجعلها مميزة عن غيرها بحيث تصبح المهام تتماشى و الواجبات وفق التشريع و التنظيم المحدد لها.

و على ضوء المعطيات المشار إليها أعلاه و ما جاء في المادة 15 و ما بعدها من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإن تعريفا للوظائف العليا نراه كالتالي:

الوظائف العليا في الدولة، مناصب قيادية إدارية، سياسية تحددها الأنظمة السياسية بمقتضى التشريع و التنظيم، لها صلاحية التعين فيها و العزل منا، عن طريق مرسوم، بعد تحقيق إداري و توفر شروط معينة، منها الوطنية، السمعة الحسنة، الماضي النظيف، أو اعتناق نفس الإيديولوجية للنظام الحاكم، ويُحبَّذ أن يكون المترشح من ذوي الشهادات العلمية العليا.

قد يكون التعريف الوحيد للمناصب العليا ذاك الذي جاءت به المادة 10 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 التي نصت " زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين، تنشأ مناصب عليا ".

المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي ، و تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية ".

و الجدير بالذكر أن الترقية في السلك أو الرتبة تؤدي بصاحبه من الاقتراب أو تبوء المناصب العليا، إذا ما توفرت فيه الشروط المنصوص عليها قانونا، و إن تلك الترقية الخاضعة لشروط دقيقة ومحددة مسبقا لا تمنح لصاحبها بالضرورة الحق في تولي الوظائف العليا اعتبارا إلى أن هذه الأخيرة تخضع لتقدير السلطة العليا و أنها مؤقتة وقابلة للإنهاء .

2-2-1-1-1-1 : المناصب و الوظائف العليا في نظم بعض الدول المقارنة.

أ – المناصب و الوظائف العليا في الجمهورية الفرنسية .

المتمعن في القانون العام للموظفين الفرنسيين [1] و الأمر 66 – 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن قانون الوظيفة العمومية الجزائري، قد لا يجد صعوبة في أن يُسلم من أن هذا الأخير أُخذ عن ذاك، فقد تطابق معه في كثير من الأحكام وسايره في بعض القواعد الأخرى .

و قد تكون العلة في ذلك حسب رأينا تأثر المجتمع الجزائري المثقف إذ ذاك باللغة الفرنسية [2] من جهة ومن جهة ثانية انعدام الموظف القادر على التسيير العادي و انعدام الموظف صاحب الكفاءة العالية، و هذا ما يبرر لجوء قادة الدولة الجزائرية بعد الاستقلال مباشرة الى إصدار القانون 62 – 157 المؤرخ في : 31 ديسمبر 1962 المتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية.[3]

---

[1] القانون الفرنسي رقم: 46 – 2294 المؤرخ في 19 أكتوبر 1946 المتعلق بالقانون العام للموظفين الفرنسيين

[2] بَلغت نسبة الأمية في الجزائر غداة الاستقلال سنة 1962- 85 بالمئة. Statistiques de l'office national des statistiques (O .N.S) http://www.algerie-dz.com/forums/archive/index.php/t-25868.html. تاريخ 2010/08/21

[3] القانون 62–157 المؤرخ في 31ديسمبر 1962 المتضمن التمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، ج رعدد 2مؤرخة في 11جانفي 1963 الملغى بموجب الأمر 73–29 مؤرخ في 05 جويلية 1973 المتضمن إلغاء القانون 62–157، ج ر عدد 62 مؤرخة في 03 أوت 1973 إذ جاء فيه شرح الأسباب وفق ما يلي : "... إن الظروف لم تمكن بعد من مَدِّ الوطن بتشريعات تتطابق و احتياجاته و تطلعاته،

و جاء في المادة 3 الفقرة الثانية من القانون 46 – 2294 المشار إليه أعلاه مايلي: " ستحدد القوانين الخاصة المشار إليها في المادة 2 أعلاه لكل إدارة ومصلحة بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للوظيفة العامة، و تترك صلاحيات التعين في الوظائف العليا الى قرار الحكومة .

و ما يلاحظ أن التعين في تلك الوظائف مفتوح للموظفين و لمن ليست لهم هذه الصفة و أن غير الموظفين، لا يُمَكن تعيينهم في الوظائف العليا اكتساب صفة الموظف[1].

و مما سبق يتضح أن القانون المذكور لم يتعرض لتعريف الوظائف العليا، وذاك ما حذى عليه الأمر 66–133 كما أسلفنا.

و الجدير بالإشارة أن مستشار الدولة لدى الوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية في فرنسا [2] أعطى تعريفا للموظف السامي من خلال التقرير الذي كُلف بإنجازه، و الراي الى تحديث الوظيفة

لكنه ليس ممكنا أن يترك الوطن دون قانون .لذلك وجب تمديد العمل بالقوانين السارية المفعول الى 31ديسمبر 1962 إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية الجزائرية حتى يتمكن المجلس الوطني من تزويد الوطن بتشريع جديد . و جاء النص باللغة الفرنسية على النحو التالي :

«Les circonstances n'ont pas encore permis de doter le pays d'une législation conforme à ses besoins et à ses aspirations, mais il n'est pas possible de laisser le pays sans loi.

C'est pourquoi , il y a lieu de reconduire la législation en vigueur au 31/12/1962 sauf dans ses dispositions contraires à la souveraineé nationale algérienne jusqu'a ce que l'assemblée nationale puisse donner au pays une législation nouvelle.

[1]Art 3 aliénas 2 et 3 : du droit 46- 2294

« Toute fois les status particuliers visés à l'article 2 précédent, d'déterminent, pour chaque administration et service, après avis du concile supérieur de la fonction publique, les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du gouvernement. L'accession de non fonctionnaires à ces emplois n'entraine par leur titularisation dans les cadres de l'administration ou du service. »

Les nominations aux emplois visés à l'alinéa 2 du présent article sont essentiellement révocables qu'elles concernent des fonctionnaires ou des non fonctionnaires. »

[2]Jean Ludovic SILICANI Conseiller d'Etat, au Ministère chargé de la fonction publique « Internet - www.fonction publique gour.fr/article1167.html du 09/09/2009. »

العمومية في فرنسا ،والذي عُرف بالكتاب الأبيض [1] جاء فيه ما يلي: " يوجد هناك تعريفين لمفهوم الموظف السامي وهما: الموظف السامي خص ينتمي لسلك من أسلاك الموظفين الإداريين أو التقنيين السامين ؛ و التعريف الثاني مبني على الوظيفة التي هي بحوزته، بحيث يقول: الموظف السامي هو ذاك الموظف التابع الى الإدارة العامة، مكلف بمسؤوليات هامة (مدير إدارة، رئيس مصلحة كبيرة ممركزة بالدولة...) ويضيف السيد سيليسكاني : " على العموم أن التعريفين يجتمعان، ذلكم أن الأشخاص المُسندة إليهم المسؤوليات الهامة هم أيضا ينتمون الى أسلاك الموظفين السامين في الدولة.[2]

كما نشير أخيرا أن الأستاذ قرناي في كتابه تأثير الادارة العليا على عمل الحكومة عرّف الموظف السامي بأنه ذاك الذي يشغل قمّة نظام تسلسلي بحكم إمكانياته العلمية والمهنية المحققة بمجموعة من الاختيارات في اتخاذ القرار.[3]

لم يعط القانون الفرنسي للوظائف العليا والمناصب العليا تعريفا محددا، بل عمد إلى تعريف الوظيفة العليا و شاغلها كلما دعت الحاجة إلى ذلك.[4]

---

[1]André SANTANI, Eric WOERTH,Jean Ludovic SILICANI : Rapport Silicani ou « livre blanc » sur l'avenir de la fonction publique ce rapport est de 236 pages accompagné d'une synthèse de 17 Pages remis par le rapporteur général de la conférence nationale, le 17 Avril 2008. « Internet site :www.comptes -publics gouv.fr du 09/09/2009. »

[2]En général, les deux définitions se recoupent car les personnes qui occupent d'importantes responsabilités sont également membres des corps de hauts fonctionnaires. « Internet http://fr.wiki/haut fonction du 08/09/2009 ».

[3]B.Gournay.: L'influence de la haute administration sur l'action gouvernementale. »Quermonne, Administration et Politique, sous la V° République, Presses, de la F.N.S.R. page n° 225.

[4]موقعي انترنيت http://fr.wikipedia.org ، http://fr.wikipedia.org/Ambassadeur تاريخ الإطلاع28 فيفري 2009.

و قد يطرح السؤال فيما إذا كان الموظف السامي[1] في النظام القانوني الفرنسي يُعد إطار أو في درجته. [2]

قبل الإجابة عن هذا السؤال وجب تعريف مصطلح الإطار على غرار ما تم سابقا بالنسبة لمصطلح الموظف السامي. فمصطلح "الإطار" عرف النور في الثلاثينيات من القرن السابق في القطاع الاقتصادي إذ ذهب بالخصوص إلى فئة معينة من أعوان الإنتاج، خاصة المهندسين أصحاب التكوين العالي، وتعمَمَ المصطلح هذا على كثير من المستويات العسكرية والحزبية والنقابية والإدارة العامة وأصبح يعني بالخصوص الموظف السامي الذي يمتلك السلطة... [3].

و قد عرفه القاموس السياسي – لاروس – بأنه ذاك الفرد الذي أوكلت إليه مهام إدارية ذات طابع رقابي يباشرها لدى مؤسسة أو إدارة بالمفهوم الواسع ...ويتميز عن غيره كونه إطار يتمتع بالسلطة في التنظيم و التسيير.[4]

وفي دراسة حديثة للمركز الأوروبي للإدارة العامة[5]حول موضوع الموظف السامي في أوروبا تحت عنوان " إدارة و شروط عمل الإطارات العليا بالوظيفة العمومية بالدول الأعضاء في

---

[1] يقصد بالموظف السامي في النظام القانوني الفرنسي : Le haut fonctionnaire

[2] المقصود بالإطار Le cadre.

[3] كلثوم بخروبة : النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر كلية الحقوق والعلوم الادارية، بن عكنون، الجزائر، 1992. ص 14

[4] Dictionnaire le politique « LAROUSSE » le présent en question Paris, 1979, page 29.

[5] Texte original en langue française : « Une haute fonction publique et un système structuré et recconude personnels pour les postes non politiques de haut niveau au sein d'Etats .Il s'agit d'une fonction publique de carrière au sein de la quelle les personnes sont nommées de maniéreconcurrentielleàdesfonctionsdeconseilenmatiéredepolitiquepublique,de service opérationnels ou de délivrance de services publics.
Cette fonction publique est gerée de manière centralisée via des institutions et des procédures adéquates, afin de garantir stabilité et professionnalisme au groupe principal des hauts fonctionnaires , Hauts fonctionnaires en Europe : « Gestion et

الاتحاد الأوروبي " جاء فيها على الخصوص: "إن ترجمة للمصطلحات الدالة على الوظيفة العمومية العليا تختلف من قطر إلى آخر[1] تستعمل مثلا عبارات" Senior civil service"بالمملكة المتحدة " Senior public service "بالدول الإسكندنافية و بأستونيا (Service public de premier niveau) ".

و في الكثير من الأقطار مثل فرنسا و رومانيا نتحدث عن الموظفين السامين، Les hauts fonctionnaires والسؤال المطروح ماهي الطريقة الأنجع لوصف هذه الفئة الخاصة من الموظفين ؟ .

إن عبارة Senior civil service مثلا، تؤدي إلى غموض في المعنى، ذلكم أنه في بعض الدول أن مصطلح " senior " يقصد به الفترة أو مدة عمل الموظفين، كما أنه في دول أخرى يقصد به الأقدمية، أما مصطلح niveau service public: فإنه يعني بالخصوص أعلى مستوى في التسلسل الهرمي، في حين أن مصطلح Service civil supérieur: لا يبين بصفة واضحة الدرجة المنتمي إليها الإطار سُلميا .

و بناء عليه يظهر أنه تم اعتماد التعريف التالي:

" الوظيفة العليا العمومية تعد جهاز منظم يعترف بمقتضاه للمستخدمين لتولي مناصب عليا عمومية مهنية غير سياسية في الدولة ، بحيث يُعين المستخدمون فيها بصفة تنافسية، استشارية و تسييريه لمهام في ميدان السياسة العمومية أو المصالح الميدانية يكون التسيير فيها بصفة ممركزة وبإجراءات متطابقة، غايتها ضمان الاستقرار المهني للمجموعة الخاصة الموكول

---

conditions de travail des cadres supérieurs de la fonction publique dans les Etats membres de l'union européen », IEAP : Institut Européen d'Administration publique , Maastricht Pays-Bas , Décembre 2008 page n° 09

[1]:Voir le site Internet http://www.eipa.eu.

إليها تلك المهام العليا، وكذلك لتوفير الليونة الضرورية للتكيف مع تغير الحكومات تماشيا والمسار المنظم والمناسب ".[1]

ب – المناصب و الوظائف العليا في جمهورية مصر العربية .

في مصر يكون التعيين في الوظائف عموما طبقا لشروط محددة نصت عليها المادة 15[2] من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة[3] ، باستثناء الوظائف العليا التي لا تخضع لأحكام هذه المادة، ذلكم أن الوظائف العليا يتم التعين فيها بقرار من رئيس الجمهورية [4] .

و بالرجوع الى التعريف الذي أعطاه المشرع المصري للوظائف المدنية القيادية في الجهاز الإداري للدولة، نجده يحدد المهام المنوطة بشاغلي تلك المهام دون ذكر لماهية الوظيفة نفسها، إذ جاء في المادة الأولى ما يلي : " يكون شغل الوظائف المدنية القيادية في الحكومة و وحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة، و الأجهزة الحكومية، التي لها موازنة خاصة، و هيئات القطاع العام وشركاته، و المؤسسات العامة و بنوك القطاع العام، و الأجهزة والبنوك ذات الشخصية الاعتبارية العامة، لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدةٍ أو لمُدد أخرى طبقا لأحكام هذا القانون، و ذلك كله مع عدم الإخلال بأحكام القوانين و اللوائح فيما يتعلق بباقي الشروط اللازمة لشغل الوظائف المذكورة " [5].

---

[1] يقصد بذلك دول الإتحاد الأوروبي أنظر في ذلك :

Définition narretée par l'OCDE en 2008 « Haut fonctionnaire en Europe » , o p.cite . page 9

[2] أستبدلت الفقرة الثانية من المادة 15 أعلاه بالقانون 115 لسنة 1983 .

[3] أنظر في ذلك " الوقائع المصرية " نشر بتاريخ 12 شوال 1398 هـ الموافق لـ 14 سبتمبر 1978 .

[4] جاء في المادة 16 من قانون نظام العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978 صراحة ما نصه " يكون التعيين في الوظائف العليا بقرار من رئيس الجمهورية، و يكون التعيين في الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة .

[5] الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون 5 المتعلق بنظام العاملين المدنيين بالدولة لسنة 1991

و يقصد بهذه الوظائف تلك التي يتولى شاغلوها القيادة بأنشطة الإنتاج أو الخدمات أو تصريف شؤون الجهات التي يعملون فيها من درجة مدير عام، أو الدرجة العالية أو الدرجة الممتازة أو الدرجة الأعلى أو ما يعادلها ."

و استثنت المادة الثالثة من القانون 5 لسنة 1991 من تطبيق هذا القانون عددا كبير من شاغلي الوظائف السامية بجمهورية مصر تم تحديدهم حصرا.وفق ما يلي:

– المحافظون و نوابهم، أعضاء الهيئات القضائية، أعضاء هيئات التدريس بالجامعات و الأكاديميات ومراكز البحوث العلمية و أعضاء السلك الديبلوماسي و القنصلي وأعضاء هيئة الشرطة .

– أعضاء هيئة الرقابة الإدارية، و المخابرات العامة،

– الجهاز المركزي للمحاسبة و المدعي العام الاشتراكي، والعاملين بالأمانة العامة لكل من مجلس الشعب و الشورى .

– الجهات و الوظائف الأخرى ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء .

ج – المناصب و الوظائف العليا في المملكة المغربية .

من خلال تفحصنا للعديد من التشريعات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية على العموم، و الوظائف العامة على الخصوص للمملكة المغربية، لم نلاحظ أي تعريف للمناصب العليا، بل أهتمت جميعها بشروط وآليات التعيين فيها مضاف إليها بعض التوجيهات الواجب احترامها عند اقتراح التعيين .

و الملاحظ أن تلك المناصب تُسمى تارة بالمناصب السامية،[1] و تارة أخرى بالمناصب العليا[2]، إذ جاء في الظهير المؤرخ في 24 فبراير 1958 الفصل السادس منه والمتعلق بالوظيفة العمومية ما يلي:" لا يمكن الوصول الى مختلف الوظائف القارة إلا وفق الشروط المحددة في هذا القانون الأساسي، إلا أن التعين في بعض المناصب العليا يقع من طرف **الملك أو الوزير الاول** باقتراح من الوزير المعني و تحدد قائمة هذه المناصب بموجب ظهير " [3] .

و مهما تكن التسمية المُعتمَدة أو المشار إليها في الوثائق السالف ذكرها، رسمية كانت أو دونها [4]، فإن الثابت والأكيد أن المشرع المغربي تجنب إعطاء أي تعريف لهذه المناصب .

وبالرجوع الى الفصل السادس من قانون الوظيفة العمومية الذي تضمن ما نصه: "ان التعيين في بعض المناصب العليا يقع من طرف جنابنا الشريف باقتراح من الوزير المعني ." والمتبوع بالظهيرين المؤرخين في 25 أوت 1971 و 18 جويلية 1978 المؤكدين ان التعيينات تبقى محفظة للملك مباشرة "، فان المشرع المغربي مال الى تسميتها بالمناصب العليا أكثر من غيرها من المسميات .

---

[1] المنشور الوزاري المغربي– الصادر عن الوزير الأول – رقم 17/2004 بتاريخ 2004/11/01 بخصوص مسطرة التعيين في المناصب السامية، جاء في إفتتاحية مسطرة التعيين ما نصه: " غير خاف عنكم أن التعيين في المناصب السامية يرجع إلى النظر الشريف لصاحب الجلالة، طبقا لما ينص عليه الظهير الشريف رقم 1.99.205 الصادر في 18 من جمادي الأخرة 1420الموافق ل29 سبتمبر 1999 .

[2] المرسوم المغربي رقم 2.75.832 الصادر في 27 ذي الحجة 1395 (30 ديسمبر 1975) في شأن المناصب العليا الخاصة بمختلف الوزارات .

[3] و صدر الظهير المذكور بتاريخ 18 جويلية1978، و كان قد صدر قبله ظهير بتاريخ 25 أوت 1971 و كلاهما حددا بصفة حصرية أحقية التعيين في تلك المناصب السامية للملك .

[4] أما غير الجهات الرسمية فقد ألصقت بشاغلي تلك المناصب تسمية " الإطارات العليا" وفي بعض القِراءات سمِيّت بالمناصب السيادية أو التشريفية أو الوظائف القيادية العليا . أنظر في ذلك :
« Le jeune Indépendant » du 01 avril 2009n° 36 sous le titre « les cadres supérieurs.. ».

د – المناصب و الوظائف العليا في المملكة العربية السعودية

جاء في قانون الخدمة المدنية[1] أن الوظائف العليا هي التي يُعيَّن شاغلوها بمرسوم أو بقرار ملكي .

و دائما في نفس الصياغ، فإن المصطلحات الرسميّة المستعملة في النظام الإداري الملكي أو غيره على شاغلي المسؤولية في الأجهزة الحكومية المختلفة تدور حول: الوظائف العليا [2]،الوظائف القيادية [3] أو المراتب الممتازة [4] .

و تجدر الإشارة أن التشريعات جميعها و المشار إليها تفصيلا لم تتناول التعريف بتلك الوظائف والمناصب و المراتب بل حددت القواعد و الضوابط و الشروط الواجب توافرها عند إحداثها و شغلها و الإنهاء منها.

وتعرف المناصب والوظائف العليا بالمملكة العربية السعودية بالمرتب العليا، فكبار الموظفين اذاً ينتمون الى عدد من المراتب مفصلة كالتالي : من المرتبة الأول الى المرتبة

---

[1] نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/49 وتاريخ 1397/07/10 هـ و المعمول به اعتبارا من1397/08/01 هـ (وزارة الخدمة المدنية و الشؤون القانونية) .

[2]قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري السعودي رقم 138 بتاريخ 1403/09/15 هـ الموافق لـ 1983/06/25 المتضمن إحداث الوظائف العليا في الأجهزة الحكومية .

[3] جاء في الفقرة الثانية من قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري السعودي رقم 138 بتاريخ 1403/09/15 هـ الموافق لـ 1983/06/25 تحت عنوان : الضوابط التي يجب إتباعها في حالة إحداث الوظائف القيادية أو رفع مراتبها وفقا لما يأتي : " أن تقوم الجهات الحكومية بتقديم طلب إحداث وظائفها القيادية أو رفعها وفقا للهيكل التنظيمي " المرجع نفسه

[4]المادة الأولى من المرسوم الملكي السعودي رقم: م / 10 بتاريخ 1391/03/18 هـ الموافق لـ 1971/05/13 م. جاء في المادة المذكورة ما نصه :"يتم تعين الوزراء و من في مرتبتهم ونواب الوزراء و موظفي المرتبة الممتازة و إعفائهم بأمر ملكي ."

الخامسة، ومن المرتبة السادسة الى المرتبة العاشرة، ومن المرتبة الحادية عشر الى الثالثة عشر، و من المرتبة الرابعة عشر الى المرتبة الخامسة عشر.

والمرتبة هي مستوى وظيفي يشكل حلقة في سلسلة رَأْسيَّة من الوظائف مُرتبة حسب أهميتها بالنسبة للوظائف الأخرى، وتكون السلسلة بما يتعارف عليه بالسلم الوظيفي للشركة في القطاع الخاص أو الاجهزة الحكومية عامة في الدولة، ففي نظام الخدمة مثلا تُعد المراتب بخمسة عشر بينما نجدها في اللائحة التعليمية مثلا بستة مستويات، وهكذا تعكس المرتبة في نفس الوقت الرابط المالي للوظيفة، الذي يدفع مقابل تأدية عملها، ويتحدد حسب مستوى وصعوبة واجبات ومسؤوليات الوظيفة، والمؤهلات اللازمة لتأدية العمل، ووضع الوظائف على المراتب المناسبة وفقا لواجباتها من اختصاص مصنفي الوظائف، والمصنف يحدد مرتبة الوظيفة وليس مرتبة الموظف الذي يشغلها. [1]

2-1-1-1: الرتبة و منصب العمل و أثرهما في بيان مفهوم المناصب و الوظائف العليا

استقراء للمادة 99 من القانون الأساسي العام للعامل، يتبين أن الوظيفة أو السلك أو الرتبة، كلها تنطوي تحت هذا المسمى كون منصب العمل مجموعة من المهام المنظمة والمحددة موكولة لذلك العامل، و ليس معنى ذلك أنها مرادفات أو أنها تعني مدلولا واحدا، فمنصب العمل يترتب عليه تصنيفا لفائدة العامل يُحدد رتبته . [2]

---

[1] مستخرج انترنت بالموقع: http://www.al-jazirah.com.sa.2008 تاريخ الاطلاع 30-04-2011

[2] جاء في الفقرة الثانية من المادة 116 من المتضمن القانون الأساسي للعامل. مايلي : "تحدد رتبة العامل على أساس منصب العمل الذي يشغله فعلا " .

و عليه و لبيان مفهوم الوظيفة سيما منها السامية و العليا رأينا ضرورة الوقوف عند العلاقة بين منصب العمل و الوظيفة من جهة (الفرع الاول) ثم العلاقة بين الوظيفة و الرتبة من جهة ثانية (الفرع الثاني) .

1-1-1-2-1: العلاقة التكاملية بين منصب العمل و الوظيفة.

عرف القانون الأساسي العام للعامل منصب العمل و ضبطه . من حيث التصنيف، لتَتَحدّدَ رتبة العمل، وتعرَضَ لبعض الضوابط المتعلقة بممارسة الوظائف العليا في الحزب والدولة إذ ذاك، وصفة الإطار العالي للمؤسسة المستخدمة .

و اعتبارا للعلاقة التكاملية بين منصب العمل و الوظيفة و السلك و الرتبة ارتأينا أنه من المفيد الإشارة الى المادة 99 من القانون الأساسي العام للعامل والتي تُعرِف منصب العمل بالتالي : " إن منصب العمل يعني مجموعة مهام معينة يقوم بها العامل بانتظام، في إطار توزيع المهام المنوطة بجماعة العمل التي يكون ذلك العامل في عدادها ".

و بناء عليه، فإنه انطلاقا من منصب العمل يصنف العامل و تحدد إذ ذاك رتبته [1] و بمفهوم المخالفة فإن الرتبة لا تتضح إلا بوجد منصب عمل، فتغيير الرتبة مشروط بتغيير منصب العمل.[2]

---

[1] جاء في المادة 116 من القانون 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي للعامل ما يلي : " إذا اعترف للعامل باستكمال شروط التعيين في منصب ما، يجري تثبيته فيه و يكون موضوع تصنيف تحدد بموجبه رتبته، و تحدد رتبة العامل على أساس منصب العمل الذي يشغله فقط"

[2] نصت المادة 1/117 من القانون 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي للعامل على ما يلي : " تغير الرتبة مشروط بتغير منصب العمل تطبيقا للمبدأ المنصوص عليه في المادة:116 أعلاه "

لكن من هو العامل و من هو الموظف العام من منظور التشريع الجزائري؟ من أجل ذلك نوضح العلاقة بينهما فيما يلي:

أ / التشريع رقم 78 – 12 المؤرخ في : 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل تضمن من خلال مادته الأولى الفقرة الثانية تعريفا دقيقا للعامل بقوله : "يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني" .

ب / أما الأمر 66 – 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية فقد عرف الموظف العام من خلال مادته السادسة بـ:" يكون الموظف إزاء الإدارة في مركز قانوني تنظيمي " .

الواضح أن هذه المادة لم تتضمن التعريف الشافي على غرار ما جاءت به المادة الأولى من القانون 78 – 12 المشار إليها سالفا بالنسبة لمصطلح العامل، بيد أن المادة الأولى الفقرة الثانية من الأمر 66 – 133 أعطت تعريفا كافيا للموظف معتبرة إياه ذاك الشخص المسمى في عمل قار و تم ترسيمه في رتبة سُلمِيةّ بالإدارات المركزية للدولة، او المصالح الخارجية التابعة للجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية حسب الكيفيات التي تحدد بمرسوم.[1]

أما المرسوم 85 – 59 المؤرخ في 23 مارس1985 فقد رأى أن التثبيت في منصب العمل بعد الخروج من مرحلة التربص[2] هو الذي يعطي العامل صفة الموظف، اعتمادا على المادة 05

---

[1] المادة الأولى الفقرة الثانية من الأمر 66 –133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق .

[2] التربص معناه : المدة التجريبية التي لا تتجاوز 6 أشهر بالنسبة للمترشح المعين حديثا هذا ما تضمنته المادة 57 من القانون 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل السابق .

منه والتي تضمنت التالي : تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية : تسميه الموظف .

وقد عرف كلا من الفقه و القضاء الفرنسيين الموظف العام على أنه: " كل عامل يحصل على مرتبه من الخزينة العامة للدولة "[1] و هو كل من يشغل وظيفة دائمة في خدمة مرفق إداري عام[2].

و بالرغم من الاختلاف اللفْظي في تعريف الموظف العام بين مختلف دول العالم، فإنها جميعها تصب في وعاء واحد مُؤداهُ عملا و أجْرةً و خدمةَ مرفقٍ عام .

2-2-1-1-1: العلاقة بين الرتبة و الوظيفة

الجدير بالملاحظة أن الرتبة لها مدلول و الوظيفة لها مدلول آخر، فالرتبة إذن هي إشارة عامة تدل على مستوى في النظام التسلسلي[3] فالبرغم من أن مسؤول مقاطعة مثلا في

–هذه المدة التجريبية الممتدة حسب كل سلك ،عملا بالقوانين الأساسية الخاصة نص عليها أيضا الأمر 66 – 133 المؤرخ في 02جوان 1966، من خلال المادة 29 منه .

– كما نصت على المدة التجريبية المادة 40 من المرسوم 85 – 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 التي تضمنت "يقضي المتمرنون فترة تجريبية تحدد مدتها في القوانين الأساسية الخاصة...".

– وهو ما ذهبت إليه المادة 83 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق .

أما التثبيت في الرتبة فهو يخضع لإجراءات إدارية خاصة تتمثل : في تقييم الموظف من طرف مسؤوله المباشر وإحالة ملفه الى اللجنة المتساوية الأعضاء تطبيقا لأحكام المرسوم 84–11 المؤرخ في 14–01–1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلي المستخدمين في اللجان المساوية الأعضاء؛ ج ر عدد 3 مؤرخة في 17 جانفي 1984 و التعليمة رقم 20 المؤرخة ي 29–06–1984 المتعلقة بإنشاء وسير اللجان المتساوية الأعضاء ولجنة الطعن.

[1] محمد حامد الجمل: الموظف العام فقها و قضاء، دار النهضة العربية، القاهرة 1969، ص 52.

[2]محمد فؤاد مهنا: الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف، مجلة العلوم الإدارية عدد 02 ديسمبر 1963. بدون مكان نشر ص 10.

[3]Le grade est un indice qui d'une manière générale fait référence à un niveau dans une hiérarchie. http://fr.wikipedia.org wiki. du 28/02/2009.

فرنسا[1]المنتمي الى سلك الموظفين الساميين يعد بطبيعة الحال شاغلا لوظيفة عليا فإن التسمية تلك تدل على الوظيفة (محافظ مقاطعة أو محافظ ناحية Préfet de département ou Préfet de région) ويدل عن رتبة شاغلها الانتمائي.[2] و يُعد السفير في النظام الفرنسي موظفا ساميا للدولة و ممثلا لها بدولة أخرى، أو منظمة دولية، وأنه بالمعنى المجازي كل شخص مكلف من قبل دولته بمهمة محدودة المعالم. علما أن هناك صنفين من السفراء سفير مهنة Ambassadeur de carrière و سفير سياسيAmbassadeur politique . [3] فبالرجوع الى ما سبقت الإشارة إليه من أن هؤلاء الموظفين السامين شاغلي الوظائف العليا و المنتمين الى السلك الكبير للدولة يشترط فيهم التكوين العالي، بمعنى أن يكونوا معيين بسبب الانتماء الإيديولوجي كمكافئة مستحقة لذلك العون الذي قدمه حزبه للدولة.

و ذهب البعض الى إعطاء تعريفا للموظف السامي بالقول : " حقيقة أنه الذي يحتل القمة بالهرم السلمي، لكن ذلك بسبب ملكاته الخاصة المؤكلة سابقا بجملة من الإختيارات الذهنية عند أخذ القرار".[4]

---

[1] " Prefét " و هو مايعادل وظيفة والي ولاية في الدولة الجزائرية.

[2]En france, le terme préfet designe à la fois une fonction (Prefét de département, prefét de région ect...) et le grade de son titulaire, membre du corps préfectoral. Internet/ http://fr.wikipedia.org wiki. du 28/02/2009.

[3]Ambassadeur de carriére (diplomate de carriére).Ambassadeur politique : il fait partie du parti politique au pouvoir de son pays .Internet http://fr.wikipedia.org/wiki/ampasssadeur du 28/02/2009.

[4]B.Gournay : L'influance de la Haute Administration sur l'action gouvernementale- inF. de Baecque et JL .Quermonne : Administration et politique sous la Ve République « le Haut Fonctionnaire cértes , c'est celui qui occupe le sommet d'une hiérarchie, mais cela en raison de ses aptitudes particulières anterieurement vérifiées par une serie d'epreurves , intellectuelles ,et professionnelles, à la prise de décésion , Presses de la F.N.S.P , 1981 , p 255 .

و تجدر الإشارة الى أن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 في مصر يقيم التعين في الوظائف العليا بقرار من رئيس الجمهورية وهو ما أكدته المادة 16 منه، غير أنه بالرجوع الى المادة 8 مكرر [1] فإنه يلاحظ بأن الوظائف العليا عُدت أيضا وظائف الدرجة الممتازة، و قد سميت كذلك بالوظائف المدينة القيادية [2] وفي كل الأحوال فلا يوجد هناك أي تعريف لتلك الوظائف .

ولا ريب أن النظام القانوني للموظف العمومي بما في ذلك شاغلي الوظائف العليا فيالدولة سواء في الجزائر [3] أو في مصرأو فرنسا، يركزأساسا على الموظف المعين لا على الوظيفة [4] وهو الأمر الذي جعله في نظرنا يتجاهل الخوض فيه كون المهام المنوطة بكل وظيفة عليا تحددها آليات أخرى، فلا يعقل أن تتجاوز الصلاحيات و أن تداس التعليمات علما أن تلك المناصب مؤقتة وقابلة للإنهاء دون أي سبب.

وعليه فإن الموظف يعتبر – كما يقول السيد جان لودوفيكسيليكاني Jean Ludovic Silicani – مالك لرتبتة و مستأجر لوظيفته [5] .

---

[1] المادة: 8 مكرر من قانون نظام العاملين المدنيين للدولة بجمهورية مصر رقم 47 لسنة 1978، أضيفت بالقانون 117 لسنة 1982 ج ر عدد 1 المؤرخ في 05 –08–1982.

[2] القانون المصري رقم 05 لسنة 1991 في شأن الوظائف المدنية القيادية في الجهاز الاداري للدولة والمادة الأولى من قرار مجلس الشعب الصادر بتاريخ 28 فبراير 1991 .

[3] أنظر المادة 15 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 يوليو2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق.

[4] كلثوم بخروبة : مرجع سابق. ص 16

[5] « Le fonctionnaire est propriétaire de son grade et locataire de son emploi »

1 -1 -1 -3 : المبررات العلمية الإدارية في وجود المناصب و الوظائف العليا

لا شك أن الصفة التي تُنسب إلى المسؤول المسندة إليه مهام القيادة لها تأثير كبير على المسير والمؤسسة المُسيرة، فانه بالرغم من تساوي المهام القيادية في الكثير من المؤسسات والإدارات العمومية بالمصالح اللامركزية وغير الممركزة في الدولة بالمفهوم الواسع، بالنسبة للمدير الفرعي، و نائب المدير و رئيس المصلحة مثلا، فإن الشعور بقوة القرار الصادر عن المدير الفرعي في تصور المرؤوسين له فعالية تتقبل طوعا و اختيارا وتنفذ عن قناعة، بخلاف تلك التي تصدر عن رئيس المصلحة و كَأن تلك المهام تنزوي تحت هذه، أو أنها بعبارة أخرى تسمو عنها في السلم الإداري .

والحقيقية أن هذا الطرح يختلف باختلاف المؤسسة أو الإدارة العمومية، فقد يكون رئيس المصلحة في المصالح الاستشفائية مثلا برتبة أستاذ في الطب، وقد يكون رئيس المصلحة في الإدارات العمومية برتبة متصرف إداري أو مساعد إداري رئيسي أو ملحق إداري أو في رتبة معادلة لها، وهذا بغض النظر عن تباين التصنيفات، فان المقصود هنا مسألة التسميات لتلك المناصب العليا في تلك المرافق الحكومية بوجه عام .

و مهما اختلفت المسميات و تباينت التصنيفات فإن المبررات العلمية من وجه نظر علم الإدارة يمكن إيجازها من خلال الوقوف عند العنصر البشري و اهميته في التنظيم الإداري عموما (الفرع الأول) ثم توضيح فكرة القائد عموما و القائد الإداري على وجه الخصوص (الفرع الثاني) ثم بيان مصادر القائد الإداري في التسيير (الفرع الثالث) و دراسة وجود القائد الإداري من خلال تناول رئيس المصلحة أو المدير الفرعي كحالة تطبيقية (الفرع الرابع) و أخيرا معالجة تأثير هذه المسميات على المرؤوسين (الفرع الخامس).

1 -1 -1 -3 -3 : العنصر البشري وعلاقته بالتنظيم.

تعتبر الإدارة دون شك فنًا أكثر منها علمًا، ذلكم أن عملية التوجيه وَظِيفة إدارية مُعقدة، لا يمكن و صفها بالسهلة أبدا، لأن التعامل مع العنصر البشري يتطلب قدرا كبيرا من المهارة و الحنكة عند توجيه الأوامر و التعليمات إلى الموارد البشرية، بحيث يصل المسؤول إلى غرس روح من التعاون الاختياري في أوساط مرؤوسة لدرجة ترغيبهم على أداء المهام المسندة إليهم على الوجه الصحيح ، و من ثمَّ تحقيق الأهداف المرجوة، فوظيفة التوجيه الإداري إذن ليست بالأمر الهين لإتصالها المباشر بإدارة السلوك البشري و إتجاهاته، فالمسؤول مطالب فضلا عن ذلك، العمل على إنجاز المهام الموكولة إليه عن طريق الطاقم البشري الذي يعمل تحت إمرته بالأسلوب الذي ذكرنا .

بَيْد أن هناك واقعا عمليا يجب مراعاته لنجاح التسيير أو الإدارة، لصِيق بما أسلفنا، يتمثل في التنظيم المُفْضِي إلى التخطيط لكل البرامج المزمع إنجازها، و هذا المفهوم ينقسم إلى عنصرين أساسيين : التنظيم المادي و التنظيم البشري.[1]

و الحقيقة أن الذي يهم في هذا العنوان، العنصر البشري وعلاقته بالتنظيم بوجه عام، لأن النجاح وتحقيق الأهداف المشتركة لا يكون إلا به؛ ولذلك عرف العلماء التنظيم بالتالي:" إقامة علاقات السلطة مع إيجاد تنسيق هيكلي رأسي و أفقي بين المناصب التي أسندت إليها الواجبات المتخصصة اللازمة لتحقيق أهداف المشروع " [2]

---

[1] سيد محمود الهواري : المدير الفعال، مكتبة عين شمس، القاهرة ، 1975، ص 05 .

[2] يُرجع هذا التعريف الى الأستاذ كونتر و زميله الأستاذ أودونيل في كتابهما " Principales managements Les " أنظر في ذلك سيد محمود الهواري: مرجع سابق، ص 05 .

و في نفس السياق يذكر الأستاذ وليام نيومان في كتابه " الدعوى الإدارية " إن : "عملية التنظيم تشمل تقسيم و تجميع العمل الواجب تنفيذه في وظائف مفردة ثم تحديد العلاقات المقررة بين الأفراد الذين يشغلون هذه الوظائف".[1]

و في نفس الاتجاه، أكد على ما سلف الأستاذ فوزي حبش بقوله :" التنظيم عملية إدارية أساسية تقضي بدراسة هيكل الإدارة و أهدافها و مهامها و مسؤولياتها وأساليب و طرق العمل فيها، و ذلك بهدف تمكينها من تقديم الخدمات التي أوجدت من أجلها بأقل كلفة ممكنة و أقصر وقت معقول و أكبر إنتاجية". [2]

و ساند الدكتور عدنان هذا التعريف حين قال: " التنظيم هو بناء و تحديد الجهاز الإداري العام، و تقسيم الأعمال على مختلف الوحدات الإدارية و تعيين مسؤوليات وصلاحيات هذه الوحدات و شكلها و علاقتها ببعضها البعض و علاقتها بالعنصر الإنساني المكون بها، و غاية التنظيم تمكننا من إيجاد الجهاز الإداري الفعال، و إيجاد الظرف والأساليب التي تساعدنا على تحقيق الأهداف المرسومة للإدارة ".[3]

2-3-1-1-1: القائد أو القائد الإداري.

لم يتمكن فقهاء الإدارة العامة، من إعطاء تعريف نهائي للقيادة الإدارية، إذ أرْجعوا ذلك الى تباين الاتجاهات والمتمثلة في التالي: السلطة والقبول والهدف.[4]

---

[1] المرجع نفسه، ص 06 .

[2] فوزي حبش : مبادئ الإدارة العامة، مكتبة لطيف، بيروت، لبنان، 1977، ص 65 .

[3] عدنان سكندر : محاضرات في تطبيق القواعد العلمية للتنظيم الإداري في لبنان، منشورات المعية اللبنانية للعلوم سياسية، بيروت، لبنان، 1959، ص 36 .

[4] طارق المجذوب: مرجع سابق، ص 612 و ما يليها.

و قد أصاب الدكتور طارق المجذوب حينما بيّن العلاقة بين تأثير النفوذ على المرؤوسين واستعمال السلطة الرسمية لانجاز المهام ؛ " فإذا كان من المستحب أن تعتمد القيادة الادارية على ما لديها من تأثير ونفوذ على المرؤوسين في انجاز المهام والأهداف المرسومة، فإنها قد تجد نفسها مجبرة على استعمال السلطة الرسمية لفرض سلطانها."

وعلى هذا الأساس فان التعريف الأمثل للقيادة الإدارية هو الذي يجمع بين الغاية والهدف والوسائل، ولا يكتفي بالتركيز على أي منها فقط .

فالقيادة الإدارية هي، إذن، القدرة على التوجيه والتنسيق والرقابة على المرؤوسين بغية تحقيق أهداف التنظيم عن طريق الإقناع والتأثير أو من خلال استعمال السلطة عند الضرورة.[1]

وتختلف القيادة الإدارية عن الرئاسة الإدارية، فالرئيس الإداري أو المدير يعتمد على السلطة الرسمية المفوضة إليه بموجب القوانين والأنظمة، أما القائد الإداري فيستمدها من الجماعة التي يقودها ويؤثر في قراراتها من خلال تحفيزهم نحو هدف منشود. فالسلوك الإداري هو الذي يميز القائد عن الرئيس الإداري، فإذا كان السلوك يعتمد على قدرات الإقناع ووسائل النفوذ والتأثير

– يعتمد الاتجاه الأول على نظرية السلطة الرسمية، و تُبيِّن هذه النظرية فكرة السلطة السائدة داخل التنظيم، و تكون ممارسة سلطة الأمر و النهي بالنسبة للمرؤوسين خاضعة لمشيئة القائد و توجيه جهودهم، و مخالفته تؤدي الى العقاب .

– أما الاتجاه الثاني و المتمثل في نظرية السلطة المقبولة، و تقوم هذه النظرية على فكرة السلطة المقبولة القائمة على الرضى و الخضوع الاختياري للمرؤوسين للقيادة بحيث يكون الخضوع على أساس الاقتناع و ليس على أساس الخوف من العقاب .

– أما الاتجاه الثالث و تعتمد هذه النظرية أساسا على الربط بين وظائف القيادة و تحقيق الأهداف المنشودة، القائد هنا يقوم بالتوجيه و التنسيق والرقابة عن أعمال الآخرين بُغية تحقيق الأهداف المرسومة .

[1] طارق المجذوب: مرجع السابق، ص 613 و ما يليها.

والاستمالة إزاء تابعيه كنّا بصدد قائد إداري . إما إذا كان السلوك يعتمد على سلطة الأمر والنهي استنادا إلى ممارسة سلطة الجزاء كناّ بصدد رئيس إداري."[1]

و بناء عليه، و اعتمادا على تلك المفاهيم رأى الدكتور طارق المجذوب أن التعريف الأمثل للقيادة الإدارية هو ذاك الذي يجمع بين الغاية و الهدف و الوسيلة تناسقا مع الاجتهادات السابقة : السلطة و القبول و الهدف، وبذلك عرفها بالتالي :

" القيادة الإدارية هي إذن القدرة على التوجيه و التنسيق و الرقابة على المرؤوسين بغية تحقيق أهداف التنظيم عن طريق الإقناع و التأثير أو من خلال استعمال السلطة عند الضرورة.[2]

استنادا لما تقدم هل القيادة الإدارية هي الرئاسة الإدارية ؟

ذكر أهل الاختصاص أنه :" ليس كل رئيس إداري قائدا إداريا "، لكن العكس صحيح [3]، أي أن كل قائد إداري يكون رئيسا إداريا، ذلك أن المدير الإداري يستمد سلطته من التفويض الموكل إليه من الهرم التسلسلي للسلطة بناء على ما تفتضيه القوانين والأنظمة، فهو بذلك يكون صاحب الأمر والنهي على مرؤوسيه ومخالفته يترتب عنها الجزاء، أما القائد الإداري فيستمد سلطته من الجماعة بوسائل التأثير والإقناع فيكون الأمر هنا سلوكيا أكثر منه ممارسة السلطة المقرونة بالجزاء .

---

[1] طارق المجذوب: مرجع السابق، ص 615.

[2] طارق المجذوب: مرجع السابق ، ص 614.

[3] المرجع نفسه: ص 614.

1-1-1-3-3: صفات و مميزات القائد و مصادر قوته.

1-1-1-3-3-1صفات و مميزات القائد.

نحاول بشيء من الإيجاز أبراز صفات القائد و أهم خصائص القائد الناجح وفق ما يلي:

أ/ **صفات القائد** :كتب الدكتور عبد الكريم درويش [1]التالي: " ...و يمكن أن نعقد مقارنة بين صفات المدير أو الرئيس الإداري و القائد، فمن صفات المدير أو الرئيس الإداري أنه يقبل بالأوضاع السائدة و يركز على الأنظمة السارية المفعول، و يثق بفعالية المراقبة، و تبقي الأمور على ماهي عليه، و يَتحَلى برؤية قصيرة الأجل، و يطرح دائما تساؤلات تدور حول كيف وأين، ويقلد و يدير، و هو أخيرا يقوم بالأعمال جيِّدا، في حين أن القائد يتحدى الأوضاع السائدة و يركز على العاملين معه و يثق بفعالية معاونيه و يطور الأوضاع برؤية استشرافية ."

و تتلخص صفات المسؤول أو القائد في نظريات ثلاثة : النظرية الشخصية و نظرية المواقف و نظرية التفاعل[2].

1- **النظرية الشخصية** : تفترض هذه النظرية في أن يكون القائد مُلِماً بصفات و مؤهلات تمكنه من التسيير الجيِّد و التحكم الكامل في مجريات الأمور، و لعله فظلا عن المؤهلات العلمية العالية التي لا يمكن الاستغناء عنها، فإن بعض علماء الإدارة العامة [3]رَأوا وجوب توفر عدد من الصفات نوردها كالتالي : الطاقة الجسدية، الإدراك بالهدف، الإحساس بالاتجاه، الحماسة المسالمة، المحبة، الاستقامة، الذكاء و الإيمان .

---

[1]عبد الكريم درويش : أصول الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة ، 1976 ص 403 و مابعدها .

[2]طارق مجذوب : مرجع سابق، ص 615 و مابعدها .

[3] المرجع نفسه، ص 616.

و تضمنت هذه النظرية صفة الرجل العظيم الذي يُفْترض فيه أن يكون له تأثير قويا على الجماعة التي يقودها، بَيْد أن هذا الطرح لم يلق تأييدا على اعتبار ان القيادة فَن ومهارة و ملكة و كفاءة، فلا سلطان للعظمة في القيادة في غياب هذه العناصر الأساسية .

2- **نظرية المواقف:**يقصد بالمواقف تلك القرارات التي تجابه القائد أثناء أداء مهامه، خاصة عند معالجته للقضايا التي تتطلب حلولا سريعة لها، فقد يواجه مواقف متباينة كثيرة منها ما يستعصي حلها، و منها ما يتطلب الحنكة و سلاسة التصرف.

و بديهي أن القرارات الوجب اتخاذها لمعالجة القضايا المطروحة، ترتبط حسب هذه النظرية بالمركز الذي يشغله القائد و مجاله و الظروف المحيطة به وعلاقته بالمواقع القيادية الأخرى .

و نتيجة لذلك فإن : " القائد الإداري او المسؤول السامي الناجح في موقع معين قد لا يصلح لموقع آخر، و هذه ظاهرة دلت عليها المشاهدة العلمية في مواقع العمل الإداري.[1]

3- **نظرية التفاعل** : وصف أصحاب هذه النظرية القائد الإداري بالشخص المَرِن الذي يستطيع التعامل مع مرؤوسيه بصفة إنسانية و اجتماعية و أن يكون لبقاً في كل الأحوال عند معالجته و نصديه لأي طارئ، بحيث تكون قيادته رشيدة و حكيمة، مُؤداها دائما تحقيق المصلحة العامة والغاية المنشودة.[2]

ب / صفات القائد الناجح : ما من شك أن هناك معايير و سمات ذاتية تُعْتمد في اختيار العناصر المرشحة لتولي مناصب و وظائف عليا في الدولة، فضلا عما تحدده التشريعات من

---

[1]سيد محمود الهواري : مرجع سابق ، ص ص 20، 22 .

[2]طارق المجذوب : مرجع سابق ، ص 617.

شروط شكلية وموضوعية عند عملية الاقتناء، ذلكم أن القيادة عملية تفاعل مستمر بين القائد و مرؤوسيه ترمي إلى تنفيذ ما يرغب الوصول إليه طواعية.[1]

هناك عناصر أساسية لا يجوز التنازل عنها، أو غض الطرف عنها عند عملية الاقتناء، و هذا لضمان السير الحسن للمرفق بوجه عام و الجزم بأن الاختيار كان صائبا، لكن وجب أن يتسم المسؤول السامي بما يلي :

1- أن يكون مثلا يُقتدى به : إن التطبيق الحرْفي للتعليمات، و احترام مواقيت العمل، و العمل على المحافظة الكاملة على المرافق العامة التي تسند للمسؤول المعين على رأسها بمقتضى شكلية معيَّنة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين، يفترض احترامها ومن ثمَّ تطبيقها من قبل المسؤول أو القائد قبل مرؤوسيه، فلا يعقل إذن أن يأمر بشيء و لا يأتيه أو ينهي عنه و هو يمارسه .

2- أن يكون صاحب أخلاق حسنة : يتمثل الخلق الحسن في المعاملة الإنسانية للمرؤوس، و اعتباره أحد العناصر الأساسية التي يعوَّل عليها في تحقيق الأهداف المنشودة، و بالجملة فإن الخُلق الحسن يفضي إلى اكتساب محبة جميع الفئات المتعامل معها .

3- أن يكون عفيف النفس: عِفَّة النفس، و إن كانت أمرا مستترا لا يمكن الاهتداء إليها عند عملية اقتناء المرشح للوظيفة أو المنصب العالي، لكنها من العناصر الأساسية التي يَنْبنِي عليها أساس القيادة السليمة الناجحة التي لا يشوبها الريب.

---

[1] كامل برير : الاتجاهات الحديثة في الإدارة و تحديات المديرين، دار المنهل اللبناني، الطبعة الثانية، لبنان، 2008، ص 278.

4- أن يكون صاحب كفاءة علمية : تشترط القوانين والنظم المختلفة عبر أغلب دول العالم في المرشحين لتولي وظائف أو مناصب عليا المؤهل العلمي، فقد لا يخلو قانونا من القوانين الخاصة Statuts Particuliers من هذا الشرط ،الذي يورد محددا حسب المنصب المقترح، غير أنه في الوظائف العليا التي يعود الاختصاص فيها إلى السلطة التقديرية للرئيس الأعلى صاحب حق الاختيار، فإن هذا الشرط كثيرا ما يغيب، لاعتبارات مختلفة أبرزها الانتماء الحزبي ودرجة الولاء لصاحب السلطة التنفيذية .

و يتوقف التعيين الصائب والسليم، في المناصب و الوظائف العليا للدولة على مدى تحقيق الأهداف و التحكم في التسيير بالشكل الذي تتطلبه مصالح الدولة عموما و المرافق أو القطاعات أو المؤسسات التي توكل قيادتها للشخص المترشح اعتمادا على الخبرات العلمية و تأهيل العلمي و القدرات الذاتية، كل ذلك يؤدي إلى إصدار قرارات سليمة تتفق وطبيعة المجتمع الذي تطبق فيه و تراعى التشريعات الصادرة المتعلق القرارات المتخذة.[1]

و من الباحثين في مجالي التنظيم و الموارد البشرية الذين أدركوا أنه في الكثير من الحالات المتعلقة بالتعيين في الوظائف و المناصب السامية دخول عنصري الولاء و الثقة في العملية، واعتبارهما أساسيين بصرف النظر عن الكفاءة وغالبا ما ينظر إلى منصب العالي على أنه ترقية أوِ رفْعة و ليست مسؤولية أو تكليفا.

و يؤكد الدكتور سيد الهواري الطرح المذكور ببسط عيوب طريقة التعيين في تلك الوظائف و المناصب العليا، و التي سماها بالطريقة التقليدية في الاختيار بالتالي :

---

[1] طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 633 .

– تدعيم مفهوم خاطئ وهو أن تولي المناصب والوظائف القيادية منحة أو رفعة أو ترقية في حين أنها مسؤولية وتكليف .

– تدعيم اللامبالاة، حيث يشعر الناس بعدم وجود معايير أو شروط لتولي تلك المناصب، و أن المسألة شخصية، فالتفضيل يكون على أساس شخصي و ليس على أساس موضوعي.

1-1-1-3-3-2: مصادر قوة القائد

تأسيسا على ما تقدم فإن مفهوم القيادة أمر لم ينل إجماع العلماء و هو في الحقيقة كأي مفهوم إداري آخر أُختلف في تعريفه و أتُفق على بعض عناصره، كأن تعتمد معادلة بين القيادة و خصائصها مثلا.

أن ذلك يؤدي إلى طرح هذا التعريف الثاني على غرار سابقه، لنقل: أن القيادة " قدرة الفرد في التأثير على شخص أو مجموعة و توجيههم وإرشادهم من أجل كسب تعاونهم وحفزهم على العمل بأعلى درجة من الكفاية في سبيل تحقيق الأهداف الموضوعية "[1]

و يستنتج من هذا التعريف أن في قيادة العنصر البشري قيادة رشيدة مسؤولة، مقرونة بعنصري التعاون و التحفيز، تؤدي بالضرورة إلى تحقيق الأهداف المتوخاة، و تظهر مدى تأثير المسؤول على الآخرين.[2]

تقتضي القيادة الانصياع لأوامر القائد و العمل على تنفيذ أوامره على قناعة مع الاحترام المتبادل، حتى يكون تنفيذ المهام المسندة لكل المرؤوسين تنفذ اختيارا، ذلك أن جانب الإكراه و

---

[1] كامل بربر: مرجع سابق، ص 277.

[2] يوضح الدكتور كامل بربر مايلي:" إن هذا التأثير ليس مبنيا على نفوذ أو سلطة رسمية، و إنما على سمات ذاتية و نفوذ شخصي يتمتع بهما القائد، ليمارس من خلالها قوة تأثير ما، و ليس تأثير قوة ما على مرؤوسيه." أنظر في ذلك كامل بربر: مرجع سابق، ص 277.

استعمال القوة[1] المخولة قانونا لردع المخالفين و المتقاعسين باللجوء إلى اللجان المتساوية الأعضاء أو لجان الموظفين تترك للحالات الخطيرة أو المستعصية لتجتمع إذ ذاك في جلسات تأديبية.

إن معيار استعمال القوة من قبل المسؤول غايته في ذلك التأثير على سلوكيات الموارد البشرية و بسط نوع من الانضباط بهدف إنجاز المهام المرتبطة بالمؤسسة والإدارة أو الوحدة أو المرفق بوجه عام .[2]

يمكن إيجاز مصادر القائد الإداري في عناصر متعلقة بالمنصب وأخرى متعلقة بالشخصية.

أ/ مصادر القائد المتعلقة بالمنصب.

و تتمثل مصادر القائد في العملية الإدارية من خلال:

1- **قوة الشرعية** : تكتسب قوة الشرعية في التعيين الرسمي و يمكن الرئيس الإداري من ممارسة السلطة ممارسة فعلية ميدانية باتخاذه القرارات و إصداره للأوامر وبسط نفوذه في التسييرعلى المرؤوسين على ضوء ما تجيزه القوانين والتنظيمات .

2- **قوة المكافأة** : تؤدي بالضرورة إلى تحفيز الموظف، إلى حثه عن العمل، إلى استجابته لأداء المهام المنوطة به على الوجه المطلوب، وفي هذا السياق ذهب البعض إلى القول أنه : "

---

[1] كول بليس جراهام – الأبن– أستيفن دبليو هايز : إدارة المنشآت العامة، ترجمة اللواء محمد عبد الكريم، مراجعة وفيق مازن، الدار الدولية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة ، 1996 ، ص 216 .
حيث عرَّف القوة ب: " إن القوة هي دفع شخص أو مجموعة من الأشخاص الى القيام بعمل ما لإجراء تغيير بطريقة ما ." وهي أيضا " القدرة على استخدام الجبر و الإكراه " .

[2] كامل بربر : مرجع سابق، ص 279 .

ينبغي على جميع المديرين أن يكونوا علماء في علم النفس من الهواة، لكي يتمكنوا من استخدام قوتهم و سلطتهم بفعالية.[1]

3- **قوة الإكراه** : القسر و الإجبار من الوسائل التي خولها التشريع للمسؤول المُسيِّر، فالترغيب يُتبع بالترهيب إذا ما أضطر لذلك، و الإكراه هو أحد مصادر سلطة القائد في التأثير على مرؤوسيه لأداء المهام المنوط بهم على أحسن وجه و في آجالها دون كلل او ملل فيُذْعنون إذن للأوامر تحت طائلة العقاب .

ب/ مصادر القائد المتعلقة بالشخصية: تتلخص مصادر الشخصية في قوتين أساسيتين : قوة الخبرة و قوة المرجعية، فمنها ما يكتسب بحكم الممارسة و التدرج في مناصب العمل، و من ثمَّ المسؤوليات، و منها ما هو مرتبط ارتباطا مباشرا بالشخص المسؤول نفسه و سيماته، و سنعمل على توضيح ذلك كالتالي :

1- **قوة الخبرة** : الخبرة أمر أساسي في التسيير، تمكن صاحبها من معالجة الكثير من المسائل التي قد تتراء لغيره مستعصية، فتجعله يتعاط مع كل المواقف الإدارية بثقة وسلاسة و هدوء إلى أن يجد الحلول المرضية لها، و تنعكس النتائج بسبب الخبرة على المرؤوسين و المرفق معا، مع العلم أن الخبرة تكون مقرونة دوما بالكفاءة الإدارية .

2- **قوة المرجعية** : إذا ما كانت خبرة الشخص طوال مشواره العملي متراكمة، والتي يكون قد جمعها بحكم تولي مناصب قيادية مختلفة، فإن ذلك يكسبه مرجعية يعود إليها كلما دعت الحاجة،

---

[1] كول بليس جراهام – الأبن– أستيفن دبليو هايز : مرجع سابق، ص 229.

فالمرجعية إذن رصيد لصيق بالخبرة، وكلاهما مرتبط ارتباط مباشر بالشخص و موصفات القائد [1].

1-1-1-3-4: تطبيقات فن القيادة على النظام الوظيفي: دراسة حالة لرئيس المصلحة والمدير الفرعي.

1-1-1-3-4 : رئيس المصلحة: يُعد رئيس المصلحة بوجه عام ذاك الشخص الموجه لمصلحة ما وله على مستخدميها سلطة التسيير، وهو من وجهة نظر القانون الإداري، المسير والموجه لمصلحة إدارية، و له ذلك الحق السلمي على عمال تلك المصلحة فيما يتعلق بالتسيير بوجه عام.[2]

و في القانون الفرنسي يمارس رئيس المصلحة سلطاته دون نص محدد، إذ يستنتجُ من ذلك أن كل مسؤول سُلمي بإمكانه تغيير تنظيم العمل دون أن يكون لعمال تلك المصلحة الاحتجاج بالحق المكتسب في التسيير الداخلي[3]

---

[1] يرى الدكتور كامل أن هناك نظريات السمات منها ما رَبطَ بين القيادة و بين خصائص شخصية القائد، ومنها دون ذلك، وذهب الى القول أن عدد السمات أو الخصائص بلغ عددها أكثر من عشرين سِمة ... أنظر في ذلك كامل بربر :مرجع سابق، ص 280 .

[2] مستخرج أنترنت بالموقع : http://fr.wikipedia.org.wiki/chef_de_service، تاريخ الاطلاع 2010/03/13

[3] مستخرج انترنيت: المرجع نفسه.

En droit français, il est admis que le pouvoir de chef de service d'exercé même sans texte spécifique. Cette théorie entraine notamment le fait que tout supérieur hiérarchique peut changer l'organisation du travail sans que les fonctionnaires puissent invoquer un droit acquis au fonctionnent antérieur.

و الحقيقة أن تلك المهام الموكلة لشخص رئيس المصلحة تتماشى والتسيير وأهميته المؤسسة أو الإدارة، فقد تكون من الأهمية بمكان أن يتوفر في صاحبها معرفة واسعة و تقنية خاصة و قد تكون عادية يكفي فيها الرصيد المكتسب من التكوين الملتقى من قبل .

و في الاتجاه نفسه و على سبيل المثال فإن رئيس المصلحة بالشركة الوطنية للسكك الحديدية في التنظيم الفرنسي، هو ذاك الشخص الذي يضمن في الميدان وعلى الأرض، الإدارة و المراقبة، وكذلك إن لزم الأمر، تنفيذ بعض الأعمال ؛ وعلى النقيض من ذلك فإن رئيس مصلحةٍ استشفائية يكون برتبة طبيب أو أستاذ، توكل إليه مهام التسيير و التنسيق لتلك المصلحة الاستشفائية .

و في سياق متصل فإن رئيس المصلحة على مستوى الإدارة المركزية مثلا في النظام الفرنسي توكل إليه مسؤولية تلك المصلحة على مستوى مديرية وزارية أو يكون نائبا لمدير إدارة مركزية، يسمى لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، علما أن أعوانه المباشرين يكونوا في رتبة مدراء فرعيين أو برتبة مكلفين بمهمة حسب الحالة و التنظيم لتلك الإدارة.[1]

1-1-1-3-4-2: المدير الفرعي أو نائب المدير[2] و لكليهما نفس المدلول، و نفس المسؤولية، سواء في التسيير أو التوجيه أو المراقبة، غير أن التسمية تلك تخضع للتنظيم الذي تسير عليه المؤسسة أو الإدارة بوجه عام .

---

[1]:مستخرج انترنت Chef de service d'administration centrale – Ministère de l'Education Nationale. ،http://fr.wikipedia.org.wiki2010/03/13 : تاريخ الاطلاع

[2]نائب مدير: شخص يُسير لكن من درجة ثانية، نائب.- Sous-directeur, sous-directrice, sous-directeurs –trices : Personne qui dirige en second, adjoint : Larousse pratique, Editions Larousse. 2005.

الجدير بالملاحظة أن تصنيف رئيس المصلحة أو المدير الفرعي أو نائب المدير يخضع بالدرجة الأولى لأهمية تلك المؤسسة أو الإدارة و موقع ذاك المنصب الإداري والمالي في التنظيم، فقد يكون الشخص الموكلة إليه تلك الوظيفة العليا أو ذاك المنصب النوعي مسؤولا على عدد كبير من المستخدمين يخضعون لأوامره مباشرة أو لرؤساء مكاتبه و يكونون حلقة الوصل بينهم المسؤول الأعلى السلمي .

ففي النظام الإداري الفرنسي يُعد نائب المدير بالإدارة المركزية مثلا، مسؤولا في مديرية وزارية ما، و يعين على رئسِهَا لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتوكل إليه مهام عديدة و محددة، منها تنشيط مجموعات العمل بالتنسيق و الاستعانة المباشرة بمعاونيه رؤساء المكاتب و قد يكونوا، حسب الحالة، مكلفين بمهمة [1].

5-3-1-1-1: أثر تلك المصطلحات على المرؤوسين.

حقيقة أن أي وحدة أو منظمة أو مؤسسة أو هيئة إدارية تتخذ مكانا جلي في التنظيم الإداري، و تكون تابعة للإدارة الأعلى منها في السلم الإداري، و تعملِ وفْق مخطط مبني على أساس برنامج معين، و أن آليات التنفيذ تلك، تكمن في الطاقم البشري بوجه عام والمسير المسؤول بصفة خاصة و معاونية المباشرين، لكن نادرا ما تقاس القرارات المتخذة في موضوع معين على النتائج المتحصل عليها بل على صفة مُتخذ القرار[2]، فقد يرجع الفضل في ذلك لرئيس المصلحة أو المدير الفرعي أو لمن هو في أدنى رتبة منهم كرئيس المكتب مثلا، بالرغم من أن ذلك يعتبر عملية متكاملة .

---

[1] مستخرج انترنت بالموقع: http://fr.wikipedia.org.wiki ، بتاريخ 2010/03/13.

[2] علي حسين الشامي: الإدارة العامة و التحديث الإداري، مقارنة نظرية تطبيقية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 143 و ما يليها.

و قد يعتقد كثير من الناس حتى أولئك الذين ينتمون للإدارة، أن بعض الرتب القيادية أو المناصب و الوظائف العليا و النوعية يسمو بعضها عن بعض لا من حيث التسيير فحسب، بل من وجهة مركز القرار و لو تساوت، فالعبرة عندهم تكمن في المسمى و المصطلح الذي تعرف به تلك المهام، فرئيس المصلحة مثلا أقل شأنا من المدير الفرعي و نائب المدير أكثر تأثيرا من المدير الفرعي و قد يكون المكلف بالمهمة في الجهاز الإداري أسمى من تلك الرتب .

و الحقيقة أن الأمر يختلف إذا ما تكلمنا عن المدير و نائبه أو مساعده، فإنه من البديهي أن مساعد المدير يستمد سلطته من مديره، فهو إذن امتداد لشخصية رئيسه، فلا يمكنه إذن أن يفوض من السلطة شيئا إلى غيره، و يعتبر منصب نائب المدير بمثابة منصب للتدريب بغية الترقي إلى المنصب الأعلى، وغالبا ما يشعر النائب أن له حقا مكتسبا في منصب المدير.[1]

و لقد رأينا من الضرورة بمكان، أن نورد هنا تعليقا مهما للدكتور سيد الهواري[2] حول العلاقة التي تربط المدير بنائبه، والتي تُبنى حسب رؤيته على وجود ثقة كبيرة بينهما تتطور تدريجيا، إلى ارتباط شخصي، لذلك أصبح " من الضروري أن يعطي المدير سلطة اختيار نائبه، ونحن نتوقع أن المديرين يميلون إلى اختيار نوابهم من نفس صفاتهم وتركيبهم السيكولوجية "

و الجدير بالملاحظة أن هذا الاقتراح الذي تقادم بما يقرب من ربع قرن من الزمن، برز من جديد في تقرير السيد سيليكاني الخاص بمستقبل الوظيفة العمومية بفرنسا و الذي سمي بـ: "الكتاب الأبيض " تحت عنوان : أربعون اقتراح لإصلاح الوظيفة العمومية ؛ إذ تضمن التالي : "

---

[1] سيد الهواري : التنظيم، النظريات والهياكل التنظيمية والسلوكيات و الممارسات، الطبعة السابعة، مصر، 1997، ص 162.

[2] المرجع نفسه، ص 162 .

يجب أن يُمَكَن الولاة من إختيار معاونيهم، و أن يكون لمدراء الثانويات كلمة في توظيف أساتذة مؤسساتهم ".[1]

كما أن التعيين في الوظيفة أو المنصب العالي، أو بالجملة قائدا على مؤسسة ادارية أوجماعة محلية، عامة أو خاصة، مهما كانت الصفة أو الرتبة الممنوحة للمترشح لا يضمن بأي حال من الأحوال أن ذاك الشخص سيتصرف كقائد صاحب مهارات وحنكة في التسيير قد يستطيع تجاوز كل الصعوبات التى قد تعترض طريقه أثناء أداء مهامه ؛ ذلكم أن بعض المهارات فطرية و أن بعضها الآخر مكتسبة ويمكن تنميتها وتطويرها عبر مشوار العمل.

ولقد سبقت الاشارة أن القائد الفعال يحتاج دائما الى رؤية ثاقبة، تجعله يتكيف مع الوضعيات التي قد تطرأ من حين الى آخر، ويحتاج الى قدرة على تحفيز الناس، والتعاطف معهم والرغبة في الإسغاء لهم، والتمتع بصيفات أخلاقية كاملة، واستعداد طوعي للتعاون مع مرؤوسيه من أجل الوصول الى تطبيق سريع ومتقن للمخططات المُعِدَّة وبلوغ الأهداف المشتركة .

والثابت، أن اكتساب احترام الناس، خاصة فريق العمل المحيط بالقائد، اذا اضيفت له المهارات في منصب القيادة، والتي كما ذكرنا، نادرا ما تكون فطرية،بل تُكتسب ويتم التدريب عليها،من العوامل الأساسية المؤدية الى ديمومة القائد في منصبه واكتسابه محبة تابعيه، فضلا عن التحكم في التسيير وبلوغ الغاية المشودة.

---

[1] تقرير سيليكاني: " الكتاب الأبيض مستخرج أنترنت بالموقع :http://fr.wikipedia.org.wiki،، تاريخ الإطلاع 2009/09/09.=

=« Les Préfets doivent pouvoir choisir leurs collaborateurs, les proviseurs doivent avoir leur mots à dire dans le recrutement des professeurs de leur établissement ».

مما سبق، وبناء عليه، فان القيادة ليست منصبا يتم التعيين فيه بمقضى مرسوم رئاسي أو ملكي أو أميري، وانما هي تكليف أخلاقي، سياسي، اجتماعي، ملزم، لصاحبها بالأداء الكامل مع قسط من الحكمة، والرؤية، والقدرة على التواصل مع الجميع، بحيث يظهر القائد الناجح أنه جزاء من المجموعة وقائدا لها في نفس الوقت.

كما أن القيادة ليست عملا منفردا يترجم من خلال الأوامر التي يعطيها المسؤول الهرمي الى طاقم العمل أو الى المرؤوسين بوجه عام، مفهوم خاطئ قد يشارك بشكل كبير في احباط عزام العمال، ذلكم أن أي انجاز لا يتم الا بانخراط القايد والمنقادين معا في أعمال القيادة، ومن ثمَّ تكريس فريق يعمل معا لإنجاز وتحقيق رؤية مشتركة .

و القيادة رشيدة في المناصب أو الوظائف الممنوحة لمسيري الوظيفة العامة تقوم على حسن الإصغاء لمرؤوسيهم، و تبادل الآراء معهم مع استخدام وسائل الاقناع، واشراك الأفراد في الرؤية المتوصل اليها، والتي يعتقدون بحكم التجربة أنها الأنجع لبلوغ الهدف، مستخدمين في ذلك عناصر التحفيز الداخلي والخارجي لاعتقادهم الجازم أنه أفضل من السيطرة عن طريق التعليمات المُجحفة والمفرطة وتسليط العقوبات التأديبية الادارية أو المالية وحتى النفسية .

ان التجارب أثبتت أن سيطرة القائد على مرؤوسيه بوسائل الاكراه، تكرس الضغينة، وتفكِكْ كل العلاقات الطيبة بين القائد والمنقادين، بل وحتى بين الأفراد، وتخلق مناخا لا يعمل على الاطلاق من تحقيق الشراكة والتعاون، بل يؤدي تدريجا الى الفُرْقة نتيجة الاذعان المبني كما أسلفنا، على الخوف والتسَلُطِ .

2-1-1: أهمية المناصب و الوظائف العليا في الدولة و انعكاساتها في التسيير

لعل أهمية المناصب و الوظائف العليا في الدولة تتجلى من خلال أهمية و جود المسؤول عن هذه المناصب و الوظائف (المطلب الأول) و لا يمكن أن تتجسد تلك الأهمية إلا من خلال توفير متطلبات للمنصب و الوظيفة و البحث في ما يحقق العدالة بينها و إبراز أوجه اللاعدالة التي قد تحييد بالأهمية المرجوة منها (المطلب الثاني)

1-2-1-1 : أهمية المناصب و الوظائف العليا على الإدارة بوجه عام

للإدارة أو التسيير عدد من التعاريف، لكنها تلتقي في نقطة واحدة مفادها أنها فن الإشراف على المورد البشري والعمل على تسييره بالصفة المثلي، وهذا ما سنوضحه في الفرع الأول، وأن مهمة الإشراف و حسن التسيير من العوامل الأساسية التي تنبني عليها سمات القائد الناجح، وهو ما خصصنا له الفرع الثاني من هذا المطلب، لنوضح في فرع ثالث الأساس القانوني المعتمد للتعيين في المناصب و الوظائف العليا في الجزائر وفرنسا و بعض الدول العربية الأخرى .

1-1-2-1-1 / مفهوم الإدارة

1-1-1-2-1-1 : تعريف الإدارة :الإدارة أو القيادة أو التسيير عبارات لها مدلول واحد، لكنها أخذت تعريفات كثيرة، نذكر منها التالي:

يقول الأستاذ: " فريدريك تايلور " في كتابه ' إدارة الورشة ' : " أن فن الإدارة هو المعرفة الدقيقة لما تريد الوصول إليه وعمله بواسطة الرجال الذين تقودهم، والتأكد من طريقة أدائهم، أن تكون سليمة و منتهجة ." وعرفها الأستاذ : هنري فابول في كتابه " الإدارة العامة والصناعة" بأنه :

" يقصد بالإدارة التنبؤ والتخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة وإصدار الأوامر[1] ؛ وذهب الأستاذ: تشيستر برنارد في كتابه ' المدير ' بأنها ما يقوم به الرئيس من أعمال أثناء تأدية الوظيفة " وأنها أخيرا القوة المفكرة التي تحكم وتسيير وتخطط وتحفر وتقيِّم وتراقب الاستخدام الصحيح والأمثل للموارد البشرية بوجه عام أثناء تأدية الوظيفة.

وفي تعريف آخر : أنها عملية اجتماعية مستمرة يقصد بها استغلال الموارد استغلالا أمثل عن طريق التخطيط والتوجيه والرقابة للوصول الى الهدف بكفاية وفعالية [2].

و بناء عليه، يمكننا أن نعرف الإدارة بأنها : مسؤولية التسيير العام للمورد البشري والمرفق العام على السواء بصفة تعتمد على خطة مسبقة تم ضبطها بمعرفة المختصين وفق معايير تتماشى وترمي إلى بلوغ الهدف بدقة وبأقل تكلفة .

1-1-2-1-1-2: **عناصر الإدارة**

إن عناصر الإدارة تكمن في التالي :

1– التفاعل الاداري، ويعني البيئة الخارجية والداخلية والموارد البشرية، وهي التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة .

---

[1] و يعد الإنتاج، التسويق، الموارد البشرية، مراحل من أولويات المنظمة لتحقيق أهدافها ويطلق عليها وظائف المنظمة، أما التخطيط، و التنظيم، و التوجيه، و الرقابة،فيطلق عليها وظائف الإدارة . أنظر في ذلك أحمد ماهر : الإدارة، المبادئ والمهارات، الدار الجامعية، مصر 2004، ص 18 و ما يليها

[2] طارق المجذوب: مرجع سابق ، ص 613.

2 – الإدارة المستمرة، ذلك أن الإدارة تعمل على إشباع حاجات الأفراد بالمعنى الواسع،لأن هذه الحاجات في تغير مستمر، فلذلك يصبح عمل الإدارة مستمرا طوال حياة المؤسسة، إذ لا يقوم المدير بالتخطيط في البداية ثم يتوقف بعد ذلك، ليترك التسيير مبهماً ودون وجهة معروفة،

3– الإدارة عملية اجتماعية، ويتصور ذلك في أن تحقيق الأهداف يتم بالعمل الجماعي مؤداه تحقيق هدف مشترك .

4– التخطيط، وهو العملية الهامة والجوهرية في التسيير الحسن، ومعناه التنبؤ بالمستقبل قدر الإمكان استنتاجا من المعطيات التي تظهر جليا للقائد الناجح، ومن ثمّ الاستعداد له.

5– التوجيه، وهو عملية لا تقل أهمية عن التخطيط، فالمسؤول مطالب بتوجه الأفراد توجها دقيقا مدروسا في الاتجاهات السليمة التي تِؤدي بالضرورة إلى تحقيق الهدف المطلوب.

6– التنظيم، الغاية من التنظيم هي توزيع المهام والمسؤوليات بصفة حيِّدة على الأفراد بحيث يشعر كل فرد بأنه مسؤولا عن تلك المهام، وأنه مطالب بأدائها على الوجه الصحيح والمطلوب .

7– الرقابة، وتكمن في وجهيين : الأول مراقبة العنصر البشري في أنه يؤدي واجبه على الوجه المطلوب، وجعل حد للتسيب واللامبالاة ؛ والثاني التأكد من أن التنفيذ يسير وفق الخطة الموضوعة سلفا، وقد تساهم عملية المراقبة في تصويب الانحراف إن وقع وإعادة الأمور إلى جادتها[1] .

2-1-2-1-1: الأساس القانوني و سببية المنصب القيادي.

1-2-2-1-1 : في الجزائر :أوضحت المادة 10 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أنه زيادة على الوظائف

[1]طارق المجذوب: مرجع سابق، ص 613.

المناسبة للموظفين تنشأ مناصب عليا، و تكمن مهام أصحابها في التأطير الهيكلي أو الوظيفي قصد ضمان التكفل بالنشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

و بينت المادة 15 من الأمر السالف الذكر ان الوظائف العليا للدولة تكمن مهام أصحابها في ممارسة مسؤولية بإسم الدولة قصد المساهمة بصفة مباشرة في تصور و إعداد و تنفيذ السياسات العمومية .

استقراء للمواد المشار إليها أعلاه، تبرز أهمية الوظائف و المناصب العليا في الدولة و ضرورة وجودها .

2-2-2-1-1: **في الأنظمة المقارنة.**

أ /**في فرنسا** : هناك إجراءات فردية لرئيس الجمهورية في التعيينات في الوظائف العليا للدولة يخولها له الدستور بمفهوم المادة 13 منه، منها اختصاصاته التعيين في المناصب العليا المدنية والعسكرية، بمعنى أنه يباشر تلك الصلاحيات بنفسه .

إن المادة 13 المشار إليها أعلاه الفقرة الثانية، بيَّنت بكل وضوح أن تلك الصلاحيات المتعلقة بالتعيينات المتخذة بمجلس الوزراء لا يمكن تفويضها، و هو المؤكد بالأمر 58 – 1136 الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1958 المعدل المتضمن القانون الوضعي الخاص بالتعيينات في المناصب المدنية و العسكرية للدولة. [1]

و يحكم التعيينات في المناصب العليا بالمؤسسات العمومية و المقاولات العامة والشركات الوطنية المرسوم 59 – 587 المؤرخ في 29 أفريل 1959 الخاص بالتسميات في مناصب

[1] الأمر 58–1136 المؤرخ في 1958/11/28 الجريدة الرسمية الفرنسية المؤرخة في 1958/11/29 و التعديل الصادر بالجريدة الرسمية المؤرخة في 1958/12/09.

مديريات بعض المؤسسات العمومية، و المقاولات العامة والشركات الوطنية، والذي أكد في مادته الأولى أن التعينات تتم بمرسوم في مجلس الوزراء لأهمية المؤسسات والشركات من جهة والأُطر المقترحة لتسيرها والإشراف عليها.[1]

وفضلا عن المناصب الوزارية، فإن صلاحيات رئيس الجمهورية تمتد كما أظْهرناُ إلى المؤسسات العمومية و المقاولات العامة و الشركات الوطنية لِمَا للمناصب القيادية من أهمية بالغة على التسيير بوجه عام وعلى اقتصاد الدولة بوجه خاص .

صلاحيات وسلطات الرئيس حددها دستور 1958 المصادق عليه في أكتوبر من نفس السنة، فالمادة 5 أوضحت أنه على الرئيس أن يعمل وفق الدستور عند توليه تسيير السلطات العامة ويحرص على استمرارية الدولة. ومن صلاحياته الدستورية تقاسمها مع مجلس الوزراء والبرلمان ، فتوقيع المراسيم والقرارات التي تتخذ مع مجلس الوزراء وإصدار القوانين تتم ضمن السلطات المتقاسمة ؛ ويتقاسم مع البرلمان مبادرة مراجعة الدستور، باقتراح من الوزراء لرئيس الجمهورية، وله سلطاته الخاصة التي لا تستدعي أي تشاور مع جهة أخرى، ومنها التعيينات في الوظائف والمناصب العليا للدولة، عملا بأحكام المادة: 13 من الدستور رغم وجود الرأي الإلزامي للجنتْي البرلمان المنشأة لمثل هذه المسألة.

---

[1]L'Article 1er de décret n° 59-587 du 29 Avril 1959 relatif aux nominations aux emplois de direction de certains établissements publics, entreprises publiques et sociétés nationales. Stipule : « Il est pourvu par décret en conseil des ministres aux emplois de direction des établissements publics , entreprises publiques et sociétés nationales dont la liste est annexée au présent décret. »
-Voir la liste des emplois de direction dans les établissements publics, entreprises publique et sociétés nationales aux quels il est pourvu en conseil des ministres annexée au décret ci-haut cité.

ب /في لبنان:تضمنت المادة التاسعة من المرسوم رقم 111 المؤرخ في 12-06-1959 المتعلق بتنظيم الإدارة العامة ما نصه: " لكل مديرية أو مصلحة أو إدارة أو قسم، رئيس يدير الوحدة الموكلة إليه ، و هو رئيس جميع موظفيها، و يمارس في وظيفته الصلاحيات التي تمنحه إياها قوانين الوزارة و أنظمتها أو يفوضها إليه رؤساؤه".[1]

جـ /في المغرب:صدرت العديد من المراسيم و اللوائح المنظمة للشروط القانونية و الإجراءات الواجب إتباعها للتعيين في المناصب العليا في المملكة على غرار الوظائف السامية التي يعود الاختصاص فيها إلى السلطة العليا المجسدة في الملك، و نذكر على سبيل المثال لا الحصر المراسيم التالية :

- المرسوم رقم 75 – 832 الصادر بتاريخ 30-12-1975 المتعلق بكيفيات التعيين في المناصب العليا الخاصة بالوزارات [2]، كرؤساء الأقسام و رؤساء المصالح و ذلك للأهمية البالغة و الدور الفعّال الذي يناط به المعين في تلك المناصب القيادية [3] و لذلك أكد المنشور رقم 628 المؤرخ في 10 أفريل 1985 الصادر عن الوزير الأول والموجه الى أعضاء الحكومة على ضرورة إعطاء قرار التعيين في تلك المناصب العليا الشكلية اللازمة من حيث إمضائه من قبل السلطة العليا .

و إذا كانت قرارات التعيين في مثل هذه المناصب و الوارد ذكرها سلفا، تتخذ من طرف الوزير الأول أو الوزراء المعنيين بمختلف الوزارات و المسماة بالوظائف القيادية الاستشرافية، كونها

---

[1]طارق المجذوب: مرجع سابق، ص 611.

[2]و تجدر الإشارة أنه ليس هناك شروط لتولي مهام الوزير الذي يُعد الرئيس الأعلى في جهاز الوزارة أنظر في ذلك :قصير كرياني فريدة : مبادئ القانون الإداري الجزائري، الجزائر 2001، ص 172

[3]الجريدة الرسمية المغربية رقم: 3297 بتاريخ 07-01-1975 ص رقم 11. و أنظر أيضا المرسوم 468-85-2 المؤرخ في 19-02-1986 الصادر بالجريدة رسمية المغربية رقم 3885 بتاريخ : 15أفريل 1987.

أنشأت لتنفيذ سياسة الحكومة، فإن الوظائف القيادية العليا يتم التعيين فيها كما أسلفنا من طرف الملك بمقتضى مرسوم .

بناء على ما سبق، ذاك هو النظام القانوني الجزائري، و تلك عِينات من دول مختلفة بيَّنا أهمية النشاط الإشرافي الذي يمارسه شخص معين على الآخرين بصفته معين في منصب أو وظيفة عليا من جهة، و مدى حرص الدولة على إنشاء تلك الوظائف القيادية بمختلف دواليبها، وتعزيزها بسلسلة من القوانين و المراسيم التنظيمية و التطبيقية واللوائح .

1-1-2-1-2 / دور المناصب و الوظائف العليا في ترقية مهمة الإشراف و حسن التسيير:

حسن التسيير يتطلب بالضرورة وجود شخص معين يتولى مهمة الإشراف على الآخرين، بحيث يكون ذلك من أعلى منصب بهرم الدولة إلى أدنى وظيفة قيادية فيها.

و القيادة كما نعلم لا تقتصر على ذوي الصفة السياسية فقط، بل تشمل التسيير الإداري و التقني في كل دواليب الدولة، فهي فَنُ في التعامل مع المرؤوسين، و هي مهارة يمتلكها أفراد و تغيب عن غيرهم، و هي أيضا ملكة تتطلب الكفاءة و الحنكة، و هي أخيرا حلقةُ وصل بين العاملين و الاستراتيجيات و الخطط المستقبلية المرسومة لتحقيق الأهداف .

و المعروف أن القائد أو المسؤول الأول الموجود على هرم الجهاز المكلف بتسييره، يخوله القانون بمجرد تسميته رسميا، كل الصلاحيات التي تمكنه من أداء المهام المنوطة به و المتمثلة

في التخطيط و التنسيق و المراقبة ؛ و نشير هنا إلى أن المسؤولية تختلف باختلاف السلطة [1] نفسها .

1-1-2-1-2-1: النجاح في أداء المهام المنوطة بالمسؤول .

سبق الحديث أن وجود الإداري الناجح على رأس المؤسسة أو الإدارة، وبوجه عام أو على رأس العمل الذي يديره وفقا لبعض العناصر التي ذكرناها من المسائل الهامة التي ينبني عليها النجاح، وبالتالي تحقيق الأهداف.

والثابت أن النجاح في أداء المهام المنوطة بالمسؤول تكمن في تلك المقومات المذكورة سلفا، يضاف اليها التالي : الأمانة، العلم والخبرة، المشاورة، القدرة على التوجيه، التواضع، التحلي بالقوة . ونوجزها فيما يلي :

---

[1] يقسم الفقه السلطات إلى ثلاث : أ/ السلطة السياسية: يقود الأمة رئيس الدولة أو رئيس الحكومة فقد يكون رئيسا للجمهورية بالنسبة لأشكال الدول المتخذة هذا النمط، و قد يكون مستشارا كنظام ألمانيا و النمسا و قد يكون ملكا أو وزير أول كالنظم المنتهجة من قبل بعض الدول التي تسير السلطة التنفيذية وفق النظام البرلماني، و قد تكون أنماط أخرى .

ب/السلطة الاقتصادية: =

= مسؤولي المؤسسات الاقتصادية، هم في حقيقة الأمر رؤساء على تلك الشركات والمؤسسات و المقاولات بدرجات مختلفة فقد يكون الشخص المسؤول بدرجة :

- مديرا.
- رئيس مدير عام .
- مديرا عاما، مدير للإدارة المحلية، مديرا للمشروع، مديرا مسؤولا على الموارد البشرية، مديرا للصفقات ...

ج/ السلطة الإدارية:

السلطة الإدارية تكمن مهامها في الوظائف العليا و المناصب السامية المعدة خصيصا لتسيير مختلف قطاعات الدولة و تتفرع هذه المناصب حسب المؤسسات والإدارات العمومية بتسميات متعددة وفق المخطط التنظيمي المعتمد على مستوى كل هيكل رئاسي: – إدارة رئاسة الجمهورية –، وزاري: – إدارة الوزارة –، ولائي: – التنظيم الداخلي و مديريات الهيئة التنفيذية.

1- الأمانة : وهي أداء المهام الموكلة اليه بصفة كاملة غير منقوصة تجاه الدولة والناس على السواء، والأمانة تضم كذلك السر المهني الذي يمكن أن يطلع المسؤول أثناء مباشرة مهامه أو بسببها .

2- العلم والخبرة : يقصد بالعلم المؤهلات العلمية التي يتحصل عليها صاحبها بعد جهد ومشوار تعليمي طويل، ومعناه أيضا قدرا من الدراية في فن التسيير، والمعاملة الحسنة مع المرؤوسين .

3- المشاورة: معناها اندماج المسؤول مع الطاقم الإداري العامل معه،والاستماع إلى لآرائهم بكل حرية في جوٍ من العمل الجماعي، والاتفاق معهم على القرارات المصيرية، يؤدي دون شك إلى خلق جوٍ من التفاهم والتناغم يعود نفعه عل الجميع.

4- القدرة على التوجه : تعتبر القدرة على التوجيه ملكة توجد عند قائد دون غيره، فهي لا تُعلَّم بالمدارس العليا أو التكوينية المختصة، وإنما تكتسب بحكم العمل الدائم مع المرؤوسين والاحتكاك بهم، وذاك ما يخلق الثقة بينهم، بحيث تنفذ الأوامر دون عناء، وعلى قناعة تامة .

5- التواضع : والتواضع ليس معناه التخلي عن ما يمليه منصب القيادة والاندماج وسط المرؤوسين لدرجة فقدان السيطرة في الإدارة، وإنما معناه الابتعاد عن بعض السلوكيات المشينة كالتكبر وازدراء الناس، وقهرهم، وإكراههم على تنفيذ الأوامر وتسليط العقوبات الإدارية أو المالية عليهم، فالتواضع إذن معناه النزول إلى القاعدة ودخول قلوب المرؤوسين.

6- التحلي بالقوة : يجب أن يكون المسؤول الناجح مِقداما وحازما في قراراته دون إفراط ولا تفريط في المهام المسندة إليه وأن لا يكون مترددا في آخذ القرارات التي يراها ضرورية وصائبة، فقد يُفوِت فرصا كبيرة إذا ما تقاعس أو أجل أخذ القرار الواجب اتخاذه إذ ذاك إلى وقت آخر.

1-1-2-1-2-2: عبء الإشراف وآثاره.

الإشراف معناه ضبط سلطة المسؤول على مرؤوسيه، ومتابعتهم ومراقبتهم والحرص على تنفيذ أوامره، وهناك إشراف ضيق وإشراف واسع على مستوى الإدارة.

أ/ الإشراف الضيِّق.

الإشراف الضيق معناه الترأس على عدد قليل من الأفراد، وهو بمثابة رئيس الفرع أو رئيس المكتب في الهيكل التنظيمي الإداري، فقد يسهل مراقبتهم والتحكم في أعمالهم، ومن ثم التمكن من انجاز المخطط وبلوغ الغاية .

يقول الدكتور السيد الهواري: إن أول من نبه إلى ضرورة مراعاة أن يكون العدد محدودا هو الجنرال' سير ايان هاملتون' أحد القادة في الحرب العالمية الأولى حيث ذكر:

" ان أحد السياسيين الذين يجهلون مفهوم التنظيم، والذي كان قد تولى إدارة منشأة قد أشرف على الموت نتيجة الاجتهاد في العمل، فقد فوض السلطة لسبعة عشر شخصا أمامه مباشرة"

وأضاف يقول: " وعلى هذا فان هناك قانونا يحكم المنظمات، وهو أن لا يجوز لأي إداري أن يكون رئيسا على أكثر من ستة أشخاص، كما يجب أن لا يقل عن ثلاثة أشخاص، وإلا لما كان لديه وقت كاف للعمل. ويتوقف العدد على المسؤولية التي يتحملها المرؤوسون، فكلما صغرت مسؤولية المجموعة زاد عدد المرؤوسين[1]."

وذهب المستشار الانجليزي' ليندال ارويك ' إلى رأي مقارب جاء فيه ما يلي :" إن نطاق الإشراف الأمثل للرؤساء في المناصب العليا هو أربعة ونطاق الإشراف الأمثل للرؤساء بأقل

---

[1] سيد الهواري : مرجع سابق ، ص 135 و ما يليها .

المستويات الإدارية، حيث يكون التفويض في تنفيذ عمل محدد لا في الإشراف على الآخرين، فالعدد ربما يكون ثمانية أو عشرة.[1]

وذهب البعض إلى القول: أنه لا يمكن وضع حد معين في الإشراف لأي عدد من الأشخاص، ولكن هناك حدودا يجب احترامها في تصميم الهيكل التنظيمي، فكم شخصا يستطيع أن يدير وأن يقوم بالقيادة، والاستشارة مع المرؤوسين، والسماع إليهم، وتوجيههم ومراقبتهم على الدوام ؛ فقد يتوقف ذلك على مدى الفهم وسهولة الأفعال، ويتوقف أيضا على خطورة المشكلات التي قد تنشأ، ومدى الاستعداد لمقابلتها والتفكير في حلها، ويتوقف أخيرا على مدى ضرورة رفع الموضوع إلى الأعلى في اتخاذ القرار، ومعالجة باقي الموضوع بتفويض للسلطة.[2]

ب/ الإشراف الواسع.

الإشراف الواسع معناه بسط السلطة على عدد كبير من المرؤوسين، وزيادة نطاق الإشراف حتى على الوظائف والمناصب السياسية الكبرى.

وفي نفس السياق، يعتقد الكثير من كبار الإداريين[3] أن نطاق الإشراف الواسع ضروري، فهو يقلل من خط السلطة أو كثرة المستويات الإدارية، وذاك يؤدي حسبهم إلى سرعة التفاهم بين المرؤوسين، ويؤدي إلى اتخاذ القرارات بسرعة مبنية على معلومات صادرة من منبعها ومصدرها الأصلي .

والثابت أن نطاق الإشراف الواسع، يجعل من المرؤوسين يخنعون لأوامر رئاسية، ذاك الخنوع المؤدي بالرؤساء في الأخير إلى التنازل جزئيا على بعض سلطاتهم بتفويضها إلى بعض المرؤوسين، ذلكم أن كثرة طلبات المرؤوسين من الرؤساء وواجب الرجوع إليهم في اتخاذ القرار في

---

[1] سيد الهواري : مرجع سابق ، ص 136.

[2] المرجع نفسه ، ص133 .

[3] المرجع نفسه، ص 133 .

العديد من المسائل والمواقف، يجعل منهم يخضعون للأمر الواقع، فيوثرون حينئذ تفويض بعض من صلاحياتهم لمن يختارون من مرؤوسيهم.

بناء عليه، فان تفويض السلطة لا يمكن أن يكون في نطاق الإشراف الواسع، إذ لا يتصور لمسؤول في أعلى هرم السلطة أن يراقب ويسير بصفة كاملة غير منقوصة كل دواليب الحكم إلا بتفويض قدر كبير من صلاحياته لمرؤوسيه عبر مختلف القطاعات، والمؤسسات فيحقق بذلك نجاعة العمل وبلوغ الهدف، وتأكيد تحميل الغير المسؤولية .

و يجب أن نشير إلى أن هناك مخاطر جمة بالنسبة للإشراف الواسع على مستوى الإدارة العليا في الحكومة، جَمعها أهل الاختصاص[1] في نقاط نوردها بتصرف كالتالي:

1- أن القرارات يمكن أن تصبح أقل حكمة، وتكون بطيئة دون شك، ذلكم أن رقعة الإشراف كبيرة لدرجة عدم التمكن من السيطرة عليها، فضلا على أن الرجوع للسلطة العليا للتشاور يصبح بالأمر المستعصي .

2- تفشي ظاهرة تعارض القرارات مع بعضها البعض، بحيث ينهمك الجميع في تطبيق القرار الأخير دونما علم بأنه تم تعديله أو تغييره أو الرجوع عليه نهائيا .

3- مقابلة الرئيس لا يمكن أن تتم بالسهولة المرجوة، فان أؤلئك الذين يرغبون في مقابلته لا يستطعون ذلك لاشتغاله مع الآخرين، أن ذلك يقف للحيلولة دون الحصول على المعلومات اللازمة والتي تكون في بغض الأحيان ضرورية لتصويب أمر ما أو العدول عليه أو تعديله .

---

[1] سيد الهواري : مرجع سابق ، ص 134.

4- انشغالات المسؤول الهرمي دائمة ومستمرة طوال ساعات العمل، فليس بالسهولة الرجوع إليه في الوقت المناسب والضروري وهذا يعيق السير الحسن للمنظمة ويذْني من نشاطها ومن ثمّ مردودها.

5- تصبح كل التصرفات متساوية، العادية منها والمستعجلة، بفعل التراكمات والناتجة عن عدم إمكانية التنسيق والتواصل، ولعل القرارات التي يتخذها الرئيس فيما بعد لفك الجمود وحلحلة المسائل العالقة والتي تأخر انجازها، تكون دون ريب قرارات فردية تفتقر للدقة، لم تكن وليدة تفكير كامل و مبنية على التشاور.

يستنتج ما سبق، أن الإشراف الضيق يعد الأمثل، لما له من سرعة في الاتصال في انجاز الأعمال وتنفيذ الأوامر المبنية على التشاور، كون الرئيس والمرؤوسين في اتصال مباشر يمكن الجميع من حل المشاكل التي قد تطرأ في حينها، وهم بهذا على أتم الاستعداد لمجابهة كل المشكلات إلي قد تنشأ مهما تنوعت ؛ في حين أن الإشراف الواسع كما أسلفنا مخاطر كثيرة أوجزناها سلفا.

2-2-1-1 : متطلبات المنصب و الوظيفة العليا و إشكالية اللاعدالة في التصنيف .

الأكيد أن أهمية المناصب و الوظائف العليا لا غنى عنها في التنظيم الوظيفي لأي دولة كانت، و لا تستقيم تلك الوظائف أو المناصب ألا بتحقق مجموعة من المتطلبات، مع إشارة للعوامل المؤثرة في القيادة الشخصية و التنظيمية (**الفرع الأول**)، وفي (**الفرع الثاني**) نحاول رفع الإبهام عن إشكالية اللاعدالة في التصنيف مع ضرورة لإعادة النظر في هذا الإجراء لبسط عدالة اجتماعية وتكفؤ للفرص بين جميع المستخدمين في جميع قطاعات الدولة لتحقيق الأهمية المبتغاة من استحداث هذه المناصب و الوظائف العليا (**الفرع الثالث**) .

1-1-2-2-1 : متطلبات المنصب.

لا شك أن كل مناصب القيادة تتطلب توافر شروط أساسية تجعل التوفيق بين متطلباتها المختلفة و مقدرة الشخص المرشح لتلك المناصب أو الوظائف العليا[1] ، غير أن الأمر يختلف في تصورنا بين الوظائف من جهة و المناصب العليا من جهة ثانية .فقد يكون الأمر كالتالي :

أولا : بالنسبة للمناصب العليا :

فالمناصب العليا حددت شروط الالتحاق بها القوانين الخاصة بصفة دقيقة لا يمكن الحياد عنها، بحيث ضبطت الدرجة العلمية و مدة الخبرة المكتسبة في الرتبة المعيّنة متبوعة بإجراءات إدارية دقيقة تسبق قرار التسمية الذي تصدره السلطة التي لها حق التعيين، على أن يُحضى بموافقة مصالح المراقبة المتمثلة في الوظيفة العمومية و المراقبة المالية .

و يتمثل عمل الوظيفة العمومية، والمعروف اصطلاحا بتأشيرة المصداقية على مشروع القرار في النظام القانوني السابق و تأشيرة المصداقية البعدية على القرار بعد التعديلات الأخيرة [2]، كما تَضْطلع مصالح المراقبة المالية هي الأخرى بدور لا يقل أهمية عن دور مصالح الوظيفة العمومية ، و المتمثل في مراقبة الملف الإداري المصحوب بمشروع القرار وفق ما نصت عنه القوانين الخاصة، فضلا على التأكد من شغور المنصب المالي و وجوده فعليا بمخطط تسيير الموارد البشرية المُعد مسبقا، والحائز على الموافقة المبدئية لتلك المصالح .

هذا ما ظل العمل به لسنوات طويلة في النظام القانوني الجزائري و إلى سنة 2011، حيث أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمة موجهة بالدرجة الأولى إلى مصالحها متفشيات

---

[1] سيد الهواري : مرجع سابق ، ص302.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 95-123 المؤرخ في 29-04-1995،المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 26 مؤرخة في 09 ماي 1995 .

القطاع عبر الولايات، و إلى المسؤولين المكلفين بتسيير الموارد البشرية لدى المؤسسات و الإدارات العمومية، مفادها أن التعيين في المناصب العليا لا يتطلب فتح مناصب مالية مُسبقة و أن " الموظفين المعينين في مناصب عليا بإداراتهم يتم مباشرة بالنظر إلى كون الموظف المعني يشغل فعلا منصبا ماليا بعنوان رتبة انتمائه، و بهذا يتقيدون على المناصب المالية التابعة لرتبهم القديمة دون تكليف مصالح الوظيف العمومي بفتح مناصب مالية جديدة تناسب مع المناصب التي يشغلونها ." [1]

و الملاحظ أن هذا الإجراء لن يغير من الأمر شيئا عدى ما تعلق بالموافقة على قرار التسمية من قبل مصالح الوظيفة العمومية بصفة مرنة، ذلكم أن مصالح المراقبة المالية وإن أشَرَتْ على مشروع القرار، تظل المصالح المعنية بالتسمية مُلزمة بتسوية كل تعيين بمقررات إعادة التصنيف التي تخضع مرة أخرى الى مصالح المراقبة المالية لاعتمادها رسميا تجنبا لرفضها عند التسوية المالية سوى على مستوى مصالح الدفع عند استصدار الحوالات، أو مصالح الخزينة العامة .

ثانيا : بالنسبة للوظائف العليا

الوظائف العليا عموما وظائف سامية في الدولة يؤول الاختصاص و التعيين فيها لرئيس الجمهورية وفق ما خوّله الدستور، فسلطته التقديرية في هذا المجال واسعة و ليست مقيدة بشروط معينة و لا بمعايير مُقنّنة، بل مجال التعيين فيها يخضع لقناعة رئيس السلطة التنفيذية، و للصفات التي يُعتقد أن تكون في المترشح كلإنتماء السياسي و الولاء .

---

[1] تعليمة المديرية العامة للوظيفة العمومية صادرة بتاريخ 22 جانفي 2011 موجهة الى رؤساء المفتشيات عبر الولايات والى مؤولي الوارد البشرية بالمؤسسات و الإدارات العمومة للدولة مستخرج أنترنت http://www.elkhabar.compolitique/242274/html?print

و تتطلب الوظائف العليا بالضرورة فتح مناصبا مالية على مستوى ميزانية الدولة بمختلف المؤسسات و الإدارات العمومية على الصعيد الداخلي كالولاة، ورؤساء الدوائر ومديري الهيئة التنفيذية و مديري المصالح المركزية و الأمناء العامون و غيرهم، أو على الصعيد الخارجي كالسفراء و القناصلة و من هم على شاكلتهم، ذلكم أنه بعد تجسيد التعيينات بمقتضى المراسيم الرئاسية تسوى الأوضاع المالية المتمثلة في الرواتب و المنح و الحوافز المرتبطة بالوظيفة، بمقررات فردية تحال لتأشيرة مصالح المراقبة، خاصة تأشيرة المراقبة المالية للدولة .

و مما لا شك فيه، أن هناك متطلبات يُفترض توافرها في المترشح لتولي منصب أو وظيفة عليا في الدولة، غير الإيديولوجية السياسية أو الانتماء الحزبي أو الولاء، إذ لا بد من توفر المؤهل العلمي و الخبرة و القدرة على القيادة، فضلا عن كثير من المتطلبات السيكولوجية .

ذكر الأستاذ أرحيرسكهيرس[1] في كتابه" تنظيم الهياكل و ديناميكيتها " عددا من العوامل الشخصية المحددة لدرجة انصهار المسؤول و اندماجه الكلي في التسيير و القيادة الناجحة،

و من بين العوامل الشخصية قبول التحديات،و الاستعداد للتفاعل و الاتصال بالآخرين مع الرغبة في التنوع و إدراك أهمية الأمان بجدية مستمرة في العمل و قبول البقاء في الوظيفة الحالية دون طموح للتقدم و العمل بالتعليمات بأدق التفاصيل و العمل على توجيه المرؤوسين توجيها سليما مع عدم التسبب في قنوط للآخرين بحيث يُرَغَبُ الشخص في عمله دون غيره .

و من العوامل التنظيمية ألا يكون العمل منعزلا فالمطلوب أن يكون هناك حد أدنى من التفاعل في الجماعة و قبول المبادرة من الآخرين و شريطة أن يكون العمل موجه ذاتيا، أي أن

---

[1]أرجيرسكهيرس Argyrischris أستاذ في الاقتصاد بجامعة هارفارد الأمريكية ولد بتاريخ 16 جويلية 1923 معرف عالميا صاحب عدة نظريات منها نظريات التكوين : (Théories de l'apprentissage) و نظرية المعرفة الضمنيّة (La connaissance tacite) .

يكون الأفراد رؤساء أنفسهم، ففي ذلك حلولا لسلطتهم الذاتية. مع ضرورة أن يكون العمل دقيقا، مستمرا، و على قدر من المسؤولية و موصوفا بالدبلوماسية في التسيير بحيث يسوده التفاعل و الاتصال مع المجموعة، و الشعور بالأمان و الطمأنينة في العمل و قبول النقد البناء. و قائما على أساس التكاتف والجهد الجماعي[1] .

2-2-2-1-1 / إشكالية اللاعدالة في التصنيف.

لإبراز إشكالية اللاعدالة في التصنيف نحاول توضيح أوجه عدم المساواة في التصنيف **(أولا)** ثم الوقوف عند ضرورة إعادة النظر في هذه التصنيفات **(ثانيا)** دائما للوصل إلى الأهمية المرجوة من وجود المناصب والوظائف العليا في الدولة.

1-2-2-2-1-1 : أوجه عدم المساواة في التصنيف.

تصنيف المناصب العليا مسألة مهمة، يُفترَض فيها إعطاء كل ذي حق حقه، بحسب المسؤولية المسندة لصاحبها، لا من حيث الرتبة فحسب، بل من حيث الكم البشري الواقع تحت تسيير المسؤول أيضا وأهمية المؤسسة أو الإدارة بوجه عام .

ففي هذا المجال، نورد بعض الأمثلة أردناها أن تكون من الإدارات العمومية في النظام القانوني الجزائري، نبرز من خلالها إشكالية عدم المساواة في التصنيف بين أصحاب هذه المناصب العليا مقارنة بالمهام الموكولة إليهم في تلك الإدارات عموما، إذ لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار مسؤول الموارد البشرية مثلا بمديرية التربية أو إدارة الولاية في درجة واحد من التسيير بمسؤولي تلك المصالح بمديرية المجاهدين أو الثقافة بالرغم من أن شروط التعيين واحدة .

---

[1] سيد الهواري: مرجع سابق ، ص 310 و مايليها .

إن القانون الأساسي الخاص بالأسلاك المشتركة للمؤسسات و الإدارات العمومية، المرسوم التنفيذي رقم 89 – 224 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم بالمرسوم 91 – 79 المؤرخ في 23 مارس 1991 [1] بيَّن الرتب مع التصنيف للعديد من المناصب العليا نذكر منها رتب رؤساء المصالح، رؤساء المكاتب وملحقي ديوان الوالي على سبيل المثال:

أ/ بالنسبة لرئيس المصلحة كحالة أولى :

يعين في المنصب العالي رئيس المصلحة المساعد الإداري الرئيسي، والمتصرف الإداري و المتصرف الإداري الرئيسي المصنفين في الرتبة الأصلية والوظيفة النوعية كالتالي :

الرتبة	تصنيف الرتبة الأصلية			تصنيف المنصب العالي		
	صنف	قسم	ر.إستدلالي	صنف	قسم	رإستدلالي
مساعد إداري رئيسي	14	01	392	16	03	502
متصرف إداري	15	01	434	18	05	645
متصرف إداري رئيسي	17	01	534	19	05	714

[1] المرسوم التنفيذي 91–79 المعدل و المتمم للمرسوم رقم: 89–224 المؤرخ في 5 ديسمبر 1989 والمتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر عدد 13 مؤرخة في: 27 مارس 1991.

ب/ بالنسبة لرئيس مكتب كحالة ثانية . و يعين في المنصب العالي رئيس مكتب [1] أصحاب رتبتي مساعد إداري رئيسي والمتصرف الإداري على الشكل التالي:

الرتبة	تصنيف الرتبة الأصلية			تصنيف المنصب العالي		
	صنف	قسم	ر.إستدلالي	صنف	قسم	إستدلالي
مساعد إداري رئيسي	14	01	392	16	01	482
متصرف إداري	15	01	434	16	04	512

جـ/ بالنسبة لملحقي ديوان الوالي كحالة ثالثة .

الرتبة	تصنيف الرتبة الأصلية			تصنيف المنصب العالي		
	صنف	قسم	ر.إستدلالي	صنف	قسم	إستدلالي
متصرف إداري	15	01	434	18	05	645
متصرف إداري رئيسي	17	01	534	19	05	714

[1] أنظر الملحق رقم 01 المتضمن نموذج قرار ولائي يتضمن تسمية رئيس مكتب

إن التعيين في تلك المناصب العليا يخضع لشروط معينة يجب توفرها في كل مترشح غير أن كم العمل و عدد الموظفين التابعين لكل مسؤول متباين بشكل كبير، مما يظهر إجحافا واضحا في التصنيف في المنصب العالي و من ثمَّ تكون الاستفادة المادية عن تلك المسؤولية .

كما أن رئيس مصلحة[1] تسيير الموارد البشرية أو رئيس مصلحة الميزانية و المحاسبة، ورؤساء مكاتبهم على مستوى مركزي أو على مستوى المصالح غير الممركزة نزولا إلى مصالح مديريات الهيئة التنفيذية سابقا أو المديريات الولائية حاليا تختلف اختلافا كبيرا من حيث عدد المرؤوسين و المهام الموكلة للرؤساء.

و بالرغم من إعادة النظر في التصنيفات إيجابا لفائدة المعيّنين في المناصب العليا في الهياكل الإدارية العامة للولايات عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94 – 72 المؤرخ في 30 مارس 1994 [(2)] المحدد لقائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية و شروط الالتحاق بها، فإن الإشكالية المشار إليها سلفا ظلت قائمة.[(3)]

---

[1]أنظر الملحق رقم 02 المتضمن نموذج قرار ولائي يتضمن تسمية رئيس مصلحة

[2]المرسوم التنفيذي 94–72 المؤرخ في 30 مارس 1994 المحدد لقائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية و شروط الالتحاق بها و تصنيفها . ج ر عدد 18 مؤرخة في 06 أفريل 1994 .

[3] يصنف رئيس المصلحة إن كان من رتبة متصرف رئيسي و فقا للأحكام المرسوم 89 – 224 المرسوم 89–224 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية ، ج ر عدد 51 مؤرخة في 06 ديسمبر 1989 في 5/19 و يكلف بتسيير آلاف الموظفين بإدارة الولاية مثلا، كما يصنف غيره بمديرية النقل أو الشبيبة و الرياضة أو الثقافة بنفس التصنيف و يسند إليه تسيير عدد من الموظفين قد لا يتجاوز 20 موظفا .

و ظل الأمر كذلك إلى أن ألغي المرسوم التنفيذي رقم 89 – 224 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989 بالمرسوم التنفيذي رقم 08 – 04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية.[1]

إننا أخيرا، نعرض العديد من الأمثلة التي يظهر من خلالها إجحافا في حق التصنيفات الواردة في النظام الوظيفي الجزائري ، مع أن الشروط موّحدة لتولي المنصب العالي، لكن دون مساواة في التصنيف مع الإشارة إلى أن المنصب يختلف حسب أهمية و كبر المؤسسة أو الإدارة من حيث الواقع الميداني .

فالملاحظ أنه ليست هناك عدالة بين أصحاب المناصب العليا من حيث التصنيف، ومن ثمّ عدم المساواة في الحوافز المالية المتعلقة بهذا المنصب،ذلك أن منصب رئيس مصلحة بالولاية مثلا أو المصالح التنفيذية التابعة لها،ونعني المديريات الولايةعملا بأحكام القانون 85–59 المؤرخ في 23 /1985/03 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، كان مفتوحا لرتب ثلاثة تتمثل في التالي :

1 – المساعد الإداري الرئيسي مصنف : 4/15

2 – المتصرف الإداري مصنف : 17 /5

3 – المتصرف الرئيسي مصنف : 19 /5

وبالرغم من أن نفس المهام موكولة لكل واحد منهم، وحجم العمل المتساوي، والتوقيت، والعمل على تطبيق البرنامج المحددة من قِبل الوصاية وفق مخطط تسيير الموارد البشرية إن كان

---

[1] المرسوم التنفيذي 08 – 04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر، عدد 03 مؤرخة 20 جانفي 2008 .

الأمر يتعلق بمصلحة تسيير الموظفين، أو إعداد الميزانيات والتسيير المالي، إن كان ذلك يتعلق بالمصالح المالية وهكذا...، فان التصنيف مجحف وغير عادل مأخوذا على الرتبة وليس على المنصب .وهو الأمر نفسه بالنسبة للمنصب العالي لرئيس المكتب، الذي يمنح لكل رتب المساعد الإداري المتصرف وفق المعايير المذكورة أعلاه.

وحسن ما فعل المشرع من خلال الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، عند تداركه هذا التمييز بمنح 195 نقطة لكل رئيس المصلحة مهما كانت رتبته و 145 نقطة لكل رئيس مكتب سواء كان متصرف إداري أو مساعد إداري رئيسي، وفي أي قطاع كان، مهما كان حجم الأعباء، أو كثرة الأعمال المرتبطة بتلك المهام

2-2-2-2-1-1 / ضرورة إعادة النظر في التصنيفات.

تناولت المواد من 114 الى 126 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نظام التصنيف في الجزائر، لكنه لم يطبق ميدانيا بسبب عدم صدور الكثير من المراسيم التنفيذية والمناشير التطبيقية لهذا القانون، خاصة أن القوانيين الخاصة المتعلقة بالرتب المختلفة في جل القطاعات لازالت على حالها، ولم تعرف حتى الآن أي مراجعة في التصنيفات، لابالنسب لمجمل الرتب بل حتى المناصب العليا أوالنوعية بشكل عام.

ولذلك أصبح من الضروري تعديل وتفعيل بعض مواد الأمر 06-03 المشار إليه أعلاه الذي مضى عن صدوره الآن ما يقرب من خمس سنوات، لمواكبة التطورات السريعة التي تعرفها البلاد و مواكبة مع ما يجري في مختلف دول العالم،

وفي هذا المعنى، هناك العديد من الأمثلة، بمختلف قطاعات الدولة يظهر فيها بجلاء و دون عناء البحث إجحافا في تصنيف رتب العديد من الموظفين ناهيك عن الترقية إلى الرتب العليا أو المنصب العليا .

ولعل أقرب مثال نسوقه ونخص به قطاع الصحة الذي ظل قانونه الأساسي جاثما عددا من السنين دون تعديل أو إعادة نظر في الأجور المبنية أساسا على التصنيفات وتثمين الرتب حسب الشعب والاختصاصات والكفاءات، وهو ما وقع بالفعل حيث أعيد النظر إيجابا في التصنيفات لجميع الممرضين من 1 الى 13 بعد أن تم استحداث أربع شعب جديدة خلافا لما كان عليه العمل بالقانون الأساسي القديم، حيث كان العمال، بالرغم من الفروقات المهنية والمؤهلات العلمية مصنفين جميعهم في شعبة الممرضين .

إن الشُعب المستحدثة تَكمُن في :

1 – شعبة العلاجات، وتظم سلكين : سلك المساعدين شبه الطبيين، وسلك الممرضين، فصنف المسعدين في 7 وسلك الممرضين حسب الرتب، بمعنى الرتب 11، 12، 13، وقد يفتح هذا التصنيف الجديد الباب واسعا أمام هؤولاء العمال لمزيد من الجهد والعمل مع فرص الترقية مستقبلا .

2– شعبة التأهيل واعادة التقويم، وتظم 10 أسلاك .

3–شعبة التقنيين الطبيين، وتشمل أربعة أسلاك، ولهم نفس الرتب.

4– شعبة الطب الاجتماعي، وتشمل سلك المساعدات الاجتماعيات في الصحة العمومية، وسلك المساعدات الطبيات في الصحة العمومية .

جدير بالملاحظة أخيرا، أنه بالنسبة للمناصب العليا، والتي لم يكن التعين فيها عادلا من حيث التفاوت في الرقم الاستدلالي، فقد تم تحديدها كالتالي: منح منسق النشاطات شبه الطبية، والمنسق الرئيسي للنشاطات الشبه الطبية 45 نقطة استدلالية،وخص مدير العلاجات في الصحة العمومية ب 95 نقطة استدلالية.

الفصل الثانـي

1-2الضوابط القانونية للمناصب و الوظائف العليا

للمناصب و الوظائف القيادية بوجه عام وضعيتان، وضعية التعيين وتولي المهام ووضعية الإنهاء منها، لأسباب إدارية محظة، كغلق المنصب، أو عدم جدوى بقائه، أو طبيعية كالإحالة على التقاعد، أو الوفاة، و في كل الأحوال فإن هناك شروط عامة و أخرى خاصة في تولي تلك المناصب و الوظائف، و جملة من الحقوق و الإلتزامات يكتسبها متولي تلك المناصب و الوظائف (**المبحث الأول**) هذا من جهة، و من جهة أخرى، فإنه لابد من ترك تلك المسؤوليات يوما لأسباب أو بدونها، و في ذلك طرق و آليات و إجراءات تتبع لانهاء مهام أصحابها، و إخلاء تلك المناصب أو الوظائف العليا وفقا لما رسمه التنظيم المعمول به، (**المبحث الثاني**)

1-2-1 : شروط التعيين و الآثار المترتبة على ذلك

ضمن المشرع الوظيفي في كيفيات التعيين في المناصب و الوظائف العليا جملة من الشروط و الإجراءات الواجبة الإتباع (المطلب الأول) و لم تشذ سائر الأنظمة المقارنة على ذلك (المطلب الثاني) .

1-1-2-1:شروط التعيين في المناصب و الوظائف العليا في النظام الوظيفي الجزائري

رأينا أنه من المفيد، و قبل معالجة هذا العنوان أن نتناول بإيجاز شروط تولي الوظائف العامة دون الإسهاب في تبيان طرق و أساليب و كيفية و إجراءات التعيين حفاظا على مسار بحثنا هذا (الفرع الأول)، ثم نحدد الشروط العامة لتولي المناصب و الوظائف العليا (الفرع الثاني)، فالشروط الخاصة (الفرع الثالث) و أخيرا نقدم جملة من الملاحظات و الرؤى لتقدير تلك الشروط (الفرع الرابع)

1-2-1-1-1: شروط تولي الوظائف العامة.

نحاول إبراز شروط تولي الوظائف العامة بدء بالأمر 66 – 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (**أولا**)، ثم القانون 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل (**ثانيا**) مرورا على المرسوم 85 – 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (**ثالثا**) لنختم بالأمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (**رابعا**) .

1-1-1-1-2-1 : شروط تولي الوظائف العامة في الأمر 66–133.

حددت المادة 25 من الأمر المشار إليه أعلاه ثلاثة شروط أساسية عامة للقبول في الوظيفة العمومية، نذكرها كالتالي:

أ – أن يكون المترشح جزائري الجنسية منذ عامين على الأقل، أي قبل تقديم طلبه إلى المصالح المعنية بالتوظيف، غير أن المشروع رفع هذا الشرط عن صنفين اثنين أحدهما تكريما و مجاملة و اعترافا لأولئك الذين منحت لهم الجنسية الجزائرية بسبب مشاركتهم في كفاح التحرير الوطني، و الآخر بسبب الأمر الواقع المتمكن في الوجود لفعلي في الوظيفة قبل صدور الأمر نفسه[161].

ب –أن يكون يتمتع بكامل حقوقه الوطنية و أن يكون حسن الخلق و السيرة.[162]

ج – أن يكون في صحة جيدة تتطلبها الوظيفة المترشح إليها دون إهمال لشرط السن.

2-1-1-1-2-1 : شروط تولي الوظائف العامة في القانون 78– 12 .

لم يُولِ هذا القانون ضمن الشروط العامة مسألة الجنسية أي نص تشريعي عند تناوله شروط التوظيف و كيفياته[163]، عدى ترخيصه إذا اقتضت الضرورة ذلك للعمال الأجانب ليُشَغلوُا وفقا للشروط التي يحددها التشريع المعمول به، و نرُدُّ ذلك في نظرنا أنه صدر في ظل الحزب

---

[161] المادة 75 من الأمر 66–133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق .

[162]أشارت المادة 24 من الأمر 66 – 133 على أنه " لا يقبل في الوظيفة العمومية أي شخص كان موقفه أثناء حرب التحرير مناهضا لمصالح الوطن ". أعتبر ذلك من الشروط الخاصة التي تنطبق على جيل الثورة بعد تحرٍ و تبْيَان

[163]شروط التوظيف و كيفياته مذكورة في الباب الثاني من الفصل الأول، من القانون 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل السابق

الواحد آنذاك "حرب جبهة التحريري الوطني" و تحت راية الإتحاد العام للعمال الجزائريين مما يجعل عدم التأكيد على الجنسية الجزائرية من البديهيات .

ومن الشروط التي حددها هذا القانون التالي:

أ – شرط السن الأدنى للتوظيف الذي لا يجب أن يقل عن 16 سنة مع التأكيد على أن حقوق ووجبات صغار العمال تكون من 16 سنة إلى السن الرشد المدني[164]، وهذا ما نصت عليه المادة 44.

ب – شرط القدرة البدنية و الكفاءة المهنية اعتمادا على الفحوص الطبية و الامتحانات أو الاختبارات المهنية.[165]

والثابت أن علاقة العمل بحكم القانون المشار إليه أعلاه، من حيث الإجراءات، تختلف عن النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للوظيفة العمومية، نعني بذلك الآمر 66–133 و المرسوم 85–59 و الأمر 06–03، من حيث تكريس ديمومة علاقة العمل عدا وسيلة اللجوء إلى التعاقد، دون إحالة الملفات لما يعرف بتأشيرة المصداقية لكل من مصالح المراقبة المتمثلة في الوظيفة العمومية والمراقبة المالية .

3-1-1-1-2-1 : شروط تولي الوظائف العامة في المرسوم 85– 59 .

نصت المادة 31 من المرسوم أعلاه، على أنه لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية، إلا إذا توفرت فيه شروط عامة عَدَّها المشرع في خمس نقاط نذكرها كالتالي:

---

[164] حددت المادة 40 من القانون المدني الجزائري سن الرشد المدني "حاليا" بـ –19 سنة– تسعة عشر سنة كاملة. وجاء في المادة المذكورة ما نصه: " كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية، و لم يحجر عليه، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية..."

[165] المادة 54 من القانون المدني الجزائري .

أ – أن يكون جزائري الجنسية دون تحديد لمدة اكتسابها كما فعل في الأمر 66 – 133 و لم يذكر إن كانت جنسية المترشح أصلية أو مكتسبة .

ب – أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية [166] وذا أخلاق حسنة .

ج– أن تكون له مؤهلات علمية تتماشى و الوظيفة المترشح إليها، و هذا تضبطه القوانين الخاصة لكل منصب عمل .

د– أن يكون بصحة جيدة و لياقة بدنية كاملة تؤهله لممارسة الوظيفة المترشح إليها على أحسن وجه.

هـ– أن تكون وضعيته إزاء الخدمة الوطنية واضحة، كأن يكون قد أدى واجبه، أو مؤجل الأداء لسبب قانوني، أو معفي من أدائها لسبب آخر كالكفالة العائلية مثلا [167].

و تجدر الإشارة هنا أن المرسوم رقم 69 – 145 المؤرخ في 1969/09/19، المتضمن تطبيق الأمر 68 – 82 المؤرخ في 16 أفريل 1968 نص بكل وضوح على أنه على كل مترشح لوظيفة عمومية أنه ملزم بإبراز و إثبات حالته إزاء الخدمة الوطنية .

---

[166] جاء في المادة 42 من القانون المدني المعدل بالقانون 05 – 10 المؤرخ في 20 جوان 2005 ما نصه:" لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقد التميز لصغر سنه أو عته، أو جنون ..." هذا و نشير أنهو قد يحرم من ممارسة حقوقه الوطنية و المدنية و العائلية كل من أدين بجريمة و ثبتت في حقه كعقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية عملا بمقتضيات المادة 2/09 من قانون العقوبات الجزائري المعدل والمتمم بالقانون 06 – 23 المؤرخ في 20 /2006/12.

[167] المواد من 144 إلى 157 من الأمر 74 – 103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 المتضمن قانون الخدمة الوطنية و ميثاق الخدمة الوطنية، ج ر عدد 99 مؤرخة في 10 ديسمبر 1974 وأنظر أيضا تعليمة السيد رئيس الحكومة – المديرية العامة للوظيف العمومي رقم 148 م ع و ع المؤرخة في 01 أفريل 1995 متعلقة بشروط توظيف المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية لدى المؤسسات و الإدارات العمومية.

و من الجدير بالملاحظة أن المادة 33 من المرسوم 85 – 59 المشار إليه التي ترجعنا إلى المادة 59 من القانون 78 – 12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، تفتح بابا للتساؤل عن جدوى ضرورة التمسك بالشروط العامة للالتحاق بمناصب العمل ومن ثمَّ التوظيف، و يتضح ذلك في التالي:

أن منح التوظيف إلا في من تتوفر فيهم الشروط المطلوبة في القوانين الأساسية الخاصة و السماح به بترخيص استثنائي قصد شغل منصب شاغر، أو لأسباب قاهرة تحتمها ضرورات الخدمة، بعد استنفاذ الإجراءات العادية يعتبر في نظرنا تناقض مع أحكام المادة 31 من المرسوم 85 – 59 المذكور سلفا، ذلكم أنه بالرجوع إلى المادة 59 من القانون الأساسي العام للعامل، فإن الاستثناء في التشغيل هذا مباح لمن لم يستكمل تماما مقاييس التعيين في المنصب المُشغَل فيه .

و الأخطر من ذلك إمكانية تثبيته بعد اختبارات مهنية [168].

4-1-1-1-2-1 : شروط تولي الوظائف العامة في الأمر 06 –03 .

تضمنت المادة 75 من هذا الأمر شروطا نوردها أهمها:

أ–أن يكون جزائري الجنسية و هو الشرط الذي تطابق مع ما جاء في المرسوم 85 – 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 خلافا لما تضمنته المادة 25 من ألأمر 66 –133 المشار إليه سلفا فيما يخص شرط الجنسية.

ب– أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية .

---

[168] جاء في المادة 59 من القانون الأساسي العام للعامل ما نصه : " تحدد في القانون الأساسي النموذجي لقطاع النشاط، الحالات و الحدود التي يمكن فيها للعامل أن يشغل، بصفة استثنائية، منصب عمل لم يستكمل تماما مقاييس التعيين فيه، و إذا تبين في نهاية المدة القصوى المحددة في القانون الأساسي النموذجي، أن العامل أهل، بعد الاختبارات المهنية، ليشغل المنصب، يثبت في هذا المنصب ..."

ج– أن لا تحمل شهادة سوابقه العدلية أي ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها،هذا الشرط أنفرد به الأمر 06 – 03 دون غيره من تلك القوانين المسيرة والمنظمة للمورد البشري، غير أنه يمكن القول أنها وردت بصورة ضمنية في الأمر 66 – 133 بصيغة" حسن الخلق و السيرة" و بصيغة " الأخلاق الحسنة " في المرسوم 85 – 59 .

1-2-1-1-2: الشروط العامة لتولي المناصب و الوظائف العليا.

بالرجوع إلى مجمل النصوص القانونية المنظمة للحياة المهنية لشاغلي تلك المناصب و الوظائف العليا و النوعية، فإن جميعها تتفق على أن يكون هؤلاء قد استوفوا الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية، وهذا ما سنبحثه في هذا المطلب على الشكل التالي :

أ– تناول المرسوم 66 – 141 المؤرخ في 02 جويلية 1966 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية إمكانية إحداث وظائف نوعية استثناء في الإداراتوالمصالح والمجموعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية، تتضمن مسؤولياتخصوصية، لا يمكن وُلوجها إلا الموظفون الذين تنص قوانينهم الخاصة.[169] على إمكانية خلق هذه الوظائف، و المقصود بالموظفين،أولئك الذين تم قبول انتمائهم إلى الوظيفة العمومية بوجه عام بعد إستفائهم الشروط العامة المنصوص عليها بالمادة 25 من المرسوم 66 – 133 السالف الذكر .

[169]يقصد بالقوانين الخاصة تلك التي تنظم السلك أو الرتبة المنتمي إليها الموظف و هو مايعرف باللغة الفرنسية Les Statuts Particuliers

و تأكيدا لما سبق، أوضحت المادة 6 هذا الطرح في أن هؤلاء الموظفين يعاد إدماجهم في أسلاكهم الأصلية إذا ما أُنهيت مهامهم في الوظائف النوعية، و يلزم التكفل بهم و لو كانوا خارجين عن المناصب المفتوحة أو بمعنى آخر عدم وجود مناصب مالية شاغرة [170]

ب – إن المادة 5 الفقرة 2 من المرسوم 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 [171] المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة و وجباتهم، توجب توفر الشروط العامة المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العامة لكل مترشح لوظيفة عليا، فضلا عن الشروط الأخرى التي سنتعرض لها لاحقا،إذ جاء نص المادة كالتالي:" و يجب أن يتوفر فيه على الخصوص ما يأتي :

– أن يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية، كما ورد تعدادها في المرسوم 85 – 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية [172].

ج – أما ألأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد تضمنت المادة 13 منه، بالأصل و الاستثناء، إذ فصل في أن التعيين في المناصب

---

[170] المواد 1، 2، 6 من المرسوم 66 – 141 المؤرخ 02 جوان 1966 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية، السابق . كما تجدر الإشارة إلى أن المرسوم 66 – 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا المعدل السابق نص في مادته الثالثة على ما يلي : :" تحدد القوانين الأساسية الخاصة للمؤسسات و الهيئات شروط التعيين فيها " .

[171] المرسوم 85–214 مؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم، ج ر عدد 35 مؤرخة في 21 أوت 1985 معدل بالمرسوم 86 – 28 مؤرخ في 1986/02/18 ج ر عدد 8 مؤرخة في 19 فبراير 1986 . ص 272.

[172] يقصد بذلك المادة31 من المرسوم85–59 و قد تم سرد تلك الشروط ضمن الفرع الثالث من المطلب الأول للمبحث الأول لهذا الفصل

العليا مقصورا على الموظفين [173] دون غيرهم و استثناء تَوْليَت تلك المناصب لمن ليس لهم تلك الصفة إذا ما تعلق الأمر باحتياج المؤسسة لمهارات و خبرات مختصة في تنشيط الدراسات و تأطير المشاريع .

و مع ذلك فإن المشرع حرص على استبعاد انضمام من أستعين بهم للتنشيط و التأطير، و المعينين رسميا في الوظائف العليا أو في المناصب العليا للدولة إلى الوظيفة العمومية بعد انتهاء المهام.[174]

3-1-1-2-1: الشروط الخاصة للتعيين في المنصب والوظيفة العليا.

نوجز الشروط الخاصة في التعين بداية بالمناصب العليا (أولا) و انتهاء بالوظائف العليا (ثانيا) على النحو التالي :

1-3-1-1-2-1 : الشروط الخاصة للتعيين في المنصب العالي .

سبقت الإشارة أن ذكرنا أن المشرع أعطى تعريفا دقيقا للمنصب العالي ليفصل بينه و بين الوظيفة العليا في الدولة [175] إذ بين أنها مناصب نوعية للتأطير تمكن من ضمان تأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات و الإدارات [176].

---

[173] أعطت المادة 4 من الأمر06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق تعريفا للموظف كالتالي :" يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رُسم في رتبة معينة في السلم الإداري ." و الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته ".
تعليق: لقد أصاب المشرع من وجهة نظرنا حينما فصل بين الرتبة و المنصب في المادة 05 من الأمر نفسه، و التي تضمنت التالي "تختلف الرتبة عن منصب الشغل وهي الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها.

[174] المادة 18 من الأمر06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق، و هذا يعني عدم توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في القوانين الخاصة تحول دون توظيفهم بصفة رسمية.

فـإن كانـت كـذلك، وجـب اقتنـاء العنصـر البشـري الـذي تظهـر فيـه ملامـح المُسـير، و من ثمَّ المسؤول المناسب لذاك المنصب والذي تتوفر فيه الشروط الخاصة المحددة مسبقا .

إن الشروط الخاصة تلك، تختلف باختلاف المنصب المترشح إليه، و حسب ما نصت عليه القوانين الخاصة لكل سلك، غير أن هناك شرطا أساسيا عاما لكل مترشح لمنصب عال، تضـمنته بنـود المرسـوم 85 – 214 المـؤرخ فـي 20 أوت 1985 المحـدد لحقـوق العمـال الـذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة ووجباتهم، و هو الشرط الذي ظل قائما و ساري العمل بـه، والمتمثل في الانتماء إلى حزب جبهة التحرير الوطني، و العمل في جهازه، أو بمؤسساته و إداراته العمومية لمدة "5" خمس سنوات.[177]

و الحقيقة أن هذا الشرط ظل العمل بـه بعد إلغاء المرسوم المشار إليه بتاريخ 25 جويلية 1990 [178] لكن بتهذيب النص [179] بحذف شرط العمل بحزب جبهة التحرير الوطني الحزب الواحد آنذاك.[180]

---

[175]المادتان 10 و 15 الأمر 06–03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق

[176] تظهر التفرقة جلية باللغة الفرنسية من خلال نص المادة 10 .

–Les postes supérieurs et les fonctions supérieurs de l'Etat - Art : 10 – Outre les emplois correspondant à des grades de fonctionnaires , il est crée des postes supérieurs.- Les postes supérieurs sont des emplois spécifique d'encadrement à caractère structurel ou fonctionnel .Il permettent d'assurer la prise en charge de l'encadrement d'activités administratives et techniques au niveau des institutions et administrations publiques.

[177]جاء في المادة 05/ 3 من الأمر 85 – 214 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدوله و واجباتهم، السابق ، ما يلي : " لا يعين أحد في وظيفة عليا تابعة للحزب أو الدولة ...، و أن تتوفر فيه على الخصوص : 3/ أن يكون قد مارس 05 سنوات على الأقل في الحزب أو في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية ."

[178]المادة 35 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم السابق .

و لكن الشروط الخاصة الأخرى للتعيين في المناصب العليا، مثلما أسلفنا، كثيرة لدرجة عدم إمكانية حصرها و التي ظلت قائمة ، و ستبقى في تقديرنا، لكونها أساسية وضرورية لفائدة الإدارات و المؤسسات العمومية من أجل التسيير الحسن والأمْثل، و من عديد الأمثلة في هذا السياق :

أ / تعتبر من الشروط الخاصة، التكوين الجامعي، والخبرة المهنية للتعيين في المناصب العليا المنصوص عليها في المادة 90 من المرسوم التنفيذي 90 –226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المعدل و المتمم للمرسوم 89 –224 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية حيث تضمنت المادة 90 ما يلي : " يعين رؤساء المشاريع من بين أعوان القطاع العمومي المثبتين تكوينيا جامعيا لأربع 04 سنوات أو أكثر، و خبرة مهنية قدرها 10 سنوات على الأقل ".

و يعين المكلفون بالدراسات في الإدارة المركزية من بين أعوان القطاع العمومي المثبتين تكوينيا جامعيا لأربع04 سنوات أو أكثر، أو تأهيلا معادلا و خبرة مهنية قدرها ثماني سنوات على الأقل.

ب) وتعتبر أيضا من الشروط الخاصة، تلك التي أشار إليها المرسوم 77– 31 المؤرخ : في 23 جانفي 1977 المتضمن تحديد الأحكام المطبقة على الوظائف النوعية في المركز الوطني للطب

---

[179] تضمن النص المعدل بالمادة 3/21 من المرسوم 90 – 226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم السابق " 3/ أن يكون قد مارس العمل مدة (5) خمس سنوات على الأقل في المؤسسات و الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية . "

[180] اعتمدت التعددية الحزبية في الجزائر سنة 1990 .

الرياضـي[181] باعتمـاده شـرطيْ الكفـاءة و الأقدميـة لتـولي الوظـائف النوعيـة أو المناصـب العليـا للكتاب العام و مدير القسم و رئيس القسم و رئيس الفرع بهذا المركز الوطني للطب الرياضي .

1- فالكاتب العاملزم بأن يكون حاصلا على شهادة جامعية معادلة على الأقل لليسانس و له أقدميه 06 ستة سنوات في سلك موظفي السلم 13 على ألأقل .

2- أما مدير القسم ملزم بأن يكون طبيبا و له أقدميه 03 ثلاث سنوات بهذه الصفة.

3- وبالنسبة لرئيس القسم يفترض فيه أن يكون تابعا لسلك نفسه، مصنف في السلم 13 على الأقل، و له أقدمية 03 ثلاث سنوات فيه.

4- أما وظيفة رئيس الفرع فيجب أن يكون مصنف في السلم 11 على ألأقل و له أقدمية 03 سنوات فيه.

و بالرجوع للمرسوم 75- 85 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق ببعض الوظائف النوعية الخاصة بالمصالح الخارجية للخزينة و القرض و التأمينات، و هي في حقيقة الأمر مناصب عليا بمفهوم المادة 2 منه[182] يمكننا أن نرى بوضوح الشروط الخاصة للتعيين .

---

[181] المرسوم 77-31 المؤرخ في 23 جانفي 1977 المتضمن تحديد الأحكام المطبقة على الوظائف النوعية في المركز الوطني للطب الرياضي، ج ر عدد 9 مؤرخة في 30 جانفي 1977 .

[182] المرسوم 75-85 مؤرخ في 17 جوان 1975 يتعلق ببعض الوظائف النوعية الخاصة بالمصالح الخارجية للخزينة و القرض و التأمينات ،ج رعدد 53 مؤرخة في 04 جويلية 1975 المعدل بالمرسوم 88 – 212 مؤرخ في 31 أكتوبر 1988 المتضمن تحديد شروط التعيين في المناصب العليا بالهياكل المحلية التابعة لوزارة المالية و تصنيفها ج ر عدد 44 لسنة 1988 و الذي حدد قائمة المناصب العليا في الهياكل التابعة لإدارة المالية و شروط التعيين فيها و تصنيفها.

و جاء في المادة الرابعة من المرسوم أعلاه، أنه يمكن أن يعين في الوظائف النوعية العون المحاسب المركزي للخزينة، و أمين الخزينة الرئيسي لمدينة الجزائر، و أمين الخزينة التابع للولاية، و القائم العام بالدفع لدى السفارة الجزائرية بباريس، و كذا الموظفون المسجلون في قائمة التأهيل [183] والتابعون للأسلاك التالية:

– سلك المفتشين الرئيسين للخزينة و المثبتون لستة 06 سنوات أقدمية مرسمين في رتبهم.

– سلك المتصرفين الذين لهم ست 6 سنوات من الأقدمية كمرسمين في رتبهم من بينها أربع سنوات في مصالح مديرية الخزينة و القرض و التأمينات [184].

تلك إذن أمثلة عن الشروط الخاصة لعدد من الرتب و الأسلاك التابعة للوظيفة العمومية، وهي كثيرة متفرعة بكل الإدارات و المؤسسات العمومية حسب احتياجاتها لتلك المناصب النوعية، و تكون كما أسلفنا ضمن القوانين الخاصة، أو مُقننة بأوامر أو مراسيم

---

[183] جاء ذكر الموظفين المسجلين في قائمة التأهيل لتوضيح الإمكانية الممنوحة لهم في التعيين بشروط حددتها المادة 04 من هذا المرسوم و التي تضمنت التالي : " يمكن أن يعين في الوظيفة النوعية للمفوض، الموظفون المسجلون في قائمة التأهيل و التابعون لسلك المفتشين الرئيسيين للخزينة المثبتون لأربع سنوات من الأقدمية كمرسمين في رتبهم ." و هذا ما ذهبت إليه المواد 7 و 8 من نفس المرسوم تحت عنوان : أحكام انتقالية .

[184] تجدر الإشارة إلى أن المرسوم 75 –85 المتضمن تحديد شروط التعيين في المناصب العليا بالهياكل المحلية التابعة السابق و الذي حدد قائمة المناصب العليا في الهياكل التابعة لإدارة المالية و شروط التعيين فيها و تصنيفها. تم إلغاؤه بموجب المرسوم التنفيذي 90–334 مؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج ر عدد 46 مؤرخة في 31 أكتوبر 1990 . أنظر أيضا المادة 2 (تحديد قائمة المناصب العليا) و المواد من 4 الى 11 (شروط و طريقة التعيين و الترتيب والمرتبات)، غير أنه تم إلغاء كل المراسيم السالفة الذكر بمقتضى المادة 86 من المرسوم التنفيذي 90 – 334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية ج ر عدد 46 مؤرخة في 27 أكتوبر 1990 ، غير أن المناصب العليا خُصت بالمرسوم التنفيذي 214/98 المؤرخ في 24 جوان 1998 المحدد لقائمة المناصب العليا في الهياكل المحلية للإدارة الجبائية و تصنيفها و شروط التعيين فيها . ج ر عدد 46 مؤرخة في 24 جوان 1998 معدل و متمم للمرسوم 92–120 المؤرخ في 14 مارس 1992 . المحدد لقائمة المناصب العليا في الهياكل المحلية للإدارة الجبائية و تصنيفها و شروط التعيين فيها ج ر عدد 21 مؤرخة في 18 مارس 1992 .

2-3-1-1-2-1 : الشروط الخاصة للتعين في الوظيفة العليا.

لا بد لنا قبل أن نتناول هذا العنوان بالبحث أن نوضح مدلول الوظيفة العليا في الدولة، مُعتمدا في ذلك على المادة 15 من الأمر 06– 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المشار إليه سلفا التي جاء فيها ما يلي : تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية. تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة المباشرة في تصور وإعداد و تنفيذ السياسات العمومية ".

إذا ما نحن أمعنا النظر في التعريف الذي تضمنته المادة 10 من الأمر 06 –03 بالنسبة للمناصب العليا، وهذا الذي ذكرناه بالنسبة للوظائف العليا في الدولة وهو نص المادة 15 من نفس الأمر أعلاه ، لاحظنا دون عناء، أن الأولى معدة للتأطير، الغاية منها السير الحسن تحت قيادة منشط و مسؤول مباشر التابعة له دون غيرها أو بمعنى آخر الوقوف عند صلاحياته ؛ و صلاحياته تنتهي عند بداية صلاحيات غيره، فرئيس المكتب في الإدارة العمومية كالولاية مثلا تنتهي عند بداية صلاحيات رئيس المصلحة و هو في الحقيقة الأمر المسؤول المباشر عليه و من ثمَّ مدير الإدارة المحليّة والأمين العام للولاية .

و بالرغم من أن طاقم المتصرفين الإداريين على مستوى ديوان الوالي والمعينين في مناصب نوعية متساوية – ملحقين بالديوان – توكل إلى كل واحد منهم مهام محددة، فإن مسؤولهم المباشر رئيس ديوان الوالي، غير أن ذلك لا يمنع أن يعمل هؤلاء الإطارات فرادى أو جماعة مع الوالي مباشرة، حسب الحاجة ومقتضيات تسيير الأمور .

و استرسالا لما سبق فإن الوظائف العليا للدولة، عُدَّت أسمى و أوسع، فهي مباشرة المسؤولية للدولة و باسمها، إذ تجعل من المعين في هذه الوظيفة السامية الالتزام بضوابط خاصة، طالما أنه مطالب بتنفيذ برنامج الدولة و سياستها العامة.

و جاء في المادة 16 من الأمر 06–03 : أن التعيين في الوظائف العليا للدولة.[185]

يعود إلى السلطة التقديرية المؤهلة، بيد أن القراءة المتأنية للمرسومين الرئاسيين 99 – 239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89 – 44 المؤرخ في 10 أفريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة[186] و المرسوم الرئاسي رقم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة[187] يدرك أن التعيينات جميعها في الوظائف العليا من اختصاص السلطة التنفيذية الممثلة

---

[185] المرسوم 90 – 227 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات و الهيئات العمومية ، ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990 معدل و متمم للمادة الأولى بالمرسوم التنفيذي 91 –86 المؤرخ في 06 أفريل 1991 بإضافة وظيفة: " مكلف بالدراسات و التخليص "، ج ر رقم 16 بتاريخ 10 أفريل 1991 و معدل و متمم أيضا بالمرسوم التنفيذي رقم 95 – 142 مؤرخ في 20 ماي 1995 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 90–227، ج ر عدد 28 مؤرخة في 24 ماي 1995 و المعدل و المتمم للمرة الثالثة بإضافة الوظائف العليا لكل من: الأمين العام و مدير الدراسات و البحث لدى المجلس الدستوري بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95– 348 المؤرخ في 04 نوفمبر 1995ج ر عدد 66 مؤرخة في 05 نوفمبر 1995 .

[186] المرسوم الرئاسي 99–239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89–44 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

[187] المرسوم الرئاسي 99–240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

في رئيس الجمهورية اعتمادا على ما خوله صراحة دستور الدولة[188] و ليس من اختصاص السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة كما قد يفهم للبعض من قراءة المادة 16 من الأمر 06 – 03 .

إن المادة الأولى من المرسوم 99 – 240 المشار إليه سالفا، بيّنت بشكل واضح أن التعيينات في الوظائف العليا و بعض المناصب السامية تؤول إلى اختصاص رئيس الجمهورية إذ تضمنت المادة النص التالي: " وفقا لأحكام المواد 78 (المقطع 1 و من 4 إلى 9 من الفقرة الثانية و 101 و 164 و 172 من الدستور) يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في المهام و التعيينات و الوظائف العليا و المناصب الآتية ..."

و الحقيقة أن هذه المادة شملت كل التعيينات في الوظائف العليا و بعض المناصب العليا بمقتضي مرسوم رئاسي، إذ يُفهم منها أن كل المناصب القيادية تخضع لاختصاص رئيس الدولة .

غير أنه بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 91–307 المؤرخ في 1991.09.07 المحدد لكيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة و المصنفة " وظائف عليا " [189] فإن المادة

---

[188] المادة 47/ 04 من أول دستور للجمهورية الجزائرية لسنة 1963 : يعين رئيس الجمهورية الموظفين في جميع المناصب المدنية و العسكرية ؛ و تضمنت المادة 111/ 12 من دستور 1976 نفس المعنى؛ أما الدستور 1996 فقد جاء بتفصيل أكثر من خلال المادة 78 التي تضمنت التالي :" يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام التالية :1) الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور، 2) الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة، 3) التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، 4) رئيس مجلس الدولة، 5) الأمين العام للحكومة، 6) محافظ بنك الجزائر، 7) القضاة، 8) مسؤولي أجهزة الأمن، و يعين السفراء و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج ؛ و أما دستور 1989 المؤرخ في 1989/02/25 فقد تضمنت مادته 7/74 الفقرة السابعة ما نصه :" يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخوله إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات و الصلاحيات التالية : يعين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة .

[189] المرسوم التنفيذي 91–307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ، ج ر عدد 43 مؤرخة في 1991/09/18 الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 99–239 السابق .

الأولى منه خولت لرئيس الحكومة حق التعيين في العديد من الوظائف العليا بناء على اقتراح من الوزير المعني أو الوزراء المعنيين.

و على الرغم من أن المادة المذكورة أعلاه استثنت أحكام المواد 1 و 2 و 3 و 4 ومن المرسوم 89 – 44 المؤرخ في 10 أفريل 1989 [190] التي تخول رئيس الجمهورية دستوريا، التعيين في العديد من الوظائف العليا على مستوى رئاسة الجمهورية، و الهيئات و المؤسسات التابعة لها، و الدفاع، و الخارجية، و على مستوى السفارات... فإن ما رُسِمَ من صلاحيات في التعيين في الوظائف العليا لرئيس الحكومة نعتبرها واسعة، و تخص وظائف سامية قيادية هامة في هرم الدولة، تجعلنا نتساءل عن مدى جدِيَّة هذا المرسوم .

إن الوظائف العليا المتمثلة في: مدير ديوان بالوزارة، و المفتش العام و المدير العام أو المركزي، و رئيس القسم و مدير الإدارة المركزية و المفتش والأمين العام للولاية، تتم بمرسوم تنفيذي و ليس بمرسوم رئاسي، لا لسبب تنظيمي في اعتقادنا، و لا حتى لسبب سياسي تتطلبه الظروف الخاصة للوطن حينذاك، و إنما كانت لأسباب أشبه ما تكون تَقَاسُماً للسلطة .

و بالعودة للمواد 2 و 3 و 4 من المرسوم 91 – 307المحدد لكيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة و المصنفة " وظائف عليا " يتأكد الاستنتاج المذكور، فضلا عن ما ورد في النص التطبيقي الوارد على شكل مرسوم تنفيذي رقم 90 – 127 المؤرخ في 15 ماي

---

[190] المرسوم 89–44 المؤرخ في 10 أفريل 1989 المتعلق بالتعين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ج ر عدد 15 مؤرخة في 12 أفريل 1989 معدل بالمرسوم رقم 90–358 المؤرخ في10نوفمبر1990 المتعلق بتكليف رؤساء مجلس إدارة صناديق المساهمة بمهامهم المادة 03 الفقرة 09 ج ر عدد 50 مؤرخة في 21 نوفمبر 1990 . و ملغى موجب المرسوم الرئاسي 99–239 السابق

1990[191] المتضمن كيفيات التعيين في بعض الوظائف العليا المدنية للدولة المصنفة " وظائف عليا" الذي أعطى صلاحيات كبيرة لرئيس الحكومة فاقت كل التصورات، فله أن يعين :

1 الأمناء العامون للوزارات .

2 مدراء الإدارة المركزية .

3 الكتاب العامون للولاية .

4 في كل الوظائف التي تنشأ لديه أو لدى المصالح التابعة له بواسطة المرسوم التنفيذي.

5 في كل الوظائف العليا التي تنشأ لدى الوزارات بناء على إقتراح منهم .

6 في كل الوظائف العليا التي تنشأ لدى الإدارات الإقليمية .

لكن لابد من عملية إرساء الأهداف المتوخاة من وجود و غاية هذه الوظائف والمناصب العليا في الدولة، والحيلولة دون تركها على هذه الشاكلة، تتخبط بين العشرات من المراسيم التي تخول شرعية التعيين فيها تارة إلى رئيس الجمهورية، و تارة أخرى إلى الوزير الأول وأحيانا للوزراء و المسؤولين السامين في المناصب الهرمية للدولة ... و لذلك صدر المرسوم 99 – 239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم : 89 – 44 المؤرخ في 10 أفريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة و حل محله المرسوم الرئاسي 90 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة .

---

[191] المرسوم التنفيذي 90–127 المؤرخ في 15 ماي 1990 يضبط كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، ج ر عدد 20 مؤرخة في 16 ماي 1990 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 91–307 المؤرخ في 07 سبتمبر يحدد 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، ج ر عدد 43 مؤرخة في 18 سبتمبر 1991، و الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 99–239 السابق .

لكن هل معنى ذلك أن النزيف قد توقف، و أعيد بالتسيير إلى جادة الصواب وأحتُكم في ذلك إلى الدستور ؟.

و دون استعراض الجوانب السياسية للمسألة على الرغم من حاجتها للتوضيح والمناقشة، حفاظا على الطابع الإداري للبحث من جهة، و عدم ترك بعض النقط مبهمة للأمانة العلمية من جهة أخرى .نجد الإجابة على السؤال المطروح، بقاء الوضعية على حالها حتى وان أحتُكِم إلى الدستور؟

و استنادا على المبدأ المرسخ في الإدارة، والذي مُؤداه أن التعيين في الوظائف والمناصب العليا في الدولة امتياز بيدي المسؤول الأعلى، صاحب حق التعيين، وليس حقا مكتسبا للموظف بشكل عام ولو توفرت فيه كل الشروط المنصوص عليها قانونا.

و بالنسبة للوظائف العليا عموما، والمخول صلاحيات التعيين فيها للسلطة التنفيذية بحكم دستور الجمهورية، فان المعيار الأساسي في ذلك يعود للسلطة التقديرية لصاحب حق التعيين، ونعني بذلك القناعة الشخصية من أن النزاهة المقصودة في التشريع راسخة في الشخص المختار فضلا عن الالتزام، وليس للكفاءة في الكثير من التعيينات في الوظائف السامية للدولة، كما عهدنا أي سقف محدد يشترط توفره.

أما المناصب العليا، فالتعيين فيها يخضع للشروط القانونية المحددة بمقتضى القوانين الخاصة، التي سنأتي على تفصيلها لا حقا، هذه القوانين حددت بكل وضوح الرتبة الواجب توفرها في المترشح للمنصب العالي، ومدة الأقدمية المكتسبة في الرتبة أو في العمل في الإدارة عموما، فضلا عن وجوب توفر المنصب المالي بمخطط تسيير الموارد البشرية .

وللعلم أن مشاريع قرارات التعيين في المناصب النوعية أو العليا، في المؤسسات والإدارات العمومية، تحال لتجسيدها فعليا على مراقبة وتأشيرة المصالح الخاصة، ونعني بذلك الوظيفة العمومية و المراقبة المالية .

ولا يعني ذلك أبدا جمودا في هذه القاعدة،ومن ورائها قانون الوظيفة العمومية، بل هي قابلة للتعديل والتتميم بصفة مرنة تخدم المصلحة العامة وتتساير مع التطور بمفهومه العام .

ولقد أصاب الأستاذ خرفي الهاشمي في وصفه :" ان الوظيفة العمومية بحكم التطور السريع الذي تشاهده الهياكل الاقتصادية والاجتماعية لمجتمعنا المعاصر، لا تستطيع أن تعيش منكمشة على نفسها في عزلة عن الوسط الذي يحيط بها، فهي لابد أن تنفتح إلى التأثيرات الخارجية لكي تتكيف مع حاجيات المجتمع ومقتضيات التقدم التقني.[192]

و جاء في المادة 09 من القانون 08-19 المتضمن تعديل الدستور[193] ما نصه :" تعدل المادة 85 من الدستور و تحرر كما يأتي : " يمارس الوزير الأول[194] زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات التالية:

---

[192] خرفي الهاشمي: مرجع سابق، ص 29.

[193] القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

[194] يقر ويكيف بعض الفقه أن مركز الوزير الأول في النظام السياسي و الدستور الجزائري مركز تابع ومساعد لمركز رئيس الدولة، دلائل ذلك أن الوزير الأول لا يرأس مجلس الوزراء بل هي مقررة لرئيس الدولة. أنظر في ذلك عمار عوابدي : القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2007 ص 223 و ما يليها .

– يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 السابقتي الذكر.

– يسهر على حسن سير الإدارة العمومية .

و بالرجوع إلى المادة 05 من القانون السالف الذكر، فإنه لم يبق لرئيس الجمهورية إلا تعيين الوزير ألأول، أو نائبا عنه، أو عدة نواب للوزير ألأول، إذ يتضح جليا أن صلاحيته السابقة فيما يتعلق بالتعيين في الوظائف و المناصب السامية أضيفت إلى صلاحيات رئيس الحكومة، و أن المرسوم الرئاسي رقم 90–240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، أصبح في حكم المُلغى، إلا إذا أُبْقِي عليه ضمنيا اعتمادا على المادة 77 المعدلة للمادة 05 من القانون 08–19 المشار إليه سابقا [195].

و ذهب البعض [196] إلى القول، أن الشروط الخاصة للتعيين في الوظائف العليا تكمن في الكفاءة و النزاهة و الالتزام، و هو رأي كان إلى وقت قريب صائب ومقبول في الجزائر لعدة أسباب، منها وضعية البلد السياسية لا سيما قبل إقرار التعددية الحزبية دستوريا سنة 1990 .

و تجدر الإشارة إلى أن شروط الكفاءة والنزاهة والالتزام تعد شروطا عامة أكثر منها خاصة، ذلك أن اعتمادها كشروط قاعدية في الموظف العام إلزامية في نظرنا،ووجوب توفرها في المترشح للوظيفة العليا أساسية .

---

[195] جاء في المادة 5 المعدّلة للمادة 77 من الدستور ما يلي :" يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات إلي خولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات و الصلاحيات الآتية : –8 يوقع المراسيم الرئاسية .

[196] كلثوم بوخروبة: مرجع سابق ، ص 56 .

إن الشروط الخاصة المعتمدة في الجزائر منذ الاستقلال إلى تاريخ إقرار التعددية الحزبية واعتماد الطابع الديمقراطي للدولة، كان بالفعل النزاهة و الالتزام و الكفاءة لكن بمفاهيم مختلفة، سنعمل على بسطها كالتالي:

أ/ **النزاهة** : النزاهة مسألة مستترة، كامنة في الشخص، لا يمكن التأكد منها بسهولة والجزم باليقين أن هذا المترشح أو ذاك نزيه، فالضمير هو الرقيب، و النزاهة خُلقا و ليست قانونا، و تقاس بشروط ثلاثة : الإخلاص و الصدق و الأمانة و هناك مؤشرات نوعية تعطي معنى مفهوم النزاهة تكمن بالثقة في الدولة من جهة و تكريس الانتماء للمجتمع من جهة أخرى.[197]

ب / **الالتزام** : جاء في تعريف المعجم الوسيط أن: الالتزام لغة مأخوذا من الفعل – لزم –بمعنى دام وثَبَتَ، والتَزَم بالشيء أوجبهُ على نفسه ؛ أما اصطلاحا بأنه: التزام الشاعر مثلا، وجوب مشاركته بالفكر و الشعور و الفن في القضايا الوطنية والإنسانية ...

و من جهة أخرى الالتزام في اللغة: من مادة لزم يلزم و الفاعل لازم والمفعول به ملزوم، و لزم الشيء يلزمه لزما و لزوما، و التزم الشيء أي لم يفارقه، ومن معاني الالتزام أيضا الاستمساك بالشيء و عدم تركه.

و في مجال الوظيفة، فإن الالتزام معناه الإخلاص للدولة، و العمل على أداء المهام الموكولة للمترشح بكل تفاني و صدق وأمانة.[198]

---

[197] مستخرج انترنت " تأسيس جمعية تعزيز النزاهة و مكافحة الفساد " أهمية المؤشرات و ضرورة الأدلة بتاريخ 2010/04/22 http://www.mahjoob.com/en/forums.

[198] الإلتزام من وجهة نظر العقيدة: حالة قلبية قولية تحمل صاحبها على إلتزام الشرع و السنة و الإستمساك بهما علما و عملا و دعوة و تعليما، الباعث في ذلك معرفة الله حق المعرفة و تقديره حق قدره و إجلاله في القلب و تعظيم أمره و نهيه ...مستخرج أنترنت بتاريخ 2010/04/22 .http://www.islamlight.net/index.php

و الحقيقة أننا لم نجد أي تعريف قانوني، و لا فقهي، و لا حتى قضائي يعرف هذا المصطلح، عدى ما ورد في نص الميثاق الوطني لسنة 1976 الذي يبين أن مرادفه الإخلاص حيث ذكر: " إن هذا المعيار –الالتزام– يجب أن يتوفر في كل إطارات الحزب و الدولة و المؤسسات الاشتراكية أو المنظمات الجماهيرية، واختيار كل إطارات الحزب والدولة و المؤسسات الاشتراكية أو المنظمات الجماهيرية، واختيار كل الإطارات يعني ترقية كل مناضل نزيه و الإخلاص للوطن هو السمة الرئيسية للإطار. [199]

.ج / **الكفاءة:** للكفاءة معان مختلفة منها:

أ) مجموعة معارف و مهارات و سلوكيات، ناتجة عن تعليمات متعددة يدمجها الفرد وتتوجه نحو وضعيات مهنية مرئية أو ميادين محددة المهام .

ب)لها الصفة الإجمالية و توظف مجموعة من التصورات و المعالجات من أجل تحقيقها و ظهورها و هي قابلة للتقييم... [200]

لكن بالمفهوم الذي نحن بصدد بحثه، تعني المقدرة العلمية المُوَثقة بالشهادات العلمية العليا، يُحبَّذ أن يضاف إلى ذلك الاختصاص الذي يساير الوظيفة المقترحة مع تجربة ميدانية أو خبرة مكتسبة في مجال التسيير والإدارة .

---

[199] كلثوم بوخروبة: مرجع سابق، ص 59.

[200] مستخرج أنترنت بالموقع: http://www.onefd.edu.dz/programmes/moyen، تاريخ الإطلاع : 2010/04/22.

والمتتبع للتعيينات المختلفة في الوظائف العليا للدولة في النظام القانوني الجزائري، لا يرى لتلك المعايير وجودا، خاصة الجليَّة منها كالكفاءة، غير المستترة كالخلق، والإخلاص، والنزاهة، بل جلها إن لم نقل كلها مبنية على عناصر أساسية نعرض منها التالي:

أ – أن يكون المترشح يتسم بالإخلاص الكامل لوطنه .

ب – أن يظهر الولاء التام لرئيس الجمهورية .

ج – أن يكون ذا إيديولوجية سياسية مطابقة لنظام الحكم في الدولة .

ح – أن يعوَّل عليه في تطبيق برامج و مخططات الدولة دون هوادة.

هـ –أن يكون متعلما دون شرط لدرجة علمية معينة.

4-1-1-2-1: تقدير الشروط الواردة في النظام الوظيفي الجزائري.

بعد التعرض لأهم العناصر الخاصة المعتمدة في النظام القانوني الجزائري لتولي الوظائف العليا بوجه عام، نقدم الآتي من ملاحظات :

1-4-1-1-2-1 : في التعيين بوجه عام.

أ/ **أن يكون المترشح يتسم بالإخلاص الكامل لوطنه :** تعاقب على الوظائف العليا في الدولة بعد الاستقلال ما بقي من الرعيل الأول لثورة التحرير لإتسام هؤلاء بالإخلاص الكامل للوطن

خاصـة و أن مهـامهم حينهـا محـددة المعـالم تكمـن خاصـة فـي بنـاء دولـة فتيـة لا تـزول بـزوال الرجال.[201]

و الآن، هذا الشرط أساسيا و سيظل كذلك لكنه صعب المنال باعتباره أمر مستتر كامن في الشخص نفسه يستلزم التحري أكثر و التأني في إسناد المهام للتقليل قدر الإمكان من هامش الغلط .

ب/ أن يظهر الولاء التام لرئيس الجمهورية :إظهار الولاء لرئيس الجمهورية معناه في نظرنا العمل بكل الإخلاص تحت سلطته عند القبول للوظيفة العليا المقترحة على المترشح في الداخل أو في الخارج [202] فالوالي مثلا يمثل رئيس الجمهورية بالحدود الإقليمية للولاية و هو المنسق العام لكل وزارات الدولة الممثلة في الولاية بمديري الهيئة التنفيذية، يعمل جاهدا على تنفيذ سياسته و تطبيق برامجه و هي المهام نفسها التي يتوجب على السفراء و القناصلة، و لكن بدرجة أخرى من التمثيل نذكر منها حماية مصالح الدولة و احترام الاتفاقيات و الصكوك المبرمة مع الدول و حماية حقوق الجزائريين الطبيعية و المعنوية، و العمل بدون ملل أو كلل على ترقية سمعة الدولة بكل الوسائل الدبلوماسية المتاحة، فذاك التمثيل التام و الولاء المستحق للدولة ورئيسها.[203]

---

[201] المقولة للرئيس الراحل هواري بومدين : (بوخروبة محمد) ولد بولاية قالمة سنة 1925 من زعماء الثورة الجزائرية على الفرنسيين وزيرا للدفاع سنة 1962 (تاريخ استقلال الجزائر) و نائبا لرئيس الجمهورية إلى 1964 و منها رئيسا لمجلس الثورة إلى أن أنتخب من طرف الشعب رئيسا للجمهورية، توفي سنة 1978.

[202]المرسوم الرئاسي 02–405 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002 المتعلق بوظيفة القنصلية، ج ر عدد 79 مؤرخة في 2002/09/01 و أنظر كذلك المرسوم الرئاسي رقم 06 – 406 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002 المتعلق بصلاحية سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 79 مؤرخة في 2002/09/01.

[203]لا يقصد بالولاء عدم إهانة أو التعدي على شخص رئيس الجمهورية، فإن في ذلك حماية قانونية خصها المشرع بالمواد 144 مكرر و144 مكرر 1 من القانون 06–23 المؤرخ في 20ديسمبر 2006 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم. ج ر عدد 84 مؤرخة في 24 ديسمبر 2006 .

جـ / أن يكون ذا إيديولوجية سياسية مطابقة لنظام الحكم في الدولـة :إن الأساس المنطقي في التعيين في الوظائف العليا للدولة أن يكون المترشح ينتمي إلى حزب الحاكم أو لأحزاب الائتلاف لسبب تطابق البرامج أو لتشابهها أو تقاطعها في الكثير من النقاط، فلا يعقل إذن أن يعين فيها أشخاص ينتمون أصلا لأحزاب المعارضة فلهؤلاء اتجاه سياسي آخر، و برنامج عمل آخر، يسعَوْن عن طريق مناضليهم إلى تطبيقها إن هم وصلوا إلى سدة الحكم .

د / أن يعول عليه في تطبيق برامج و مخططات الدولـة دون هوادة :تطبيق مخططات الدولة و السهر على إنجازها ميدانيا شرط أساسي يُظهر الولاء من جهة، و تمسك المترشح للوظيفة العليا بالبرنامج السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للحكومة المنتمي إليها من جهة أخرى، يضاف إلى ذلك أداء المهام بكل قناعة كونها تنفيذا لتعليمات الرئيس للمرؤوس و لبرنامج يتطابق مع الإيديولوجية السياسية لنظام الحكم في الدولة .

هـ / أن يكون متعلما دون شرط لدرجة علمية معينة :بعد أن ظفرت الدولة الجزائرية باستقلالها مباشرة سنة 1962 كان هذا الشرط والمعروف " بالكفاءة" ضربا من الخيال، فامتلاك المترشح للوظيفة العليا في التكوين العالي لدرجة الليسانس فما فوق أمرا ظل مستحيلا عشرات من السنين لافتقار الدولة الحديثة لمثل هذه الإطارات لعدة أسباب كنا قد أشرنا لبعضها سابقا .

ذلكم أن قدرا من التكوين و التأهيل عُدَّ كافيا لإسناد الوظائف العليا للمترشحين الذين تتوفر فيهم أغلب الشروط المشار إليها سلفا، و هو الرأي الذي كان معتمدا في جل التعيينات، والذي يفهم منه أن المشرع الجزائري ما كان يقصد بتوفر التكوين العالي إبراز المترشح للوظيفة العليا الدرجات الجامعية العليا، و إنما يقصد مستوى معادل للتكوين العالي و أن يكون التعيين في الوظائف العليا

من بين الموظفين العاملين و لو كانوا ينتمون إلى أدنى الرتب، لكن يمتلكون تكوينا خاصا بحكم الأقدمية في المنصب .

لكن، ونحن على مشارف نصف القرن من الاستقلال، و الجزائر خطت خطوات عملاقة في مجال تكوين النشئ، في التعليم العالي، في التكوين المتخصص، جدير بها أن تجعل الأمور في نصابها و أن يكون لشرط الكفاءة معناه الحقيقي، بعيدا كل البعد على المقاييس الواهية و المقاسات الزائفة، فالمقدرة العلمية أساس التسيير و ضمان الرقي والنجاح .

وعلى الرغم من أننا غالبا ما ننسب الأمور إلى النقص في التشريع أو تجاهل لبعض شروطه عندما يتعلق الأمر بالتعيين في الوظائف العليا للدولة بمناسبة تعيين أعضاء حكومة جديدة أو حركة في سلك الولاة و ورؤساء الدوائر أو السفراء و القناصلة و ما يتبع ذلك من ردود فعل من الطبقة المثقفة خاصة و الرأي العام عامة، لكن قد يكون التعيين في الكثير من الأحيان بأسلوب آخر نذكر منه على سبيل المثال لا الحصر، إسناد حقيبة وزارة العدل في حكومة المرحوم قاصدي مرباح سنة 1988 إلى أحد المحامين باقتراح من مدير ديوان رئاسة الجمهورية المرحوم العربي بالخير، و في ذلك تنتهي النصوص القانونية و تندثر الشروط العامة و الخاصة للتعيين في الوظائف العليا للدولة، بغَضٍ النظر عن المؤهلات العلمية للشخص المقترح. [204]

---

[204] هاشم عبود:" الجنرال العربي بلخير الذي أعرفه " مقال بجريدة الشروق اليومي العدد 2850 الصادرة بتاريخ 2010/02/15 صفحة 15، حيث جاء في المقال ما نصه : " ... هذا ما ذكره لي خلال حديثنا مركزا على أنه ساعد الكثيرين من الرجال لبلوغ أعلى مناصب المسؤولية لخدمة البلاد و من بين هؤلاء الذين تمتعوا بمساعدته علي بن فليس الذي كان محاميا بسيطا بمدينة باتنة، فذكر أنه خلال زيارة المرحوم قاصدي مرباح لديوانه برئاسة الجمهورية بعد تعيينه في أكتوبر 1988 على رأس الحكومة كوزير أول، سأله الجنرال العربي بلخير عن تشكيل طاقمه فأخبره مرباح أنه يوشك على وضع اللمسات الأخيرة و لم يبق سوى حقيبتين شاغرتين منهما وزارة العدل فأشار إليه الجنرال العربي بلخير على رجل لاحظه خلال اجتماع تأسيس رابطة حقوق الإنسان و يقصد به المحامي علي بن فليس .

2-4-1-1-2-1 : في التعيينات في المناصب و الوظائف العليا.

أ / فيما يتعلق بالمناصب العليا.

حقيقة أن التعيينات في المناصب العليا مضبوطة بنصوص قانونية لا يمكن تجاوزها تلك النصوص التي تعرف بالقوانين الخاصة Les statuts Particuliers تتضمن شروط خاصة و أخرى عامة حرصنا على شرحها بشيء من التفصيل، و أن قرارات التعيين تخضع لتأشيرة المراقبة المالية و المصداقية البَعْدِية لمصالح الوظيفة العمومية، كل ذلك بعد التأكد من وجود المناصب المالية الشاغرة ضمن مخطط التسيير المعد مسبقا و المؤشر عليه من طرف مصالح المراقبة المشار إليها أعلاه .

لكن هل هناك تكافؤا للفرص؟ و هل هناك معايير أخرى غير التي عرفنا في إسناد هذا المنصب العالي في ذلك الاختصاص إلى ذلك المترشح الذي تساوا في الشروط مع غيره؟

يجب أن نعرف أولا أن المناصب العليا أو النوعية امتياز، غير أن الإدارة لها أن تمنحه لمن تشاء من المترشحين الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في القوانين الخاصة، و المسجلين بصفة رسمية ضمن قائمة التأهيل، مثلها مثل الترقيات الاختيارية، وعلينا أن لا نتوهم أنها حقوقا مكتسبة بمجرد توفر تلك الشروط، فإذا عرفنا ذلك و سلمنا لها تضاءلت فكرة تكافؤ الفرص بين المترشحين، و دخلت معايير أخرى يؤول تعدادها وتصنيفها والفصل فيها للسلطة التي لها حق التعيين.[205]

---

[205] بين المرسوم 90 – 99 المؤرخ في 27 مارس 1990، والمتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13 مؤرخة في 28 مارس 1990 . بوضوح سلطة التعيين و التسيير الإداري . – أنظر كذلك المنشور التطبيقي

لا توجد هناك إستراتيجية مُثلى أو طريقة ممتازة لتصويب مسألة التعيين في المناصب العليا في نظرنا، غير تمديد صلاحيات الجان المتساوية الأعضاء[206] أو لجان الموظفين لتشمل التعيين في المناصب العليا، فدراسة الاقتراح و تداول الملف بين أيدي أعضاء اللجنة يكون ضمانا للمترشح الكفء عن غيره، و أنَّ أراءً مجتمعة بالقبول بعد التداول أرجح وأصدق من رأي واحد.

.ب / فيما يتعلق بالوظائف العليا

لقد سبقت الإشارة أن أوضحنا أن المشرع أكد على أن نشأة الوظائف العليا للدولة جاءت من أجل تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية، فالتعيين فيها معناه ممارسة مسؤولية باسم الدولة، سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي، و تمثيل الدولة معناه أيضا تطبيق سياستها و تنفيذ برامجها و صيانة مكتسباتها و الذود عن مصالحها .

ومن الحقائق البديهية والمعروفة على نطاق واسع، أن نسبة كبيرة من المعينين في الوظائف العليا للدولة، ليسوا من ذوي الشهادات الجامعية العليا، و لا من خريجي معاهد ومدارس تكوينية مختصة، و لكنهم قد ينسبون الى ذوي الخبرة الطويلة في الميدان السياسي والتكوين

للمرسوم التنفيذي أعلاه :رقم 10315 بتاريخ 1991/12/25 الصادر عن المديرية العامة للوظيف العمومي " مديرية القوانين الأساسية و الوظائف العمومية "

[206] المرسوم 84 – 10 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج ر عدد 03 مؤرخة في 17 جانفي 1984 . و تجدر الإشارة إلى أن هناك اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الموظفين أعمالها محدودة بالمرسوم السالف الذكر بمعنى أن المهام متساوية إلا أن الاختلاف في التسميات يأتي تماشيا و تعداد الموظفين التابعين لرتبة واحدة حيث يسمح بتكوين اللجنة المتساوية الأعضاء في حين نجد بعض الإدارات أو المؤسسات أن العدد لا يسمح بذلك فيضطر إلى تكوين لجان الموظفين بضم عدد من الرتب المتقاربة في التصنيف لتكوين لجنة الموظفين كأن يجمع في لجنة واحدة (متصرف رئيسي،ومتصرف،و مساعد إداري رئيسي ومهندس) أن التعداد لتكوين اللجان المتساوية الأعضاء مضبوط بالقرار = =الوزاري الصادر عن الوزير الأول بتاريخ 09 أفريل 1984 تضمن التالي :" في 20 موظف لرتبة واحدة 02 اثنين مرسمين 02 إضافيين و من 20 إلى 150 /3–3 ومن 150 إلى 500 /4–4 و من 500 /5–5 .

المكتسب جراء التجربة المريرة أو الماضي النضالي العريق الذي لا تشوبه شائبة، فتسند لهم تلك الوظائف العليا أو الحقائب الوزارية. [207]

فإذا كان غيرنا [208] يتحفظ عن تعيين خرجي المدرسة العليا للإدارة لشغل الوظائف العليا لافتقارهم للخبرة في الميدان، فإنه جريُ بنا نحن أن نتشبه بهم إذا استعطى التقليد .

وفي هذا المعنى ذكر الدكتور آية مصطفى أحمد ماهر مدرس الموارد البشرية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة ما نصه :" بالرغم من أن خريجي المدرسة القومية للإدارة يعتبرون كوادر إدارية مؤهلة لمعرفتهم النظرية الجيدة، لكن يعتبر تدريبهم بعيدا كل البعد من الجانب العلمي للإدارة حيث افتقارهم إلى المعرفة الإدارية يجعلهم غير ملائمين لشغل وظائف عالية في الهرم الإداري ".

و في سياق متصل، نذكر أنه عام 1993 أصدر رئيس الوزراء الفرنسي قرارا تضمن إنشاء مجلس، أسماه " مجلس التدريب أثناء الخدمة"، و وضعه تحت تصرف مسؤولية مدير المدرسة القومية، و ذلك لعلاج هذه المؤسسة والاطمئنان على التكوين الجيد لإطارات المستقبل.[209]

و استنتاجا لما سبق فإن شرطي المؤهل العلمي العالي و التجربة عنصران أساسيان في تولي الوظائف العليا في الدولة تضاف إليهما الشروط العامة الأخرى، فهذه تكمل الأخرى بحيث

---

[207] من خلال ممارستنا المتواضعة لمهام تسيير الموارد البشرية،أكثر من ثلاثين سنة، اطلعت على العديد من الملفات أذكر منها: تقلد أفراد لوظائف عليا (رؤساء دوائر، و والي ولاية و مديري هيئة تنفيذية) دون أن يكونوا حائزين على درجة علمية عليا، و قد تنعدم إطلاقا في بعض الحالات، كأن يكون عصامي كوّن نَفسهُ بنفسهِ : Autodidacte .

[208] نقصد بذلك فرنسا .

[209] آية مصطفى أحمد ماهر : مؤتمر إصلاح الخدمة المدنية في مصر، تجربة دول الشرق و وسط أوروبا في إصلاح تنظيم الخدمة المدنية، القاهرة 22 نوفمبر 2008. ص 56

انه لا يمكننا أن نعتبر الكفاءة بمعناها الواسع و التجربة في الميدان الأصل وما بقى هو الاستثناء .

علينا أن نسلم أن خريجي المدرسة الوطنية للإدارة و المدارس التكوينية العليا هم أجدر من غيرهم في تولي الوظائف العليا للدولة إذا ما كانوا قد تحصلوا على خبرة طول مشوارهم الإداري تؤهلهم للتسيير الحسن و القيادة الرشيدة لشؤون الدولة .

و إذا ما كانت المناصب النوعية تستلزم هذه العناية [210] فالوظائف العليا أولى لجسامة المهام و دقتها، وعظم المسؤولية التي تتطلب في الكثير من الأحيان اتخاذ قرارات هامة يمليها الظرف دون الرجوع إلى السلطة المركزية للتشاور و أخذ الرأي .

إن اختيار الشخص المناسب للمكان المناسب، عملية ليست بالهينة في النظام القانوني الجزائري، خاصة في غياب تقنين واضح المعالم يحدد شروط ولوج هذه الوظائف القيادة، عدى تلك المعايير الفضفاضة المتمثلة في النزاهة والكفاءة والالتزام، والتي لا يعمل بها في أغلب التعيينات الخاصة بالمناصب السامية، على الصعيدين الداخلي كالولاة ورؤساء الدوائر مثلا . والخارجي كالسفراء و القناصل .

إن السلطة التقديرية التي تتبني عليها القناعة الشخصية لصاحب السلطة التنفيذية، رئيس الجمهورية، تعدّ في نظرنا المعيار الوحيد الذي يتم على أساسه إسناد المسؤوليات العليا في الدولة، ذلكم أن التعيين في تلك الوظائف يضفي على أصحابها حق التمثيل الرسمي لرئيس الجمهورية،

---

[210] Jurisprudence Conseil d'Etat Français. Reconte n° 03080 en date 17/06/1977 « En application de l'article 02 du décret du 19 septembre 1955 modifié par le décret du 15 janvier 1968 , les emplois de chef de service ,directeur adjoint ,et sous directeur des administrations centrales del'Etat ;autres que celles du ministère de la justice et du ministère des affaires étrangères sont réservés aux administrateurs civiles sauf dérogation prévue par décret en conseil d'état. » mentionné aux recueil lebon. » .

فهو بذلك ملزم بالامتثال لكل القواعد الأخلاقية والأدبية والقانونية التي تحيط بالرئيس، فضلا عن العمل على تطبيق برنامجه السياسي خاصة، بكل دقة ودونما تفريط .

و قد يكون عامل السن، إذا ما أضيفت إليه الخبرة الطويلة في التسيير السياسي أو الإداري على السواء، مفيدا، وحافزا، وصمام أمان للسلطة التنفيذية في إسناد بعض المناصب العليا التي تتطلب مثل هؤلاء الرجال كالتمثيل الدبلوماسي في بعض دول من العالم، أو مستشارين للرئيس، أو ولاة ببعض مناطق أقاليم الدولة، لكن لا يجب أن يعتمد هذا المعيار كقاعدة أساسية لا بد منها، بعد ما يقرب من خمسين سنة من الاستقلال، إذ يجب فتح المجال في تولي الوظائف السامية في الدولة أمام الطاقات الشبابية المثقفة، خريجي المدارس العليا، وحاملي الشهادات الجامعية العليا .

*1-2-1-2*شروط التعيين في النظم الوظيفية المقارنة

في هذا المطلب سنحاول التعرض بقدر من الإيجاز لشروط التعيين العامة والخاصة في الوظائف العامة و المناصب العليا في عدد من الدول باستظهار حين العرض تلك الآليات المعتمدة من نظام وظيفي لآخر .

1-2-1-2-1: الشروط العامة للتوظيف في فرنسا.

المعروف في النظام الوظيفي الفرنسي أن الشروط العامة لانتماء الموظفين إلى المجموعات المحلية و مؤسساتها العامة تخضع لأحكام القانون 83– 634 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983 المعدل و المتمم و المتضمن حقوق و وجبات الموظفين لاسيما المادة 16 منه و القانون 84– 53 المؤرخ في 26 جانفي 1984 المتضمن الأحكام الخاصة المتعلقة بالوظيفة العمومية الإقليمية[211] مع

[211]Il existe en France trois grandes fonctions publiques A) La fonction publique de l'etat :(Elle groupe les fonctionnaires de l'administration centrales de l'Etat et les services déconcentrés ; Il s'agit des services centraux des ministères dans la charge : la

العلم أن الشروط العامة للانتماء إلى الوظيفة العمومية عموما و دون استثناء موحدة، بيد أن هناك نقاط اختلاف إدارية تقنية ضبطتها القوانين الخاصة[212]،و كمثال عن ذلك بالنسبة للوظيفة العمومية الإقليمية تنشأ مناصب العمل بمقتضى مداولة المجلس البلدي [213] الذي يعد ملزما بتحديد و ضبط المناصب المحدثة حسب الاحتياجات الميدانية مع ذكرٍ لأسباب إحداث تلك المناصب، ولا يمكن بأي حال من الأحوال التفكير في فتح مناصب شغل دون وجود الغلاف المالي بالبند الخاص بالتشغيل لتلك الميزانية .

1-1-2-1-2-1 : طرق التوظيف .

المتعارف عليه في النظام الفرنسي أن هناك طرق ثلاثة للتوظيف :

أ/ **المسابقات:** و تعتبر الطريق العادي المؤدي لاكتساب صفة الموظف تطبيقا لأحكام المادة 16 من القانون 83 – 634 المؤرخ في : 13 جويلية 1983 و المادة 36 من القانون رقم: 84– 53 المؤرخ في 26 جانفي 1984 المشار إليه سلفا .

---

conception et la coordination des actions de l'Etat au niveau national en premier cas. En deuxième cas, ils concernent les actions de l'etat au niveau régionales et départementales « préfectures, directions départementales ... ». B): la fonction publique territoriales (Elle groupe l'ensemble des emplois des collectivités territoriales «la commune, le département, la région » et leurs établissements public. C) La fonction publique hospitalière : (Elle regroupe , à l'exception du personnel médical c'est à dire (médecins biologistes , pharmaciens , orthodonties) , l'ensemble des emplois des établissements telle que : les établissements = =d'hospitalisation public , les maisons de retraite publique, l'aide sociales à l'enfance ,handicapés , centre d'hébergement et de la réadaptation sociales public.« Internet http://www.fonction_publique.gour.fr/article 475.html. en date du 11.07.2010.

[212]المقصود بالقوانين الخاصة تلك التي تنظم وتضبط المناصب و الرتب (الإدارية و التقنية والثقافية والطبيةوالشبه طبية..)و المنشأة بمراسيم تحدد و تبين آليات التوظيف في كل منصب شغل ملائم

" Status Particuliers" Les status particuliers organises par filière (administrative, technique culturelle ,médico-sociale) fixent par décrets les modalités de recrutement dans chaque cadre d'emploi correspondant .

[213]Le conseil municipal.

ب / التوظيـف المباشـر: المحـدد بالمـادة 38 مـن قـانون 26 جـانفي 1984 المحـددة لشـروط الإستثنائية لإجراءات التوظيف المباشر على غرار المسابقات .

– ما تعلق بالمناصب الخاصة (Emplois réservés) .

– في حالة دمج موظفين من منصب عمل إلى آخر مساويا.

– تشغيل موظفين ينتمون إلى الصنف (c) [214] حينما ينص القانون الخاص على ذلك.

– حالات خاصة بالمعاقين.

جـ / التوظيـف عن طريـق التعاقـد: و يتم ذلك تطبيقا لمقتضيات المادة 03 من القانون الصادر بتاريخ 26 جانفي 1984 المذكور أعلاه، و يُلجأ إليه عند الشغور المؤقت لبعض المناصب القارة أو عند احتياج لموسمين، و كذلك لشغل مناصب قارة و لكن لتوقيت غير كامل بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها 1000 ساكن في حالة الاحتياج الى ذلك مبررة بضروريات المصلحة العامة، و للإشارة فإن مدة العقد 3 سنوات يمكن تجديدها بحيث لا يتجاوز إجمالي الخدمة 6 سنوات .

---

[214] ينقسم موظفو قطاع الوظيفة العمومية في فرنسا إلى 3 أصناف : أ، ب و جـ (A.B.et C) تتوزع حسب الرتب والدرجات السلمية، مرتبطة بالمستوى و الشهادة المشروطة للتوظيف و المحددة بالقوانين الخاصة .
حسب دراسة تمت سنة 2007 فأن تقسيم المناصب على مختلف أنواع قطاعات الوظيفة العمومية كانت كالتالي:
أ) الوظيفة العمومية للدولة : fonction publique de l'Etat صنف A 50 %، B 27 % .
ب) الوظيفة العمومية الإقليمية : fonction publique territoriale صنف A 9 %، B 14 %، C 23 % .
جـ) الوظيفة العمومية الاستشفائية : fonction publique hospitalière صنف A 16 %، B 36 %، C48% = .
=والتصنيفات المذكورة هي كالتالي : صنف A تخص الرتب العليا و الخارجة عن السلم، الصنف B يظم الرتب المتوسطة، كالكاتب الإداري، التقني السامي، مراقب الضرائب ... و الصنف C يحتوي رتب :المساعد الإداري العون التقني، عون المصالح التقنية... مستخرج انترنت بالموقع fonction publique francaise_wikipédia، تاريخ الإطلاع .11.07.2010

2-1-2-1-2-1 : الشروط العامة للتوظيف.

- أن يكون ذي جنسية فرنسية .

- أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية (صحيفة السوابق العدلية رقم 02) .

- أن يكون السن الأدنى 16 سنة و الأقصى محدد بالقوانين الخاصة.

- أن تكون في وضعية قانونية إزاء الخدمة الوطنية.

- أن لا يكون لديه أي ارتباط آخر.

جدير بالملاحظة أن رعايا الاتحاد الأوروبي، يجب أن تتوفر فيهم كل الشروط المنصوص عليها قانونا في بلادهم و المفروضة على المترشحين الوطنيين مع ثلاثة قيود: أن لا يوظفوا في سلك الشرطة، و أن يكونوا يتقنون اللغة الفرنسية،و أن يكونوا حاصلين على الشهادة المطلوبة للترشح للمنصب المعروض .

3-1-2-1-2-1: الشروط الخاصة للتوظيف.

إضافة إلى الأخلاق الحسنة و السيرة المحمودة فإن الشروط الخاصة للتوظيف تختلف من سلك إلى آخر حسب ما تنص عليه القوانين الخاصة، فقد يشترط في مترشحي سلك ما لا يشترط في مترشح لسلك آخر من حيث الشهادة و السن و القوة البدنية .

2-2-1-2-1: شروط تولي المناصب العليا .

جاء في المادة 03 الفقرة 1 من القانون 84 – 16 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المتضمن الأحكام القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية للدولة ما نصه : " إن المناصب العليا التي يترك التعيين فيها إلى قرار الحكومة عملا بأحكام المادة 25 من هذا القانون تمثل:

– المناصب أو أصناف المناصب لبعض المؤسسات العمومية المقيدة بحكم خصوصية المهام المسندة لشاغلها، بقائمة مدرجة بمرسوم يتخذ في اجتماع مجلس الحكومة بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية .

– المناصب أو أصناف المناصب لبعض المؤسسات الإدارية المختصة التابعة للدولة و المسيرة بقانون خاص يضمن حرية مباشرة المهام.

– المناصب الآئلة إلى المراكز الإستشفائية المشغولة من طرف مستخدمين الصحة والعلميين الخاضعين لأحكام المرسوم 58 . 1373 المؤرخ في 30 ديسمبر 1958.

أوضحت المادة 25 من قانون 11 جانفي 1984، و المُنبَهِ عنها في المادة 3 الفقرة الأولى، أن مرسوما يصدر عن مجلس الحكومة يحدد بالنسبة لكل إدارة أو مصلحة المناصب العليا التي يتم التعيين فيها بقرار من الحكومة، و أن تعيين غير الموظفين في تلك المناصب لا يؤدي إلى ترسيمهم بتلك الإدارة أو المصلحة مع التأكيد في الفقرة الثالثة من المادة أن التعيين في تلك المناصب قابل للإلغاء سواء كان بالنسبة للموظفين أو غير الموظفين .

على الرغم من عدم وجود شروطمحددة بمقتضى قانون أو مرسوم، فإن هناك قيَّم وتقاليد تُعتمد عادة في اختيار المترشح و تتمثل في التالي: (215)

- احترام المصداقية .
- الولاء للحكومة الموجودة .

---

[215] مستخرج أنترنت : بالموقع
reforme_endouce_http://www.francesoir.fr/emploi/recrutement_haute_fonction_publique.
تاريخ الاطلاع 26-03-2001 .

- تقديم المصلحة العامة.
- النزاهة و الاستقامة و الالتزام و الوقار دائما و أثناء أداء مهامه.
- حرية الفكر، عدم التحيز .
- المهنية و الجدية في أداء المهام .

ومع ذلك فإنه من الممكن القول، أن التعيين في المناصب العليا للدولة لا زال حتى الآن محل جدال و دراسة من قِبل المختصين بُغية الوصول إلى صيغة مقبولة تعتمد أساسا على القيم المشار إليها أعلاه، و هو الأمر الذي استعصى على هذه الدولة العريقة التي عرفت أول دستور لها سنة 1791 [(216)].

و في وسط شكوك كثيرة و انتقادات لاذعة من طرف جهات مختلفة برلمانية وغيرها حول عمليات التعيين والإنهاء، نُوردُ بعضها لاحقا، عمدت الدولة إلى إنشاء ما سمته "أمانة المناصب العليا"[(217)]المرمز لها بـ Secrétariat aux Emplois- Supérieurs : S.E.S

حُددت مهامها الأساسية في التالي :

– ضمان التسيير المرحلي في التعيينات و التسميات و تجديد المهام و إعادة التعيين، والترقية و التصنيف و إنهاء المهام و الإحالة على المعاش .

---

[216]عرفت فرنسا أول دستور لها بتاريخ 3 و 4 سبتمبر 1791' ثم دستور 24 جوان 1793 ثم دستور 1795 ثم 13 ديسمبر 1799 ثم 04 أوت 1802 ثم 18 ماي 1804 ثم ميثاق 1814 مع أول إعادة إصلاح بتاريخ 04 جوان 1814 ثم 23 أفريل 1815، ميثاق 1830 إعادة إصلاح بتاريخ 14 أوت 1830، دستور 1848 الجمهورية الثانية 04 نوفمبر 1848، ثم دستور 1852، دستور 1875 الجمهورية الثالثة 24 و 25 فبراير و 16 جويلية 1875، قانون دستوري بتاريخ 02 نوفمبر 1945 حكومة مؤقتة، دستور 1946 الجمهورية الرابعة 27 أكتوبر 1946 و دستور 1958 الجمهورية الخامسة في 04 أكتوبر 1958.

[217]Le secrétariat aux emplois supérieurs. Sa mission est de conseiller le gouvernement en matière d'emplois supérieurs et offre des services en vue de favoriser la compétence l'engagement et l'intégrité des personnes nommées à titre de titulaires d' un emploi supérieur.

– التقييم مع التوصيات فيما يتعلق بالمناصب العليا .

– دراسة و تقييم و تجديد الحقوق المادية و كذا شروط العمل .

– اقتراح مهام ترقوية و مصالح جوارية لأولئك الذين يشتغلون مهام عليا على مستوى مديريات مركزية بمختلف الوزارات و مصالح الدولة .

– مباشرة مهام المستشار لدى الحكومة و لدى المديرية العامة للمديرية العليا للوزارات والمؤسسات الأخرى. [218]

و يبدو أن المسألة حسمت، و أنه وضع حدا لكل التجاوزات في التعيين في المناصب العليا أو الإنهاء منها بوجود هذه اللجنة التي يفترض اللجوء إليها كلما دعت الضرورة إلى ذلك .

و إذا أخذنا بهذا الكلام من ناحية معينة، فإننا نتساءل عن جدوى إنشاء لجنة قد تكون موازية لاختصاص أمانة المناصب العليا المذكورة أعلاه هذه اللجنة الوزارية المشتركة تكمن مهامها في دراسة و اقتناء مترشحين لمناصب عليا برتبة مدير عام للمؤسسات العمومية العامة.[219]

و من المثير للدهشة، أنه رغم وجود كل هذه اللجان، و الرقابة البرلمانية، فإن مسألة التعيينات في المناصب العليا تأخذ في بعض الأحيان منحنى آخر في هذا البلد كغيره من بلدان

---

[218] مستخرج انترنت بالموقع :http://www.emplois_seperieurs.gour، تاريخ الاطلاع: 2010.05.09 .

[219] المرسوم الفرنسي رقم 724/ 2007 المؤرخ في 07 نوفمبر 2007المتضمن إنشاء، تركيب تحديد المهام و سير اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة باقتناء المترشحين لمنصب مدير عام للمؤسسات العمومية للدولة .اجتماع مجلس الوزراء الفرنسي بتاريخ 27 جانفي 2010 . Decrét n° 2007/724/PRES/PM/MCPEA.

العالم الأخرى، و في ظل الحكومة القائمة حاليا التي طمأن رئيسها شعبه غداة تنصيبه ... أن بلوغ المناصب العليا لن يكون مستقبلا مبنيا على التواطؤ و الصداقة بل على الكفاءة. (220)

و مع ذلك فإن أعداد مِن مَن وُلوُا مناصب عليا شذوا عن القوانين و أعمال اللجان وتصريح رئيس الجمهورية. (221)

و مما يعزز الطرح المذكور الأسئلة الكتابية لنواب الأمة على الوزير المنتدب لدى الوزارة الأولى المكلف بالوظيفة العمومية، و على الوزير الأول نفسه حول كيفية التعيين في المناصب العليا في الدولة و الإنهاء منها، و الاستفسار عن آليات و المعايير التي اعتمدت في إنهاء مهام بعض المسؤولين و استبدالهم بغيرهم، و هو الأمر الذي ظل معتمدا إلى الآن، بحيث تقدم الأسئلة مكتوبة و يرد عنها بالصفة نفسها مع كامل التحفظات في التصويب و الإقناع.(222)

---

[220]Dans son discours d'investiture, le candidat SARKOUZY déclare : «...La démocratie ... irréprochable ce n'est pas une démocratie ou les nominations ce désident en fonction des connivences et des amitiés mais en fonction des compétences... Internet http://www.prochoix.org/cgi /blog/index.php 2007 /04/15. 1413 NICOLAS sarkozy – les- momino trous – amicales 18-05-2010.

[221] تم تعين صديقه بريزهورتفو BRICE Hortefeux رئيس ديوان سابقا الى منصب رئيس مقاطعة Préfet. نفس المرجع أعلاه

- L'hebdomadaire « Le point » s'interrogeait, sur les dessous de la nomination de François Baudot au poste d'inspecteur général de l'administration des affaires Culturelles .le magazine s'est
procuré une note de Serge Lasvignes, secrétaire général du gouvernement, qui soumet au directeur général de l'administration de la fonction publique le CV de M.Baudot, la commission chargée d'évaleur alors sa candidature, oppose une fin de non-recevoir le 15 décembre .Avis non contraignant qui n'a pas empêché la nomination de M. Baudot d'être réinscrite à l'ordre du jour du conseil des ministres. Internet http://www.parismatch.com/actu_match/politique//depeches 18.05.2010.

[222]- A : Question ecrite n° 02750 de M. PiereSalvis (val d'oise –uc) adressée de Mr le ministre deléguéauprés du premier ministre, chargé de la fonction publique et duPlan. Publieé dans le journal officiel du sénat du 25/09/1986 page n° 1336. Réponse du ministre de la fonction publique.Publiée dans le journal officiel du sénat du 23/10/1986 page n° 1498.

1-2-1-2-3:التعيين في الوظائف العامة بجمهورية مصر العربية .

التعيين في الوظائف العامة تضمنه الفصل الثاني من الباب الثاني من القانون 47 – 1978 الصادر برياسة الجمهورية في 18 جويلية 1978 الموافق ليوم 13 شعبان 1398 المتعلق بنظام العاملين المدنين بالدولة [223] جاء في المادة 15 منه ما نصه :

" يكون التعيين ابتداء من في أدنى وظائف المجموعة النوعية الواردة في جدول وظائف الوحدة، و يجوز التعيين في غير هذه الوظائف سواء من داخل الوحدة أو من خارجها في حدود 10 %من العدد المطلوب شغله من وظائف كل درجة و ذلك طبقا للقواعد و الشروط التي تضعها لجنة شؤون الخدمة المدنية ... " و يستثني من أحكام الفقرتين السابقتين الوظائف العليا .

تلك إذن القاعدة العامة للوظيف .

1-2-1-3-1 : الشروط العامة للتوظيف .

حددت المادة 20 من القانون السالف الذكر الشروط العامة الواجب توفرها في كل فرد يرغب في الانتساب إلى نظام العاملين المدنيين بالدولة بالتالي:

- B : Question écrit n° 03456 de M .François Autain (loire-Atlantique CRC) adressée à Mr le Premier ministre publiée dans le journal officiel du sénat du 14/11/1993 page n° 2055.
- Réponse du premier ministre publiée dans le journal officiel du sénat du 23/12/1993 page n° 2454.

[223] عرف هذا القانون الكثير من التعديلات و كان قد الغى قانون 58 لسنة 1971 و كل النصوص المخالفة لأحكامه و هو ساري المفعول حتى الآن، غير أن هناك قانونا جديدا للعمل تحت اسم قانون الوظيفة الجديد تم إعداده مؤخرا من طرف وزارة التنمية الإدارية على أن يعرض قريبا على البرلمانين لإقراره، مستخرج أنترنت بالموقع : http://forms.yallagroup.net تاريخ الاطلاع:01/05/2010 .

1-أن يكون متمتعا بالجنسية المصرية أو جنسية إحدى الدول العربية [224] التي تعامل جمهورية مصر العربية بالمثل بالنسبة إلى تولي الوظائف العامة .

2- أن يكون محمود السيرة حسن السمعة .أي الآ يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جناية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، أو ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة، أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره، و مع ذلك فإن كان الحكم مشمولا بوقف تنفيذ العقوبة، جاز تعيين العامل بعد موافقة السلطة المختصة.

3-أن لا يكون قد سبق فصله من الخدمة بقرار و حكم تأديبي نهائي، مالم تمضي على صدوره أربع سنوات .

4- أن يكون مستوفيا لاشتراطات شغل الوظيفة.

5 - أن تثبت لياقته الصحية للوظيفة بمعرفة المجلس الطبي المختص، و ذلك فيما عدا العاملين المعينين بقرار من رئيس الجمهورية، و يجوز الإعفاء منها بقرار من السلطة المختصة بالتعيين.[225]

6 - أن يجتاز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة .

7 - ألا يقل السن عن ستة عشر سنة. [226]

---

[224]أورد المشرع المصري استثنائيين اثنين على هذا المبدأ؛ الأول مبعثه الانتماء القومي لمصر إلى الأمة العربية و إلى المصلحة العامة في غيرها من دول العالم، أما الثاني فمرجعه حالة الضرورة حين احتياج ذوي الخبرات من الأجانب .

[225]يستنتج من ذلك أن هذا الشرط ينطبق على شاغلي الوظائف العليا كالوكيل الأول و وكيل الوزارة و مدير عام ... والحقيقة أن هذا الشرط تقرر لمصلحة الدولة من أجل التحقق من القدرة على أداء المهام بالصفة المطلوبة.

2-3-2-1-2-1 : شروط تولي المناصب العليا .

أشرنا سابقا إلى أن المادة 15 في فقرتها الثالثة عند تناول الشروط العامة للتوظيف في الوظائف العامة، استثنت في التطبيق الوظائف العليا و هو الأمر الذي أكدته المادة 16 من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة التي جاء فيها ما يلي : " يكون التعيين في الوظائف العليا بقرار من رئيس الجمهورية، و يكون التعيين في الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة ."

و الثابت أن الدستور المصري، يكفل لرئيس الجمهورية سلطات شبه مطلقة يمكنه من خلالها اتخاذ قرارات هامة، و قد تكون مصيرية دون الرجوع إلى البرلمان، و التعيين في الوظائف العليا من ضمن هذه القرارات فالمادة 143 من الدستور تعطيه الحق في تعيين الموظفين المدنين و العسكريين و إنهاء مهامهم دون شروط واضحة المعالم محددة بقوانين خاصة تقيِّد أو تلزم رئيس الجمهورية بإتباعها والعمل بها .

قد تكون الشروط متقاربة بالنسبة للتعيينات في الوظائف العليا عموما، لا القيادية خصوصا، و تعني بذلك على سبيل المثال مناصب الملحقين بالسلك الدبلوماسي و القنصلي لما لها من أهمية بالغة، كون المنتسبين إليها يمثلون بالضرورة بلادهم بالخارج .

إننا ننوي استعراض كل الشروط المطلوبة للتعيين في هذه الوظائف، على أن تكون مرشدا مفيدا لغيرها من الوظائف العليا الأخرى :

– ضرورة وجود مناصب مالية شاغرة .

---

[226] إن الوظيفة العامة تتطلب شعورا بالمسؤولية، و هو الأمر الذي لا يكون عادة متواجدا في صغار السن علما أن الوظيفة العامة قد تلقي على كاهل الشخص أعباء لا يستطيع النهوض بها إلا من كانت لديه خبرة في الحياة و هذا لا يأتي إلا عند بلوغ سنا معينة .

– شرط توفر الصفات و العناصر اللازمة للتعيين في هذه الوظائف .

– شروط التقدم لامتحان المسابقة للتعيين في وظيفة ملحق بالسلك الدبلوماسي والقنصلي بوزارة الخارجية تطبيقا للقانون رقم 45 لسنة 1982.

– أن يكون مصري الجنسية .

– أن يكون من أبوين من جنسية مصرية.

– أن يكون متمتعا بالأهلية الكاملة.

– ألا يكون متزوجا من غير مصري الجنسية، أو ممن هم من أبوين أحدهما أوكلاهما غير مصري باستثناء البلاد العربية، أو ممن أكتسب الجنسية المصرية .

– أن يكون محمود السيرة و حسن السمعة .

– ألا يكون قد حكم عليه بعقوبة جنائية و لو كان قد رد إليه اعتباره وألا يكون قد سبقفصله بحكم أو بقرار تأديبي .

–أن يكون حاصلا على مؤهل عال من إحدى الجامعات المصرية أو ما يعادله أو علىشهادة أجنبية معادلة أو على مؤهل عال من إحدى الكليات العسكرية .

– لا يقل سنه عن 21 سنة .

و من المفهوم ضمنًا من هذا العرض، أن كل المناصب العليا بالإدارات والمؤسسات العمومية تخضع لهذا الإجراء أو إجراء مماثل مع تعديلات يتطلبها المنصب وطبيعة المهام التي

ستوكل فيما بعد إلى المترشح، علما أن تلك التي حددت معالمها بالقوانين الخاصة لا تتطلب استنباط في طرق الانتساب إليها .

أما الوظائف العليا و المعروفة بالقيادية، كتعيين رئيس مجلس الوزراء و نوابه، والوزراء و نوابهم، و السفراء و القناصل و المحافظين و نوابهم، و المدراء المركزين... و إعفائهم من مناصبهم تبقى من صلاحيات رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي خوله إياه كما أسلفنا الدستور عملا بمقتضيات المادة 143 منه.

و تبقى الشروط الكلاسيكية المعروفة معيارا للشروط الخاصة في تولية الوظائف العليا التي يؤول التصرف فيها للمسؤول المتواجد على قمة السلطة التنفيذية في البلاد وواضع السياسة العامة للدولة و المشرف على تنفيذها، و تتمثل في التالي :

– الانتماء إلى الحزب الحاكم في البلاد .

– الولاء كل الولاء لرئيس الجمهورية .

– العمل مع الحرص على تطبيق السياسة المنتهجةمن طرف الرئيس و الحكومة توافقا والإيديولوجية السياسية للحزب الحاكم.

– الأخلاق الحسنة و السيرة المحمودة،و الأقدمية في التسيير والخبرة المكتسبة جراء تولي مناصب سياسية و إدارية، و التدرج فيها عبر المسار الحياتي للمترشح .

– الكفاءة العلمية العالية.[227]

---

[227]من بين 28 وزيرا بما فيهم رئيس مجلس الوزراء الدكتور أحمد نظيف، نعد 12 دكتورا و03 مهندسين والباقي أصحاب الشهادة جامعية عليا. علّق الأستاذ الكاتب الصحفي حمدي الحسيني على تعيين الوزراء بجمهورية مصر

أما الوجه الآخر في التعيينات، يبقى غير الذي ذكرنا، إذ يظل عنصر المفاجأة السمَة الأساسية في اختيار هذه العناصر، إذ تدخل بطبيعة الحال العلاقات الشخصية والمعارف والجاه، بغض النظر عن معايير الكفاءة و النزاهة و الالتزام ؛ فالتعيين إذن والعزل في كل الأحوال، من الصلاحيات الدستورية لشخص رئيس الجمهورية.

و في نفس السياق ذكر الدكتور جهاد عودة [228] المضمون التالي : " إن نُظم الجمهورية تعطي للرئيس سلطة رئيس الوزراء باعتبار أن الرئيس هو أعلى سلطة تنفيذية، و بدوره يفوض رئيس الوزراء بأن يختار فريق الوزراء الذين يتعاونون معه في تنفيذ الخطط و البرامج في مختلف المجالات ..." أن الأمر في مصر لا يعطي لرئيس الوزراء المكلف بأن يعين أي شخص في هذا المنصب، بل يجري مشاورات مع رئيس الجمهورية و بعض الأجهزة العليا، بحيث لا يتسرب لهذه المناصب بعض الشخصيات ذات السمعة السيئة أو من لديهم سوابق جنائية أو متهمين في قضايا مخلة بالشرف أو الوطنية ... إن هذا الأسلوب متبع في مصر وفي فرنسا وكذلك في الولايات المتحدة و بريطانيا."

تحت عنوان:' حكومة أحمد نظيف وتطلعات الشعب المصري' بقوله: أثبتت التجارب السابقة في اختيار الوزراء أنها لا تخضع لأي قواعد سياسية أو حتى أسس علمية، حيث يضع بعض رؤساء الوزراء قواعد خاصة لاختيار الوزراء الذين يتعاونون معهم، وإن كان القاسم المشترك بينهم هو الطبيعة التكنوقراطية، ووصل الأمر في بعض الأحيان إلى أن تم إسناد المنصب الوزاري لمجرد أنهم كانوا رفقاء للوزير في البعثات الدراسية بالخارج ...

[228] جهاد عودة : أستاذ العلوم السياسية بجامعة حلوان، مصر مستخرج أنترنت بالموقع: http://www.balagh.commalafat

تاريخ الإطلاع: 2010/07/18.

و تسأل الدكتور جهاد عودة قائلا :"هل نتوقع أن يعين الرئيس الفرنسي وزيرا لا يعرفه شخصيا ولا تربطه به علاقة وثيقة ؟ هذه العلاقة الشخصية نجدها موجودة في معظم الحكومات المتقدمة حتى تضمن وجود تفاهم و تناغم بين الوزاراء و رئيس الوزراء من ناحية و رئيس الدولة من ناحية أخرى ..."

1-2-1-2-4: التوظيف بالمملكة المغربية .

1-2-1-2-4-1 : القواعد العامة في التوظيف .

نص الفصل 22 من الظهير رقم 1.58.008 المؤرخ في 04 شعبان 1377 – 24 فبراير 1958 المتعلق بالنظام ألأساسي العام للوظيفة العمومية أن :" التوظيف في كل منصب من المناصب يقع اما عن طريق مباريات تحدي بواسطة الاختبارات أو نظرا للشهادات، و إما بواسطة امتحان الأهلية و القيام بتمرين لإثبات الكفاءة ..." .

و تضمن الفصل الأول من الظهير المشار إليه أعلاه تحت عنوان " قواعد عامة وأحوال قانونية للموظفين " أن :" لكل مغربي الجنسية الحق في الوصول إلى الوظائف العمومية على وجه المساواة، ولا فرق بين الجنسين عند تطبيق القانون الأساسي ماعدا المقتضيات التي تنص عليها أو التي تنتج عن قوانين أساسية خصوصية".[229]

و نص الفصل السادس الشطر الأول على أنه:" لا يمكن الوصول إلى مختلف الوظائف القارة إلا ضمن الشروط المحددة في هذا القانون الأساسي." و هي شروط الانخراط في الوظيفة العمومية و نظام حياة الإدارة المنصوص عليها صراحة في الفصل 21 و المبينة كالتالي :

1- أن تكون له الجنسية المغربية .
2- أن يكون متمتعا بالحقوق الوطنية وذا مروءة .
3- أن يكون مستوفيا لشروط القدرة البدنية التي يتطلبها القيام بالوظيفة .

[229] نص الدستور المغربي لـ 13 سبتمبر 1996 في فصله 12 مبدأ المساواة وفي تقلد المناصب العمومية .

4- إذا لم يكن في وضعية لا تتفق و مقتضيات قانون الخدمة العسكرية.[230]

2-4-2-1-2-1 : طرق التوظيف.

بالرجوع إلى الفصل 22 من الظهير 1.58.008 المؤرخ في 24 فبراير 1958 [231] نستخلص أن التعيين في الوظيفة العمومية يتم بإحدى الطريقتين، طريقة المباراة أو المسابقات، و طريقة الاختيار أو الانتقاء .

أ/ طريقة المباراة أو المسابقات: هي امتحانات توظيف تتناسب و مستلزمات المناصب المالية الشاغرة بحيث تتوفر في المترشح الشروط المنصوص عليها في القوانين الخاصة، و بمعنى آخر توافر الصلاحيات اللازمة لمباشرة الأعمال الوظيفية، و يكون التعيين في الوظيفة طبقا للترتيب التنازلي لنتائج الامتحانات، و تنشر فيما بعد تسميات الموظفين في الجريدة الرسمية عملا بمقتضيات الفصل 25 من الظهير المشار إليه سالفا.[232]

و الجدير بالملاحظة أنه و ضمانا لحسن سير الاختبارات و تنظيمها والشروط المطلوبة لولوج المنصب المفتوح، و عدد الاختبارات و نوعها و مدتها و مسطرة التنقيط وشروط القبول والنجاح، واللجان المشرفة على العملية برمتها تمَّ ضبطها بمرسوم ملكي.[233]

---

[230] الجريدة الرسميةالمغربية العدد 2798 بتاريخ 15 مارس 1963 تتضمن المرسوم الملكي رقم 138-66 المؤرخ في 09 يونيو 1966 الخاص بقانون الخدمة العسكرية.

[231] عدل النظام الأساسي للوظيفة العمومية بعد المصادقة عليه من طرف مجلس النواب و أحيل على مجلس المستشارين تحت رقم 05.05 .

[232] جاء في الفصل 25 من الظهير رقم 1.58.008 المؤرخ في 24 فبراير 1958 بشأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ما نصه :" يجب أن تنشر تسميات الموظفين و ترقياتهم في الجريدة الرسمية ."

[233] المرسوم الملكي المغربي المؤرخ في 22-07-1977 المتضمن حسن ضمان الاختبارات وتنظيمها بكيفية موحدة بالنسبة لجمع المرافق، وأنظر كذلك المنشور رقم 8 المؤرخ في 28-02-2001 الصادر عن وزارة الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري، مديرية الوظيفة العمومية، تحت عنوان تدابير المباريات والامتحانات المهنية .

ب / طريقة الاختيار أو الانتقاء :اختيار الموظف لشغل وظيفة معينة في الدولة يخضع لبعض الشروط، تحددها السلطة التي لها حق التوظيف، غير أنه يبقى دائما تحت ما يعرف بالسلطة التقديرية للمسؤول الأعلى، ولعل أبرز شرط في مثل هذه التعيينات عنصر الثقة، ذلك المعيار الأساسي في الانتقاء .

و في كل الأحوال فإن إلزامية توفر المنصب الشاغر شرط أساسي في انتساب المرشح إلى الوظيفة، و هذا ما نص عليه الفصل 7 من الظهير 1.58.008 المؤرخ في24 فبراير 1958، والذي جاء فيه ما نصه :" يمنع كل تعيين أو كل ترقٍ إلى درجة، إذا لم يكن الغرض من ذلك منصب شاغر."

و بالرجوع إلى المرسوم رقم : 2.75832 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975 بشأن المناصب العليا، غير القيادية، الخاصة بمختلف الوزارات المعدل و المتمم، فإننا آثرنا ذكر حالة الترشح لمنصب رئيس مصلحة الامتحانات و رئيس القسم، و هما من المناصب العليا التابعة لوزارة التربية الوطنية و التعليم العالي و تكوين الإطار و البحث العلمي؛ إذ جاء في المرسوم المشار إليه أعلاه مايلي : الفصل 05: يعين رؤساء الأقسام من بين:

– المتصرفين الممتازين للإدارة المركزية و الموظفين المرسمين المنتمين لدرجات مخصصة لها أرقام استدلالية ذات تدرج مماثل.

– الموظفين المرسمين المنتمين لدرجة مرتبة في السلم رقم 11 أو درجة تعادلها بشرط أن يكونوا قد قضوا جميعا ما لا يقل عن 05 سنوات في الخدمة الفعلية بإحدى الدرجتين المذكورتين.

و تضمن الفصل السادس شروط تعيين رؤساء المصالح حيث نص على :

– الموظفين المرسمين المنتمين لدرجة مرتبة في السلم 11 أو درجة تعادلها.

– الموظفين المرسمين المنتمين لدرجة مرتبة في السلم 10 أو درجة تعادلها.

بشرط أن يكونوا قد قضوا جميعا مالا يقل عن 10 سنوات في الخدمة الفعلية بإحدى الدرجتين المذكورتين.

و حرص المشرع ضمانا لسير المرفق العام أن يعين في تلك المناصب العليا أصناف أخرى من الموظفين في حالة عدم وجود مترشحين لا تتوفر فيهم تلك الشروط المشار إليها أعلاه، و هذا ما تضمنه نص الفصل السابع : استثناء من أحكام الفصلين أعلاه، يجوز في حالة عدم وجود موظفين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في الفصلين المذكورين أن يعين :

– رؤساء أقسام، الموظفون الممكن تعيينهم رؤساء مصالح و فق أحكام الفصل 6 أعلاه.

– رؤساء المصالح، الموظفون المنتمون لدرجة مرتبة في السلم 10 أو درجة تعادلها، بشرط أن يكونوا قد قضوا جميعا مالا يقل عن 04 سنوات في الخدمة الفعلية بإحدى الدرجتين المذكورتين. **(234)**

---

[234] المرسوم رقم 2.75.832 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975 .

أنظر في ذلك أيضا قرار وزير التربية الوطنية المغربي رقم 131 الصادر بتاريخ : 25 أكتوبر 2002 في شأن تحديد اختصاصات و تنظيم مصالح الأكاديمية الجهوية للتربية و التكوين لجهة فاس – بولمان .

- و كذلك قرار وزير التربية الوطنية و التعليم العالي و تكوين الأطر و البحث العلمي المغربي بتاريخ 20 مارس 2006 المتضمن تغيير قرار وزير التربية الوطنية رقم 131 المشار إليه أعلاه .

- و المذكرة المغربية رقم 20 بتاريخ 27–10–2009 صادرة عن وزير التربية الوطنية و التعليم العالي و تكوين الأطر و البحث العلمي .

لمثل هذا، مع التصويب الواجب و المناسب للمناصب المالية الشاغرة و طبيعتها، تنظم المباريات على مستوى كل وزارة.

1-2-1-2-4-3: شروط تولي الوظائف العليا .

جاء في الفصل السادس من الظهير المتضمن النظام الأساسي للوظيفة العمومية ما يلي: " لا يمكن الوصول إلى مختلف الوظائف القارة إلا ضمن الشروط المحددة في هذا القانون الأساسي، إلا أن التعيين في بعض المناصب العالية يقع من طرف جانبنا الشريف باقتراح من الوزير المعني بالأمر."

و قد عمد الوزير الأول إلى استصدار المنشور رقم 17.2004 المؤرخ في 01 نوفمبر 2004 خاص بمسطرة التعيين في المناصب السامية، وُجه لكل من وزير الدولة ومجمل الوزراء و كتابة الدولة تضمن التذكير، والتنبيه في أن التعيين في المناصب السامية يرجع إلى نظر الملك طبقا لما ينص عليه الظهير رقم 1.99.205 الصادر بتاريخ 18 جمادي الأخيرة 1420 – 29 سبتمبر 1999.

و أكد المنشور أن أي تعيين في المناصب السامية مرفوع إلى الملك ملزم بخضوعه إلى الشروط التالية :

1- ينبغي أن تتضمن اقتراحات التعيين في المناصب السامية، ثلاث ترشيحات برسم كل منصب .

2- إن اقتراحات التعيين في المنصب السامي لمهندس عام، أو مهندس معماري عام أومفتش عام، يجب أن تستوفي كل من سيترشح لهذا المنصب الى المعايير السن والكفاءة والاستقامة، و أن يكون قد شغل قبل ذلك منصبا ساميا كمدير مركزي أو ما يماثله.

3- إن اقتراحات تعيين شخص أو أشخاص يشغلون مناصب سامية ينبغي أن تصحب تلقائياباقتراحات أخرى لتعويضهم في مناصبهم تأمينا لحسن سير المرفق العمومي و تفاديبقاء المنصب السامي شاغرا .

4- إن اقتراحات التعيين في مناصب المديرين أو المديرين العامين للمؤسسات أو المقاولاتالعمومية تخضع لتعيين المسطرة المطبقة على المترشحين لشغل منصب سام في الوظيفةالعمومية .

" و ستحدد هذه القائمة بموجب ظهير" [235]

يستنتج من ذلك أن هذه المناصب العالية التي أختص التعيين في بعضها بالملك باقتراح من الوزير المعني تخص الوظائف القيادية الموجودة بهرم الدولة و السيادية التي ينبني عليه كيان الدولة داخليا وخارجيا .و تجدر الإشارة أخيرا أنه على إثر تغيير أو تتميم للدواوين الوزارية إثر كل حركة يجريها عاهل المملكة، فإن أعضاء تلك الدواوين مطالبون بالسهر على اختيار معاونيهم من بين الأطر العليا صاحبة الكفاية و الملتزمة بأعمالها حفاظا على المرفق العام و مريديه .

و من بين ما ورد في التعليمات الملكية.[236]

---

[235] تم بالفعل تحديد قائمة المناصب العليا بموجب الظهير المؤرخ في 18 جوان 1978، وتهم أساسا المجالات المتعلقة

بالأمن الوطني، والدفاع والداخلية، والتعليم و الدبلوماسية .

[236] الظهير رقم 1.74.331 الصادر بتاريخ 23 أفريل 1975 المتضمن حالة أعضاء الحكومة وتأليف دواوينهم.

"... و لكي يكون المعنيون بالأمر في مستوى هذه المسؤوليات، وجب توفرهم على شرطين أساسيين، الكفاية و المروءة، حتى تُصان للدواوين حرمتها بالنسبة للإدارة و الناس .

إذ أنتم تقومون الآن بتأليف دواوينكم، أجدها مناسبة للتذكير بهذه الأحكام و لأهيب بكم إلى التقيد بها و انتقاء رئيس ديوانكم و مستشاريكم التقنيين من بين الأطر العليا المشهود لها بالمروءة و الكفاية، و هذه الكفاية التي لا تنحصر في التكوين المدرسي و الجامعي المكلل بالشهادات العليا فحسب، بل تتجلى بالإضافة الى ذلك في الدراية بالشؤون العامة والتجارب و الخبرات المكتسبة من خلال ممارسته تدبير الشأن العام دون إقفال ما يتعين أن ينصف به المعنيون بالأمر من خصال شخصية تعود إلى الخلق و السلوك الاجتماعي القويم. " [237]

و الملاحظ أن الدافع للإرضاء هو تنفيذ المهام المناطة بكل إطار معين بإحدى الدواوين الوزارية، و قد يتم العمل بدرجة أقل من الكفاية المطلوبة، و لكن يتم بأقل عدد من التعقيدات بسبب العلم بالشؤون العامة و التجربة و الخبرات المكتسبة و ما يتسم به صاحب المنصب العالي من خلق و سلوك اجتماعي شخصي ."

إن قراءة للظهير الملكي المتبوع بالمنشور الوزاري المشار إليهما أعلاه تجعلنا نستخلص الشروط الخاصة الواجب توفرها في المترشحين لهذه المناصب السامية تنحصر أساسا في الكفاية أو الكفاءة و هي مصطلح مجازي، يدل على المقدرة العلمية بصفة عامة، والتي على أساسها تسند المناصب

[237] منشور الوزير الأول المغربي رقم 16–2002 المؤرخ في 25 نوفمبر 2002 بخصوص تأليف الدواوين الوزارية.

والوظائف العليا للشخص المختار، فتكون محددة عادة بالنسبة للمناصب العليا بمقتضى القوانين الخاصة، ومتروكة دون أي تحديد في الوظائف السامية التي يعود التعيين فيها إلى السلطة التقديرية للمسؤول الأعلى في الدولة وفق ما خوله الدستور.

و بالإضافة للكفاءة ينبغي توفر عنصر المروءة، وان كان شرحها لغة معناه كمال الرجولة،فإنها بالنسبة لتولي المناصب والوظائف العليا في الدولة تشمل الجنسين، ومفادها الاستقامة و الإخلاص، وتقديم المصلحة العامة عن المصلحة الخاصة [238] .

5-2-1-2-1: شروط التوظيف بالمملكة العربية السعودية.

1-5-2-1-2-1 الشروط العامة للتوظيف .

عملا بنظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم 49/م المؤرخ في 1377/07/10 هـ سيما المادة الرابع منه، بالإضافة الى ما تتطلبه بعض الهيئات من شروط خاصة لشغل أنواع معينة من الوظائف العامة بالمملكة، فإن هناك شروط محددة أكيدة و لازمة يجب توفرها في كل مترشح تحت طائلة الرفض و تتمثل في التالي :

1) أن يكون سعودي الجنسية. [239]

2) أن يكون حَسن السيرة و الأخلاق .

3) أن يكون حائزا على المؤهلات العلمية المطلوبة. [240]

---

[238] المروءة : النخوة، كمال الرجولية، و قد تقلب الهمزة واوا و تدغم فيقال (مروّة) و المرىء : ذو المروءة، المنجد في اللغة الطبعة الحادية و العشرين " دار المشرق بيروت سنة 1973 ص 754 .

[239] يجوز في المملكة العربية السعودية، استخدام غير السعوديين بصفة مؤقتة في الوظائف التي تتطلب كفاءة غير متوفرة في السعوديين– أنظر في ذلك قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 45 مؤرخ في 01–08–1398هـ المحدد للائحة التوظيف لغير السعوديين في الوظائف العامة.

4) أن لا يكون قد حكم عليه بحد شرعي أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، حتى يمضي على انتهاء تنفيذ الحد أو السجن ثلاث سنوات على الأقل.

و الجدير بالملاحظة أن هناك وظائف تم استثنائها من بعض الشروط عند شغلها و ذلك لاعتبارات تعود إما لطبيعة العمل نفسه، أو مكان العمل أو أوقات العمل أو لاعتبارات أخرى، كما هو الحال في جل أنظمة الخدمة في العالم.[241]

و جاء في المادة 37 من نظام الخدمة المدنية لسنة 1397 هـ ما نصه : " يجوز بقرار من مجلس الخدمة المدنية استثناء وظائف معينة من بعض أحكام هذا النظام. "

و يستنتج من ذلك أن هذه الوظائف لا تشغل عن طريق الإمتحانات أو المسابقات التنافسية المفتوحة، بل يكفي توفر المؤهلات و الخبرة و الشروط المحددة في التنظيم و من الأمثلة عن ذلك التالي :

–وظائف مستثناة من شرط الامتحان، و لكن يجب توفر شرط المؤهل كوظائف: رؤساء و مساعدي و أعضاء هيئات الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر و وظائف المدرسين في المسجد الحرام و المسجد النبوي.

– وظائف مستثناة من شروط المسابقة و المؤهل مثل وظائف الأمراء .

–وظائف مستثناة من شرط السن الموجب للتقاعد، كوظائف الإرشاد الديني و أئمة المساجد، حيث أجيز التعاقد مع هذه الفئة لشغل تلك الوظائف بعد سن الخامسة والستين(65). [242]

---

[240]هناك وظائف معينة معفاة من المؤهل والمسابقة، أنظر في ذلك قرار مجلس الخدمة رقم 01 بتاريخ 27–7–1397 خاصة المادة 27/4 منه.

[241]أنظر المادة الأولى من نظام الخدمة المدنية السعودي لعام 1397 هـ المرجع نفسه.

2-5-2-1-2-1 : شروط التعيين في الوظائف العليا .

تعتبر بالمملكة العربية السعودية وظائف عليا تلك المصنفة في المراتب 11 و12 و13 وقد حددت شروط للتعيين فيها في التالي:

– أن تكون الترقية للمرتبة التي تلي مرتبة المرشح مباشرة.

– أن يكون الموظف قد أمضى مدة سنتين على الأقل في المرتبة التي يشغلها.

– أن يصدر قرار من الوزير المختص بعد إعداد تقرير عن المرشح، و يتضمن بيانات تُملأ من قبل الوزير المختص و رئيس الديوان العام للخدمة المدنية، و إذا كان المرشح لشغل وظائف 12 و 13 يرفع التقرير الى الملك لأخذ موافقته على شغل الوظيفة. [243]

3-5-2-1-2-1 : شروط تعيين الوزراء و نواب الوزراء و موظفي المرتبة الممتازة.

جاء في المادة الأولى من المرسوم الملكي رقم: 10 المؤرخ في 1391/03/18 هـ الموافق لـ 1971/05/13 ما نصه: " يتم تعيين الوزراء و منهم في مرتبتهم و نواب الوزراء و موظفي المرتبة الممتازة و إعفائهم بأمر ملكي." .

و الملاحظ أن المادة المشار إليها أعلاه لم تحدد أي من الشروط الواجب توافرها في المترشح لتلك المراتب العليا، إلا أن نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي رقم أ 13 المؤرخ

---

[242] لم يترك هذا الاستثناء دون قيد، فقد جاء في المادة 37 الفقرة الثانية من لائحة الخدمة المدنية لسنة 1397 هـ ما نصه: " لا يجوز شغل الوظائف المستثناة من المسابقة إلا بعد تثبت وزارة الخدمة المدنية من توفر المؤهل المطلوب لها نظاما " .

[243] أنظر قرار مجلس الخدمة المدنية السعودي رقم: 2 بتاريخ 1397/08/18 هـ الموافق لـ 1977/08/03 م، و قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 435/ 1 المؤرخ في 1417/06/29 هـ / 1997 م .

في 1414/03/03 هـ الموافق لـ 1993/08/20 حدد من خلال مادته الثالثة شروط يجب توافرها في المترشح لمهام عضو مجلس الوزراء نوردها كالتالي :

1- أن يكون سعودي الجنسية أصلا و منشأ .

2- أن يكون من المشهود لهم بالصلاح و الكفاية .

3- أن لا يكون محكوما عليه بجريمة مخلة بالدين و الشرف.

هذا و قد حددت مدة التعيين تلك بالنسبة للوزراء و نوابهم و كذلك موظفي المرتبة الممتازة بأربع سنوات، و تنتهي الخدمة بنهاية هذه المدة ما لم يصدر أمر ملكي بتمديدها.[244]

4-5-2-1-2-1 : شروط تعيين أعضاء مجلس الوزراء.

بالرجوع إلى الأمر الملكي رقم 13/ 1 المؤرخ في 1414/03/03 الموافق لـ 1993/08/20 المشار إليه أعلاه لا سيما المادة : الثامنة، فإنه يتم تعيين أعضاء مجلس الوزراء و إعفائهم من مناصبهم و قبول استقالتهم بأمر ملكي .

أما ما تعلق بتحديد مسؤولياتهم و المهام المناطة بهم، فإنه تم تبيانها في المواد السابع والخمسين و الثامنة و الخمسين من النظام الأساسي للحكم، كما أن المادة التاسعة من نفس النظام حددت مدة مجلس الوزراء بأربع سنوات، يتم خلالها إعادة تشكيله بأمر ملكي، ويستمر في عمله في حالة انتهاء المدة قبل إعادة تشكيله إلى حين عملية التجديد.

---

[244] المرسوم الملكي السعودي رقم 1/14 المؤرخ في 1414/03/03 الموافق لـ 1993/08/20 القاضي بتحديد مدة من يشغل مرتبة وزيرا او المرتبة الممتازة .

5-5-2-1-2-1 : كيفية إحداث الوظائف العليا في الأجهزة الحكومية .

الملاحظ أن قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري بالمملكة العربية السعودية رقم 138 المؤرخ في 1403/09/15 هـ الموافق لـ 1983/06/25م والمتضمن تنظيم إحداث الوظائف العليا في الأجهزة الحكومية أعتني بشكل خاص بالوظائف العليا و شغلها في المرتبتين 14 و15 و دمج في ذلك بين المراتب القيادية كوكيل و وكيل مساعد أو غير القيادية كأن تكون تخصصية أو استشارية .

و تضمن هذا القرار في فقرته الأولى ضرورة التزام الجهات المعنية بطلب إحداث تلك الوظائف، أن تقدم مبررات إقترحاتها بإحداث هذه المراتب أو رفع مرتبتها لوزارة المالية وأن يتم رفع تلك المقترحات و المبررات بتقرير مفصل الى السلطة العليا الممثلة بملك المملكة .

و قد أشار قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري المشار سلفا في فقرته الثانية للضوابط التي يجب إتباعها في حالة إحداث الوظائف القيادية أو عند ضرورة رفع مراتبها كالتالي :

1) أن تكون الوظيفة ضمن هيكل تنظيمي معتمد من قبل اللجنة العليا للإصلاح الإداري .

2) أن تتقدم الجهات الحكومية بطلب إحداث وظائفها القيادية أو رفعها وفقا للهيكل التنظيمي المعتمد.

3) بناء على تقويم الإدارة المركزية بوزارة المالية و الاقتصاد الوطني بمناسبة إعداد الأجهزة الحكومية للميزانية، و بعد دراسة مسؤوليات الوظيفة القيادية و واجباتها و حجم العمل المناط بها، تقترح مرتبة الوظيفة وفقا لقواعد خطة التصنيف.

4) ترفع طلبات إحداث الوظائف العليا أو طلبات رفعها مشفوعة بالتوصيات إلى السلطة التنفيذية الممثلة بالملك لاتخاذ ما يراه بشأنها .

و يتطلب شغل هذه الوظيفة العليا صدور قرار من مجلس الوزراء بالموافقة على الترشيحات التي تتقدم بها الأجهزة الحكومية، و هو الأمر الذي يشبه إلى حد ما الإجراء المتبع في الجزائر، بحيث يتم عرض التعيينات التي تكون قد عدت من قبل على مجلس الوزراء للمصادقة عليها و كذلك بالنسبة لإنهاء المهام، و هو عمل روتيني في رأينا ألزمته قاعدة تنظيمية لا غير .

و يبدو أن حكومة المملكة العربية السعودية و للتخفيف من الإجراءات البيروقراطية و عدم خنق المرافق العمومية بشكل عام، رخصت للمؤسسات العامة في حق الترشيح والتعيين و الترقية في المراتب دون انتظار قرار من مجلس الوزراء. [245]

ومن الجدير بالذكر، ما كتبه الأستاذ ناصر الحجيلان حول التعيين في الوظائف القيادية بالمملكة العربية السعودية إذ قال : " تكتسب الوظيفة القيادية في أي مؤسسة أهميتها من كونها تحتاج إلى كفاءة ذات مواصفات معيّنة قد تختلف عن مواصفات من يريد شغل وظيفة إدارية أو تنفيذية, وأبرز تلك المواصفات القدرات العقلية والنفسيّة، ومهارات الإدارة والتخطيط. وهذه سمات يستطيع مالكها تكوين فريق عمل ناجح ورسم خطط فعالة وتطبيق برامج عملية بالاستفادة من الإمكانيات المتاحة، ومحاولة تطويرها باستمرار.

---

[245] قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري رقم 85 المؤرخ في 1398/08/06 هـ الموافق لـ 1978/07/11 المؤيد بقرار مجلس الوزراء رقم 554 مؤرخ في 1398/09/17 هـ الموافق لـ 1978/08/20 و المتضمن أعفاء مجالس الإدارة في المؤسسات العامة حق الترشيح و التعيين و الترقية في المراتب (11، 12، 13، و 14) .
– قرار اللجنة العليا للإصلاح الإداري رقم 94 مؤرخ في 1400/08/13 هـ الموافق لـ 1980/03/29 م الذي ينص على العمل بتلك القرارات .

وبسبب هذه الشخصية القيادية، فإن الحاجة للتعريف عليها تصبح أكثر إلحاحا لشاغلي الوظائف التنفيذية. ولكن من يتأمل الواقع الذي يعيشه كثير من مؤسساتنا الحكومية وبخاصة المؤسسات التعليمية و الإدارية، سيجد أن شروط الوظائف القيادية تُسند في بعض الحالات إلى الشخص أكثر من إسنادها إلى الشخصيّة؛ وقد تلعب العلاقات الشخصية والمَعرفة والمصالح الذاتية دورا في تعيين شخص معين في وظيفة قيادية دون أن يكون ذلك الشخص بالضرورة مؤهلا للقيام بها على الوجه الأفضل." (246)

ومما لاشك فيه، أن هذا النمط المشار إليه في التعيينات في المناصب القيادة بالمملكة العربية السعودية، منتشرا بمختلف الأقطار العربية، فبالرغم من أن صلاحيات التعيين فيها تعود للقائد الأعلى صاحب السلطة التنفيذية بحكم الدستور، فان العلاقات الشخصية والمعارف، والعلاقات الأسرية، وغيرها، تلعب دورا أساسيا في تقلد الشخص المنصب القيادي على حساب المؤهلات العلمية والخبرات التي قد تكون في حيازة من هم أولى وأخدر بتلك المناصب.

/ 1-2-2الحقوق و الالتزامات في المناصب و الوظائف العليا و طرق و آليات الإنهاء منها

بعد إسناد الموظفين مهام الوظائف و المناصب العليا فإن ذلك يرتب حتما جملة من الواجبات تقع على عاتق هؤلاء و في المقابل اكتسابهم مجموعة من الحقوق في تسييرهم لتلك الناصب و الوظائف العليا (المطلب الأول) و المؤكد أن تولي تلك الناصب لا يتصف بالدوام

---

[246] ناصر الحجيلان : التعيين في الوظائف القيادية، مقال منشور بجريدة الرياض عدد 14143 بتاريخ 15-03-2007 . مستخرج أنترنت بالموقع : http://www.alriyad.com/2007/03/15/article

و الاستمرار بل غالبا ما ينتهي الإسناد بالإنتهاء و عليه رأينا و في ختام التشخيص القانوني للوظائف و المناصب العليا التطرق إلى طرق و آليات الإنهاء منها (المطلب الثاني) .

*1-2-2-1*حقوق و واجبات أصحاب المناصب القيادية .

نأت حقوق وواجبات المناصب القيادية في فرعين على الترتيب في ظل القانون النافذ حاليا،المرسوم التنفيذي 90- 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و وجباتهم مع التعرض للقوانين التي سبقت صدوره كلما دعت الحاجة إلى ذلك .

1-1-2-2-1: حقوق أصحاب المناصب القيادية.

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

1-1-1-2-2-1: الراتب الشهري و التبعات المرتبطة بالوظيفة العليا .

يُعد الراتب الشهري الذي يتماشى و المهام المسندة إليه مع كل التبعات المرتبطة بالوظيفة من أهم الحقوق، و في ذلك أعتمد سلما للأجور بمفهوم المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة [247].

---

[247]المرسوم التنفيذي 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 31، مؤرخة في 1990/07/28 .

و الحقيقة أن المشرع حرص على منح أصحاب هذه الوظائف كل الحقوق المرتبطة بالراتب كتعويض الخبرة المهنية و الزيادة في الرقم الاستدلالي الناتجة عن الأقدمية بعنوان الوظيفة العليا، في كل سنتين عمل بهذه الصفة و يتم ذلك مباشرة و بقوة القانون بمقتضى مقررة [248] تصدرها الجهة الإدارية المكلفة بتسيير الموارد البشرية تحال إلى تأشيرة المراقبة المالية .

رجوعا إلى المادة 14 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 التي تنص على أنه " يستفيد شاغلوا المناصب العليا، إضافة إلى الراتب المرتبط براتبهم من نقاط استدلالية إضافية وفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم ."

وصدر تبعا لذلك المرسوم 07 – 307 المحدد لكيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية [249] الذي تضمن في مادته الأولى ما نصه : " تطبيقا لأحكام المادة 14 من الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كيفيات منح الزيادة الاستدلالية لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين الذين يشغلون مناصب عليا هيكلية و وظيفية في المؤسسات و الإدارات العمومية .

و أكدت المادة 02 من المرسوم الرئاسي المشار إليه أعلاه الطرح المذكور بالتالي: " يستفيد شاغل المنصب العالي من زيادة استدلالية تضاف إلى الراتب المرتبط براتبه ."

---

[248] المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90–228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة السابق .

[249] المرسوم الرئاسي 07 – 307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر عدد 61، مؤرخة في 2007/09/30 .

و في نفس السياق و من أجل تطبيق سليم للمرسوم السالف الذكر صدرت التعليمة الرئاسية رقم 09 المؤرخة في 14 جانفي 2008 الخاصة بتطبيق النظام الجديد لدفع مرتبات أصحاب المناصب العليا و التي تضمنت تذليلا ما جاء في بنود المرسوم لتبيان كيفية دفع رواتب شاغلي المناصب العليا في المصالح المركزية و غير الممركزة في الدولة و في المؤسسات العمومية .

1-2-2-1-1-2: الحماية بسبب ممارسة الوظيفة العليا .

جاء في المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 أن سلطة التعيين ملزمة باتخاذ كل التدابير الأمنية التي من شأنها حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة على غرار ما هو مُقنَن لكل موظفي الدولة بالأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ؛ و الذي يعنينا في دراستنا هاته ما أقره المشرع لأصحاب الوظائف القيادية .

و تتمثل الحماية الذكورة في حلول الدولة محل صاحب الوظيفة العليا المتعرض أو المتهم بجنايات أو بجنح التهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف بل كل الاعتداءات التي قد يتعرض لها أثناء أداء عمله أو بسببه أو بمناسبته [250].

ونعني بالدولة الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف السامي و هي السلطة التي لها صلاحيات التعيين و الإنهاء من الوظيفة العليا أو المنصب العالي، و قد لا يخرج الأمر عن جهتين اثنتين : السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية أو الوزير الأول في حدود الصلاحيات المخولة لها دستوريا بالنسبة للوظائف العليا أو السلطة المباشرة المخول لها حق

---

[250] المواد 144، 296، 297. من القانون 06–23 المؤرخ في20 /2006/12 المتضمن تعديل قانون العقوبات المواد 144، 296، 297.

التعيين بمفهوم المرسوم 90 – 99 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري[251] .

و يترجم ذاك الحلول و تلك الحماية بالتكفل التام بالقضية ابتداء من تحريكها الدعوى العمومية أمام القضاء الجزائي و كذا التأسيس كطرف مدني للمطالبة بالتعويضات إذا ما لزم الأمر ذلك.

و إذا كانت الدعوى العمومية تحركها و تباشرها النيابة العامة، تطبيقا لأحكام المادة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية [252]،في كثير من القضايا تتم المباشرة دون تحقيق إداري فإن واقع الحال بالنسبة لمن تُوبع جزائيا من أصحاب الوظائف العليا لدى ممارسة مهامه أو بمناسبتها يختلف، بحيث ألزمت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 الإدارة أو الهيئة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها العنصر المتهم، بضرورة إجراء تحقيق إداري تحدد على إثره المسؤولية، و تبلغ نتائج ذاك التحقيق في حينها إلى الجهة المعنية و لسلطة التعيين تقدير ما إذا وجبت المتابعة الجزائية وضرورة إحالة الملف إلى الجهة القضائية المختصة .

و الذي لا نختلف فيه،أن مبدأ الشرعية في القانون الجزائي فحواه تقيّد السلطة القضائية بالإجراءات الواردة بالقانون على سبيل الحصر، فليس لها أن تفرض أو تتجاوز عن جزاء بمحض

---

[251] المرسوم 90 – 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري السابق

[252] الأمر 66–155 المؤرخ في 08جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم. ج ر عدد 48 مؤرخة في 10 جوان 1966 .

إرادتها مخالفة لما هو محدد في القانون، فالإطار السامي مواطن جزائري يتساوى مع غيره أمام القانون [253].

لذلك لم يهمل المشرع هذا الجانب عند التقنيين بمادتين اثنتين خص بالأولى المحافظة على مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة المعنية و خص بالثانية صاحب الوظيفة العليا ما لم يثبت الخطأ الشخصي الذي يؤدي بالضرورة إلى إنهاء مهامه و فصله منها .

و جاء في المادة 07 ما نصه :" إذا أحتمل أن يتهم عامل يمارس وظيفة عليا بارتكابه جناية أو جنحة وجب إعلام السلطة السلمية بذلك لكي تتخذ التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة المعنية .و إذا صدر الاتهام المذكور في إطار إجراء التلبس بالجناية وجب أن تعلم السلطة السلمية فورا" .

و في هذا المعنى ذكرت الأستاذة بوخروبة كلثوم[254] أنه " إذا كانت المتابعة لا تتم إلا بترخيص كتابي من وزير العدل بالنسبة لأعضاء اللجنة المركزية و أعضاء الحكومة، فالأمر يختلف بالنسبة للموظف السامي، بحيث لا تتم المتابعة إلا بناء على قرار النائب العام لدى المجلس الأعلى، إذ يحيل إلى وكيل الجمهورية الملف بالطريق التصاعدي للنائب العام لدى المجلس الأعلى الذي يتخذ قرار المتابعة، و يجب أن تكون الجريمة قد ارتكبت خلال ممارسة المهام " .

و يظهر من نص المادة السابعة أعلاه أن المقصود بالتدابير اللازمة للمحافظة على مصالح الدولة الواجب اتخاذها من طرف السلطة السلمية تَكْمن في التعيين المؤقت خلفا للمسؤول

---

[253] تنص المادة 29 من دستور 1996 على الآتي : " كل المواطنين سواسية أمام القانون" .

[254] بوخروبة كلثوم، المرجع نفسه، ص 119.

الموقوف،لديمومة سير المرفق العام من جهة و صوْن المصالح التابعة له، عملا بأحكام المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و وجباتهم [255] و التي جاء فيها ما نصه : " تعين السلطة المعنية بقرار في حالة شغور وظيفة عليا قائما بالأعمال مؤقتا ينتسب وجوبا إلى إطارات القطاع المعني، ثم تقترح تعيين موظف دائم في الوظيفة خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر إبتداءا من تاريخ شغور الوظيفة العليا المذكورة."

و حدد المشرع مدة القيام بالأعمال بسنة واحدة فقط في الفقرة الرابعة من المادة 23 بيْد أنه جعلها قابلة للتجديد بالتعديل الصادر بالمرسوم التنفيذي رقم 08–141 المؤرخ في 11 ماي 2005 المعدل للمرسوم التنفيذي 90 –226.

و هذا ما تعلق بجانب تدابير المحافظة على مصالح الدولة، أما ما تعلق بحماية صاحب الوظيفة العليا المتابع قضائيا بسبب ما يكون قد نسب إليه من أخطاء بمناسبة أداء مهامه أو بسببها، فإن القطاع المنتمي إليه ملزم بالتكفل به مدنيا بحيث يتحمل دفع التعويضات المترتبة على ذاك الخطأ المرفقي، أي الناتج بسبب ممارسة الوظيفة العليا، بخلاف الخطأ الشخصي الذي لا يستلزم تحمله من قبل الإدارة ،و هذا ما جاء صريحا في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 المشار إليه أعلاه و التي تضمنت التالي : " 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 التى تسلط عليه ما لم يرتكب هذا العامل نفسه خطأ شخصيا يقتضي فصله عن ممارسة مهامه "

---

[255] المرسوم 90–226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و وجباتهم السابق

2-1-2-2-1: واجبات أصحاب المناصب القيادية .

كثيرة هي الالتزامات التي أقرها المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 الصادر بتاريخ 25 جويلية 1990 للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة لصيقة بالمرفق تارة وبالشخص نفسه تارة أخرى و بالمهمة أو الوظيفة العليا الموكلة له .

1-2-1-2-2-1 : الالتزامات الواجبة إزاء المرفق .

أوجبت المادة 09 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر على العامل الممارس للوظيفة العليا في الدولة أن يأخذ كل التدابير اللازمة للمحافظة على المرفق العام الذي ينتمي إليه، بما في ذلك الممتلكات جميعها عتادا و وسائلاُ تُتبع جردا للإدارة أو المؤسسة العمومية، و أن لا تُستخدم لأي سبب كان إلا في إطار منظم مسموح به قانونا .

و الحقيقة أن إلزامية المحافظة على الممتلكات العمومية أينما وجدت ، من العبث و الإهمال واجب على كل مواطن ناهيك عن الموظفين و أصحاب الوظائف العليا في الدولة خصوصا، و هو مبدأ كرسه دستور الجمهورية من خلال المادة 66 التي تضمنت التالي : " يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة، و مصالح المجموعة الوطنية ، و يحترم ملكية الغير ." **(256)**

و بالرجوع إلى الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 فإن المادتان 50 و 51 منه أكدتا بصفة واضحة على هذا الطرح،مخاطبة بصفة العموم على كل موظف بوجوب المحافظة على ممتلكات الدولة و عدم استعمالها أو استعمال وسائلها للأغراض الشخصية .

---

[256] المادة 66 من دستور الجزائر 1996/11/28 .

2-2-1-2-2-1 : الالتزامات الواجبة إزاء صاحب الوظيفة العليا .

جاء في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 أنه " يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه."

و الوضع رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه معناه التفرغ الكامل لتلك المهام بحيث يمنع عليه ممارسة أي نشاط مأجور آخر يؤدي دون ريب إلى الحيلولة دون القيام بواجبه على والوجه المطلوب،عدا ما تعلق بالإنتاج العلمي أو الإداري أو الفني و كذا مهام التدريس كالتعليم أو التكوين أو البحث العلمي بوجه عام[257] .

و لعل المشرع،و من باب الإحاطة من كل ما يشوب الوظيفة العليا و ممارستها، من عيوب غَلق باب الريْب و عَمِد إلى قاعدتين قانونيتين أولاها وجوب التصريح للسلطة السلمية بالنشاط المهني الذي قد تكون الزوجة تباشره لتحقق فيما إذا كان يستدعي من السلطة المختصة اتخاذ التدابير اللازمة لحماية مصالحها إذا ما تأكدت أن ذاك النشاط يتنافى و طبيعة المسؤولية الموكلة للزوج [258] .

أما القاعدة الثانية فقد ضمنها تأكيدا لسابقتها مع تمديد عدم جواز وجود صلات تَبعِية بين الممارس للوظيفة العليا و زوجه أو بقريب له حتى الدرجة الثانية [259] .

---

[257] المادة 1/19 و المادة من المرسوم التنفيذي 90–266 مؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، السابق و أنظر أيضا المادة 10 الفقرات 2 و 3 من المرسوم التنفيذي 90–226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم السابق .

[258] المادة 15 من المرسوم 90–226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم السابق .

[259] لمادة 20 من المرسوم 90–226. المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم السابق.

و هل بمفهوم المخالفة أن العامل الذي دُعي لممارسة وظيفة عليا لها صلات تبعية مباشرة بزوجه أو أحد أقاربه يحرم من تقلُدها ؟ و هل يجرد منها بعد تعينه إذا ما أثبتت التحقيقات التي تجريها عادة المصالح الإدارية و أجهزة الأمن من وجود تلك الصيلات ؟ إن واقع الحال يُكذب ذلك، ذلكم أن الجواب عن هذه الانشغالات يَكمُن في المادة 15 المشار إليها أعلاه و التي تضمنت التالي :... " إذا كان عمل الزوجة يتنافى و طبيعة المسؤوليات المسندة إلى المعني و مستواها،- يتعين على السلطة المختصة أن تتخذ التدابير الكفيلة بحماية مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية -."

و الملاحظ أن المشرع و قبل الانفتاح السياسي و بروز التعددية الحزبية شدد على أصحاب الوظائف العليا في الحزب و الدولة الذين أنهيت مهامهم لأي من الأسباب الشخصية أو مبادرة سلطة التعيين، أن يمارسوا أي عمل مأجور لدى مؤسسة أجنبية طول خمسة سنوات و هو ما جاء في المادة 35 من المرسوم 85 – 224 المحدد لشروط التكفل بخدمات الضمان الاجتماعي المستحقة للمؤمن لهم اجتماعيا الذين يعملون أو يكونون بالخارج [260].

و جدير بالذكر، أن المشرع لم يحتفظ بهذا المنع في المرسوم التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي ألغى كل الأحكام المخالفة له لا سيما المرسوم 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 من خلال المادة 35 منه .

---

[260] المرسوم 85 – 224 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لشروط التكفل بخدمات الضمان الاجتماعي المستحقة للمؤمن لهم اجتماعيا الذين يعملون أو يكونون بالخارج، ج ر، عدد 35 مؤرخة في 21 أوت 1985

3-2-1-2-2-1 : الالتزامات الواجبة إزاء الوظيفة .

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

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

و من المعلوم أن قاعدة الالتزام بالسر المهني، قاعدة عامة لكل موظف في خدمة الدولة، خاضع للقانون الأساسي للوظيفة العمومية أو غير خاضع له كأفراد الجيش الوطني، أو قطاع العدالة كالقضاة و غيرهم ممن يخضع في التسيير لقوانين خاصة،و هي مسألة لا تحد من حرية الرأي بشيء، فحرية التعبير وإبداء الرأي مضمونتان لكل موظف في حدود احترامه واجب التحفظ **(261)** .

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

---

[261] المادة 26 من الأمر 06–03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق .

و جاء في المادة 48 من ألأمر 06 –03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التالي : "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تفتضيه ضرورة المصلحة، و لا يَتحرر الموظف من جانب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة " .

و علاوة على ما تقدم فإن الأصل العام يقتضي أن يكون العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة يتمتع بسلوك حسن يعكس المهام المسندة إليه و أن يكون ذلك حتى خارج أوقات العمل، و أن يعمل جاهدا على الحفاظ على كرامة المهمة، و الحرص على أن لا تشاب بما يُدنسها[262] كونها جزءا من الدولة، و لذلك مُنع من أن يلتقي أو يقبل تحت أي شكل من الأشكال هدايا أو إكراميات أو منافع مالية مختلفة، و إذا ما تم ذلك بسبب أو بمناسبة قيامه بمهمة رسمية،فإنه ملزم بالتصريح بها إلى السلطة السلمية إلي تؤول إليها أصلا تلك الهدايا .

و في نفس الاتجاه فإن أصحاب الوظائف العليا ليسوا كغيرهم من الموظفين الذين يتمتعون بنوع من الحرية في حياتهم الشخصية و الأسرية و العلاقات العامة و يعود ذلك لطبيعة المهام المسندة إليهم التي تتطلب في كل الأوقات المحافظة عليها حماية المصلحة العامة، و كذلك ألزم القانون الذين يمارسون بعض الوظائف العليا التي لها طبيعة خاصة، و جانب من التحفظ يستلزم كتمانه تقتضي المصالحة العليا للدولة أن يكون في حَيِّزٍ يُسمى– بالسر المهني – أن يلتمسوا

---

[262]المادة 14 من المرسوم التنفيذي 90–226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، السابق .

رُخص من سلطاتهم السلمية كلما هموا بالتنقل خارج دوائرهم الإقليمية [263] و لعله أيضا و في إطار التدابير الاحترازية للحفاظ على مصالح الدولة نَبه المشرع من خلال المادة 17 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 25 جويلية 1990 السالف الذكر العامل صاحب الوظيفة العليا بوجوب إخطار السلطة التي يتبعها إداريا كتابيا و قبل ثلاثة أشهر رغبته في الزواج لتمكين السلطة السلمية من التحقيق في سلامة اختيار شريك الموظف السامي ؛ لكن بقي السؤال مطروحا فيما إذا وصل التحقيق إلى نتائج سلبية في تلك الفترة الممنوحة،و قبل إقامة حفل الزواج أن تلتزم السلطة المخولة صلاحية التعيين الأمر بالعدول عن الزواج، أم أنها تلزم الصمت و تنهي مهامه بمبادرة منها عملا بأحكام المادة 1/27، و في غياب سبب شرعي لقرار الإنهاء تطبيقا لمقتضيات المادة 29 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 .

ومن أهم الالتزامات التي شدّدت عليها كل التشريعات في العالم الالتزام التحفظي " L'obligation de réserve" و هو في حقيقة الأمر التزام ينصهر فيه الالتزام بكتمان السر المهني و الالتزام بالاحترام في الوظيفة و أثناء أدائها و بمناسبتها و في كل الأحوال ؛ و الالتزام غايته التقيّد بقوانين الجمهورية و العمل بمقتضاها على الحماية و المحافظة و صون ممتلكات الوطن، و بالجملة العمل على تجنب كل ما يُسيء للوظيفة و من ورائها المصلحة العامة للوطن .

---

[263] المادة 11 من المرسوم التنفيذي 90–226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، السابق .

و الملفت للانتباه أن المشرع و إن كان لم يُقيّد الواجب التحفظي بنص قانوني فإنه شدّد على هذا الإلتزام ضمنا تحت عنوان كتمان السر المهني، بالنسبة لسائر موظفي الدولة خاصة منهم الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة [264].

1-2-2-2الإنهاء من المناصب و الوظائف العليا

الأكيد أن تولي المناصب لا يتصف بالدوام و الاستمرارية بل كثيرا ما تنهى المهام وفق النظام الوظيفي[265] لسبب ما، و لبسط هذا الموضوع نفق بداية على تبيان أسباب و آليات الإنهاء منها (الفرع الأول) (وفي فرع ثان) حالات الإنهاء منها ، و أخيرا دراسة الضمانات و الحقوق جراء الإعفاء (الفرع الثالث) .

---

[264]المادة 23 من المرسوم 85–59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية السابق، و المادة 37 من القانون 78–12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل السابق .و المادة 40 من الأمر 06–03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . و المادتين 21 و 16 من المرسوم التنفيذي 90–226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، السابق .

[265]تجدر الإشارة أن التوظيف مر بالمراحل التشريعية التالية :

1) الأمر 66 – 133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لا سيما المادة 09 إذ جاء فيها ما نصه: " يتم بمقتضى مرسوم تحديد الوظائف العليا التي يترك التعيين فيها لقرار السلطة لسياسية، وأن هذه التسميات تُعد أساسا قابلة للإلغاء . إن تعين غير الموظفين في هذه الوظائف، لا يخول لهم صفة الموظف، ولا الحق في اكتساب هذه الصفة..

2) المرسوم 66 – 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا السابق .

3) المرسوم 66 – 141 المؤرخ في 02 جوان 1966 المحدد للقواعد المطبقة على الوظيفة النوعية السابق .

4) القانون 78 – 12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل لا سيما المواد 125و 126 الفقرة الثانية .

5) المرسوم 85 – 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية لا سيما المادة التاسعة منه التي تضمنت أنه بالإضافة إلى ما احتوت عليه المادة السابعة المحددة لفهرس مناصب العمل في المؤسسات و الإدارات العمومية، أنه بالإمكان إحداث مناصب عليا في تلك المؤسسات و الإدارات العمومية و فيما يتبعها من المؤسسات و الهيئات الأخرى .

6) المواد من 10 إلى 18من الأمر قم 06–03 المؤرخ في:15–07–2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

1-2-2-2-1 : أسباب و آليات الإنهاء من المناصب و الوظائف العليا و ما يترتب عنه .

نعمد في ذلك على بيان أسباب الإنهاء (أولا) ثم آليات هذا الإنهاء (ثانيا)

1-1-2-2-2-1 : أسباب الإنهاء من المنصب و الوظيفة العليا .

تنقسم الأسباب إلى أسباب عامة و أخرى خاصة .

أ/ **الأسباب العامة:** إن من الأسباب العامة لإنهاء المهام الواردة بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين الآتي:

1) إذا دُعي المعني لشغل وظيفة عليا أخرى ففي هذه الحالة تنهى مهامه ويُخلى المنصب المالي و يُعلن شغوره استعدادا للتعيين فيه مرة أخرى .

2) إذا ما استوفى السن القانونية قصد التمتع بالمعاش، و قد يحال من توفرت فيه شرطي الأقدمية و السن القانونية، على التقاعد مباشرة من طرف المستخدم.

3) إذا ما استغنت السلطة صاحبة صلاحيات التعيين عن خدماته و أعيد إدماجه في منصبه الأصلي الذي إن يشغله قبل التعيين في الوظيفة العليا .

4) إذا كان الإنهاء حاصل بسبب خطاء إداري استوجب إحالة صاحبه على لجنة التأديب و تقرر في حقه التجريد من الوظيفة العليا[266] .

---

[266] و يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية و هي مستقلة عن الجرم الجزائي إن وجد ، و لا يخضع لذات القواعد التي تحكم الجريمة الجزائية أنظر في ذلك : رحماوي كمال : ضوابط تأثيم الموظف العام في القانون الجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية ، الجزء 37 ، الجزائر ، ص 99 . و أنظر أيضا : Ramdanebabaji : le régime disciplinaire dans le nouveau statut de la fonction publique Algérienne revue Algérienne des sciences juridique économiques et politiques n 04 , 1987 , p 879 .

5) إذا ما ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه[267].

ب/ الأسباب الخاصة للإنهاء : نرى في تقديرنا أن الأسباب الخاصة التي تنهي الوظائف العليا تتقسم إلى قسمين أحدهما طبيعي و الآخر بمبادرة صاحب الوظيفة العليا نفسه .

***- الأسباب الطبيعية**

1-1 تنهى الوظيفة العليا أو المنصب العالي بسبب الوفاة .

1-2 وتنهى بسبب المرض المزمن أو العاهة المستدامة إذا ما كان ذلك يعوق بشكل كبير أداء المهام المسندة له، ويؤول تقدير ذلك لأهل الاختصاص.*

- الأسباب الشخصية .

2-1 بطلب من المعني: تنهى المهام بطلب من المعني نفسه لأي سبب كان، حتى للأسباب الشخصية المستترة التي يود الاحتفاظ بها لنفسه . والاستقالة من المهام ذات الطابع الشخصي أشبه ما تكون بإنهاء الخدمة مع المستخدم في نظام الوظيفة العمومية، فهي حق معترف به للموظف و يشترط أن تكون بطلب كتابي من المعني يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع علاقته بالإدارة بصفة نهائية [268].

2-2 بطلب الإحالة على التقاعد المسبق: كما تنهى المهام بأن يطلب الإحالة على التقاعد المسبق حال ما توفرت فيه الشروط المنصوص عليها قانونا.

---

[267] المادة 32 من المرسوم الرئاسي 90-225 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية ، ج ر عدد مؤرخة في 28 جويلية 1990

[268] المواد 216، 217 و 218 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 السابق .

2-1-2-2-2-1: حالات الإنهاء من المناصب و الوظائف العليا .

أ/ الإنهاء الكلي من المهام و آثاره .

أثرنا تسميته الإنهاء الكلي من المهام القيادية حتى نتمكن من وصف التوقيف التحفظي في الفرع الموالي، و الإنهاء الكلي معناه انقطاع علاقة العمل بين طرفي العقد، السلطة التي لها صلاحية التعيين، و الإطار الموكلة له المهمة،أكانت وظيفة عليا أو منصب عال، بصفة نهائية لا يرجى من ورائها إعادة التعيين في تلك الوظيفة أوذاك المنصب، كالإحالة على التقاعد مثلا،أو بسبب ارتكاب خطاء أثناء ممارسة المهام أو بمناسبتها يستلزم اتخاذ مثل هذه التدابير، أو بسبب الوفاة .

1- **الإحالة على التقاعد** : نظم المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 المؤرخ في 05 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة و وجباتهم [269] حالة الإحالة على التقاعد من خلال المادة 30 بالتالي : إذا كان شرطي السن و مدة العمل[270] التي يكون شاغل الوظيفة العليا أو المنصب العالي متوفرين يحال على التقاعد و هو ما جاء صريحا في الشرط الثاني من المادة 30 أعلاه .

و اشترطت الفقرة الرابعة من المادة المشار إليها سلفا وجوب تكفل آخر مؤسسة أو إدارة عمومية كان المعني ينتمي إليها قبل تعينه في تلك المهام بالإجراءات الإدارية اللازمة المتعلقة بملف التقاعد لدى المصالح المعنية، أي الصندوق الوطني للتقاعد .

---

[269] المرسوم التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 05 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة ووجباتهم السابق .

[270] المرسوم 83–12 المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، ج ر عدد 28 مؤرخة في 1993/07/05 .

و الجدير بالذكر أن المشرع أوجب على آخر مؤسسة أو إدارة عمومية عمل عندها صاحب الوظيفة العليا أو المنصب العالي، المكلفة بإعداد ملف التقاعد أن تنهي كامل الإجراءات في أجل أقصاه 6 أشهر إبتداء من تاريخ إنهاء المهام .

و في ذات الاتجاه، و حفاظا على كرامة الإطار الجزائري، و جعله يشعر بشيء من الاطمئنان و الراحة النفسية، بعد مشوار طويل من الجهد و العمل قد يُعد بأكثر من ثلاثين سنة من العمل في خدمة الوطن ؛ تقرر دفع نصف راتبه الشهري خلال عملية تصفية الملف من طرف الصندوق الوطني للتقاعد و المحددة كما أسلفنا بأجل أقصاه ستة أشهر، على أن تتم التسوية النهائية فور التصفية الكاملة للملف .

هذا بالنسبة لمن كانت تربطه بمؤسسة أو إدارة عمومية وظيفة شغل، علما أنه و كما أسلفنا يحق للسلطة التنفيذية أن تعين في الوظائف العليا للدولة أي مواطن جزائري تتوفر فيه شروط تبقى من صلاحياتها دون أن تكون له صفة الموظف [271] و دون أن تخوله هذه الوظيفة العليا بعد الإنهاء منها هذه الصفة[272]، أي صفة الموظف بمفهوم الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

فهل سكتَ المُشرع عن مثل هذه الوضعية أم أنه أدرجها ضمنا في إحدى فقرات المادة 29 من المرسوم 90 -225 المؤرخ في 25 جويلية 1990 ؟

2- **الخطاء أثناء ممارسة المهام:** الخطاء بسبب ممارسة الوظيفة العليا أو المنصب العالي كثيرا ما يكون سببا ينجز عنه إنهاء المهام فورا دون الإعفاء من العقوبات التأديبية و / أو المتابعات

---

[271] المرسوم 83-12 المؤرخ في 1982/07/02 المتعلق بالتقاعد السابق .

[272] المادة 18من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق .

الجزائية حسب الخطاء و خطورته[273]و هو الأمر الذي عالجته المادة 31 من المرسوم المذكور أعلاه و التي جاء فيها ما نصه :

" إذا أنهيت مهام عامل يمارس وظيفة عليا بسبب خطاء أرتكبه، أعيد إدماجه في رتبته الأصلية و لو كان زائدا على العدد المطلوب دون المساس عند الاقتضاء بالعقوبات التأديبية و / أو الجزائية التي ينص عليها التشريع الجاري به العمل " .

بالعودة إلى النظام التأديبي للموظف ووفقا لقانون الوظيفة العمومية، فإنه لا يوجد هنالك نظامين أحدهما يعني أصحاب الوظائف و المناصب العليا و الآخر لبقية الموظفين و من ثم فإن الجميع إلا من أستثنى بتنظيم خاص في تقديرنا يخضع للأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[274]، و هذا ما جاء صريحا في المادة 160 من الأمر المشار إليه أعلاه و التي تضمنت التالي : " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية .

و بالرجوع إلى المادة 31 من المرسوم التنفيذي 90 – 225 المؤرخ في 25 جويلية 1990 فإن المشرع جعل جزاء الخطاء المرتكب من طرف العامل صاحب الوظيفة العليا إنهاء مهامه القيادية و بالمقابل إعادة إدماجه في رتبته الأصلية مع توصية تكتسي طابع الإلزام لمسئولي

---

[273]المادة 161 من الأمر 06–03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق .

[274]لمواد 163 إلى 176 من الأمر 06–03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق .

المصالح المالية بالتأشيرة على مقررة التكفُل المالي بالموظف العائد إلى منصبه الأصلي قبل التعيين في الوظيفة العليا .

قد يفهم من نص هذه القاعدة القانونية، أن إنهاء المهام حين الخطأ من الوظيفة العليا ضرورة يقتضيها الحال، إذ يفترض في صاحبها أن يكون مثالا في الأخلاق و النزاهة و الالتزام و أن إعادته لرتبته الأصلية إنما هو توطئة لإحالته أمام اللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين التي تجتمع في جلسة تأديبية لاتخاذ التدابير اللازمة عملا بأحكام المادة 163 و بعدها من الأمر 06 – 03 أعلاه .

3- **الإنهاء بسبب الوفاة** :جاء في المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 90 –225 المذكور أعلاه إن لذوي حقوق المتوفى صاحب الوظيفة العليا، حق الاستفادة من الامتيازات المتعلقة بالعطلة الخاصة المنصوص بالمادة 04/30 و المحددة لحق تقاضي ذوي حقوقه الراتب الشهري الأخير، بحساب شهرين من العمل الفعلي في الوظيفة العليا عن كل سنة، دون أن تتجاوز المدة سنة واحدة، و قد تكون هذه الفترة كافية لتسوية الجانب الإداري و المالي المتعلق بملف منحة المعاش التي يصرفها الصندوق الخاص لذوي حقوق المتوفى .

ب/ التوقيف التحفظي و آثاره .

التوقيف التحفظي إجراء يتم بمقتضاه التجميد المؤقت لمهام صاحب الوظيفة العليا أو المنصب العالي لسبب من الأسباب التي نوردها كالتالي :

أ/ إذا كان المعني مدعوا لشغل وظيفة عليا أخرى، ذاك ما تضمنته المادة 01/129 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 ؛ ففي هذه الحالة نصت المادة 01/30 على "

أن المعني المدعو إلى شغل وظيفة عُليا بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر تعيين آخر و لمدة لا تتجاوز سنة واحدة " .

ب/ إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها المعني أو ألغي الهيكل نفسه و هذا ما نصت عليه المادة 32 التي تضمنت التالي : " إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبه مدة سنة، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة كما تنص عليه المادة 30 أعلاه ".

و جاء في المادة 30/ 04 أن الإطار المُنتهية مهامه بمفهوم المادة 29 الفقرة الأخيرة " إذا كان إنهاء المهام حاصلا في إطار أحكام المادة 32 "له الحق في الانتفاع بالعطلة الخاصة المنصوص عليها صراحة في الفقرة الثانية من المادة 30 : " يتقاضى المعني طوال العطلة الخاصة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا و في حدود سنة واحدة ".

1-2-2-2-2: الضمانات و الحقوق جراء الإعفاء.

لقد سبق القول أنه لم تكن هناك ضمانات و حقوق واضحة محددة، سلِسَة التطبيق، توفي بحقوق العمال الذين شغلوا وظائف عليا في الدولة و أنهيت مهامهم، و أن ما وجد من نصوص إذ ذاك، يعتبر مبتورا لا يضمن كل الضمانات و الحقوق المرجوة. ولبسط هذه العناوين خصصنا لذلك فروعا ثلاثة : الفرع الأول/ تباين النصوص القانونية من حيث الضمانات والحقوق، والفرع الثاني/ النظم القانونية المقارنة، أما الفرع الثالث / الضمانات المكفولة وفق عدد من المراسيم .

1-2-2-2-2-1 : التكفل بالإطار المنهية مهامه.

و الحقيقة أن المشرع الجزائري لم يهمل جانب التكفل بالعامل المنتهية مهامه من الوظيفة العليا بشكل كلي، و أنما ترك ثغرات قانونية جعلت المكلفين بتصفية ملفات هذه الفئة من الإطارات غير قادرين على حمايتهم و إنصافهم بالقدر الذي يستحقون .

و في هذا المعنى جاء في المرسوم 66 – 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا [275] بقاء الموظفون المعينون في وظيفة عليا منتمين إلى هيئتهم الأصلية، ومحافظتهم فيها بحقوقهم في الترقية و التقاعد [276]، كما يعاد الموظفون المعينون في وظيفة عليا عندما تنتهي مهامهم فيها إلى هيئتهم الأصلية و لو كان ذلك زيادة [277] عن مخصصات الميزانية وتكون لهم الأولوية في تعيينهم في الوظائف التي كانوا يشغلونها قبل تعيينهم في الوظيفة العليا [278] .

و منح المشرع عند الاقتضاء الموظفون المعينون في وظيفة عليا عندما تنتهي مهامهم فيها بحقوقهم في العطلة السنوية مع المرتب زيادة عن مخصصات الميزانية[279]. الأمر الذي يدفعنا إلى التوقف عند الملاحظات التالية :

---

[275] المرسوم 66 – 140 المتعلق بالوظائف العليا السابق .

[276] المادة 04 من المرسوم 66 – 140 المتعلق بالوظائف العليا، السابق

[277] تعطى تعليمات للمراقبين الماليين Les controleurs Financiers و القابضين Les Receveurs بضرورة التأشيرة المالية على الوضعية المالية السنوية للموظف المنتهية مهامه من الوظيفة العليا و المدمج زيادة عن المناصب المالية في منصبه الأصلي الذي كان يشغله قبل التعيين في الوظيفة السامية .

[278] المادة 05 من المرسوم 66 – 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا، السابق .

[279] المادة 07 من المرسوم 66 – 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا، السابق .

1 – إن إعادة موظف مسؤول للعمل بين أترابه الذين كانوا يأتمرون بأوامره أو تحت سلطة أحدهم، يكون قد رقي بعد شغور المنصب المالي، نعتبره في تقديرنا إهانة لهذا الأخير وإجراء غير سليم .

2 – إن القول بإعطاء الأولوية في التعيين للموظف الذي أنهيت مهامه ليشغل الوظيفة العليا التي تركها قبل ترقيته أمر يتسم بالإستحالة في كثير من الأحيان و يبقى مجرد أمنية لايمكن إدراكها غالبا إلا في حالتين:

أ – شغور المنصب بالإحالة على المعاش .

ب– شغور المنصب بالوفاة .

و في كل المواد المشار إليها في المرسوم 66 – 140، أو حتى التي وردت بالمرسوم 85 – 214 الملغى بالمرسوم 90 – 226 يلاحظ أنها تركت فضفاضة دون دقة في الصياغة بشكل تمكن التطبيق السليم من جهة و تستوفي حقوق هؤلاء المسؤولين المنهية مهامهم من جهة أخرى بخلاف المرسوم 90 – 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990[280]و بالجملة فإن الآثار المترتبة عن قرار السلطة المخولة صلاحية التعيين، أو بطلب من المعني نفسه تكمن في الحفاظ عن راتبه الشهري حتى إعادة تعيينه أو إعادة إدماجه أو إحالته على التقاعد، و هو الأمر الذي يُبقي إلى حدٍ ما توازنا، يجعل ماء الوجه محفوظا لذاك الإطار الذي عين يوما في منصب قيادي للمساهمة في بناء وطنه بغض النظر عن مستوى الأداء ونوعيته و مردوديته إذا ما اقترن بالإخلاص و الصدق و النزاهة و الأمانة .

---

[280]المادة 35 من المرسوم التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة و وجباتهم السابق .

2-2-2-2-2-1 : حق الدمج في المنصب الأصلي.

لم يحض الإطار الجزائري السامي بضمانات واسعة إذا ما أنهيت مهامه بمبادرة من السلطة للأسباب التي تقدرها السلطة التنفيذية وتعتبرها كافية لمثل هذا الإجراء ذلكم أن الإنهاء من المهام العليا يعود لصلاحياتها، وهذا ظل إلى سنة 1985 تاريخ صدور المرسوم رقم 85–214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة وواجباتهم.

وتم تعزيز المرسوم المشار إليه أعلاه بالمرسوم التنفيذي رقم 90–226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الذي أكد تلك الحقوق مع بعض التفاصيل .

فإذا أنهيت المهام بناء على طلب من المعني، أعيد إدراجه في رتبته الأصلية [281] وعند انتهاء العطلة الخاصة أو عند انتهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا بناء على طلبه، فانه يعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب، وفي هذه الحالة ينتفع في الحدود التي تتماشى مع التنظيم المعمول به بالتصنيف في الرتبة التي تعلوا مباشرة الرتبة التي كان يشغلها أول الأمر[282].

---

[281] جاء في المادة 36 من المرسوم 85–214 حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم السابق ما يلي : " إذا أنهيت المهام بناء على طلب المعني، أعيد إدراجه في رتبته الأصلية . "

[282] وتضمنت المادة 4/30 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 90–226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة و وجباتهم السابق . ما نصه : " وعند إنتهاء العطلة الخاصة أو عند إنتهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا بناء على طلبه، فإنه يعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب، وفي هذه الحالة ينتفع في الحدود التي تتماشى مع التنظيم المعمول به بالتصنيف في الرتبة التي تعلوا مباشرة الرتبة التي كان يشغلها أول الأمر . "

و لا إشكال بالنسبة لمسؤول تسيير الموارد البشرية في تطبيق المادة 36 من المرسوم رقم 85-214، ولا تحتاج هي الأخرى لتفسير من قبل الجهات المختصة لاسيما مصالح الوظيفة العمومية، فالاستقالة من المنصب العالي معناه حسب المادة المذكورة، العودة من جديد إلى الرتبة الأصلية، دون زيادة أو نقصان أو تفسير، وهذا إن كانت هناك مناصب مالية شاغرة .

إن القاعدة القانونية المذكورة سلفا لم تلزم الإدارة السابقة التي كان المعني يعمل عندها بالتكفل به بعد انتهاء مهامه في المنصب السامي ولو كان زائدا عن المناصب المالية المفتوحة لديها، وهو ما يخلق إشكالا قانونيا لدى مصالح المراقبة المالية الملزم باحترام جداول المناصب المالية المؤشر عليها في قبل وزارة المالية مع الاعتمادات المالية السنوية الدقيقة .

وفي هذه الحالة، فان مصالح الإدارة أو مصالح المؤسسة العمومية العائد إليها الإطار المنتهية مهامه تكون أمام خيارين يتمثل أحدهما في طلب فتح المنصب المالي المناسب من وزارة المالية اعتمادا على الوزارة الوصية، وغالبا ما تطول الإجراءات، مما يجعل من المستخدم أن لجاء إلى الخيار الثاني، كالتزام أخلاقي وأدبي بمنح الإطار المنتهية مهام إعانات مالية من خزينة الدولة تحت أي مبرر أو عنوان يجعل المراقبة المالية توافق عليه.

ولم يكن التشريع الخاص بالإطار العالي المنتهية مهامه يومئذ يعرف العطلة الخاصة المدفوعة الأجر لمدة سنة كاملة من تاريخ الإنهاء، أو بواقع شهرين لكل سنة عمل فعلية في الوظيفة أو المنصب العالي، وهو ما سنتعرض له بالتفصيل لا حقا.

إن استدراك المشرع للمسألة من خلال المادة 4/30 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي 90-226 المذكور أعلاه، لم يكن وليد الصدفة وإنما جراء وقائع حيّة ومأساوية وقعت للعديد من الإطارات التابعيين لقطاعات مختلفة في الدولة.

وان ربط العطلة الخاصة المدفوعة الأجر بعد إنهاء مهام الإطار صاحب الوظيفة العليا من طرف سلطة التعيين، أو بناء على طلبه مع الدمج في رتبته الأصلية، جعله المشرع إلزاما قانونيا حتى وان كان زائدا عن المناصب المالية المشغولة في تلك الإدارة أو المؤسسة العمومية .

ولقد راعى المشرع أيضا مشاعر الإطار المنهية مهامه بالعمل على الأمر بترقيته إلى رتبة أعلى من رتبته التي كان يشغلها قبل تعيينه في المنصب العالي، وبذلك يستفيد دون شك بالزيادة في الرقم الاستدلالي نتيجة التصنيف الجديد، ومن ثمَّ الراتب الشهري[283]

والجدير بالذكر، أن المشرع لم يهمل جانبا آخر مهم في حياة الموظف صاحب المنصب العالي المنهية مهامه بسبب ما قد ينسب إليه من أخطاء يكون قد ارتكبها أثناء أداء مهامه أو بسببها، سواء كانت إدارية تستلزم معالجتها والنظر فيها من قبل اللجان المتساوية الأعضاء التي تجتمع في جلسة تأديبية يتخذ فيها القرار الواجب اتخاذه، أو جزائية تقتضي إحالة الملف إلى الجهات القضائية، للبت فيها بحكم أو قرار قضائي وفق قانوني الاجرءات الجزائية و العقوبات الجزائريين ؛ هذا الجانب يتمثل في إعادة دمج الإطار إلى منصبه الأصلي، في تلك الأحوال، ولو كان زائدا عن المناصب المالية عملا بأحكام المواد: 35 من المرسوم رقم 85–214 و 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90–226 المذكورين أعلاه.

3-2-2-2-2-1 : تباين النصوص القانونية الجزائرية من حيث الضمانات و الحقوق.

اختلفت النصوص القانونية [284] في تنظيمها للضمانات المقررة جراء الإنهاء نوضحها فيما يلي:

---

[283]أنظر المواد 30 الى 33 من المرسوم 90–226 المؤرخ في 25 جويابة 1999 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الممارسون لوظائف عليا في الدولة و وجباتهم السابق .

أ/ الضمانات في المرسوم 66 –140 [285] : لم ينص المرسوم 66 – 140 المتعلق بالوظائف العليا المشار إليه سابقا، أي تحديد لمدة معينة تسوي خلالها وضعية العامل الذي أنهيت مهامه، ولا إخطار مسبق لهذا الإجراء، ولا حتى إشارة للراتب الشهري أو ضمان قسط منه إلى أن تسوى

---

[284]وقد صدرت العديد من المراسيم ترمي كلها إلى تنظيم الوظيفة العليا بشكل يجعل أصحابها يؤدون ما عليهم من واجبات مقابل ما لهم من حقوق نذكر منها :

1) المرسوم 85 – 215 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لقائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب و الدولة . ج ر عدد 35 مؤرخة في 21 أوت 1985 .

2) المرسوم التنفيذي 90 – 127 المؤرخ في 15 ماي 1990 الذي يضبط كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية المصنفة " وظائف عليا ". السابق

3) المرسوم التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم . السابق

4) المرسوم التنفيذي 90 – 227 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية . السابق

5) المرسوم التنفيذي 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لكيفيات منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة . السابق

= 6) المرسوم 90 – 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية . ج ر 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990 .

و اللافت للانتباه، أنه رغم كل هذه الترسانة من القوانين : أوامر و مراسيم رئاسية و أخرى تنفيذية، متبوعة في الغالب بالنصوص التطبيقية الصادرة عن الوزارات أو المؤسسات و الهيئات المعنية، أو بالاشتراك مع المديرية العامة للوظيفة العمومية، فإن التحكم في آليات التعيين و الإنهاء من الوظائف العليا لا يزال حسب رأينا في حاجة إلى إعادة نظر جذرية تنطلق بداية بضبط العلاقة التي تربط المترشح بالدولة و تحديدها تحديدا وضحا نافيا للجهالة يبين بأن العلاقة لائحية أو تنظيمية و ليست علاقة تعاقدية، فالمسألة إذن لا تصنف في خانه العمل المأجور و لا في باب علاقات العمل الفردية المنضم بموجب القانون رقم 90 – 11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتضمن علاقات العمل، ج ر عدد 17 مؤرخة في 25 أفريل 1990 جاء في المادة 08 منه : " تنشأ علاقة العمل بعقد كتابي أو غير كتابي، و تقدم هذه العلاقة على أية حال بمجرد العمل لحساب مستخدم ما ."

و تضمنت المادة 53 منه ما نصه :" لا يمكن أن يتقاضى العامل أجر فترة لم يعمل فيها مهما تكن وضعيته في الترتيب السلمي."

بل هي أمانة قبل كل شيء و مسؤولية تجعل صاحبها في خدمة الدولة متسما بالنزاهة و الإخلاص .

[285]المرسوم 66 – 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا السابق .

وضعيته الإدارية، ناهيك عن غياب تام لتباين أسباب التوقيف [286] و هو أمر مهم تداركه المشرع فيما بعد .

ب / الضمانات في المرسوم 85 – 214[287] : أما المرسوم 85 – 214 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة و واجباتهم، فقد عالج عدة نقاط نوردها كالتالي :

المادة 32 نصت على أن :" إذا قررت السلطة التي يمارس لديها الإطار الدائم وظيفة عليا اقتراح إنهاء مهامه وجب عليها أن تعلمه بذلك ."

و بالمقابل وجب على صاحب الوظيفة العليا المنتهية مهامه " أن لا يترك وظيفته أو أن يعفى منها قبل تبليغه القرار أو المرسوم الذي ينهي مهامه ."

إن هذا الإجراء يعتبر من الضمانات التي تمكن الموظف المنتهية مهامه من المطالبة بحقوقه بالطرق القانونية المعروفة سواء بالتظلم [288] الإداري أو اللجوء إلى القضاء إذا ما رغب في ذلك، كونه قد بلغ رسميا بالقرار الإداري. [289]

---

[286] أنظر في ذلك الجريدة الرسمية رقم 06 المؤرخة في 03 فبراير 1985 الصفحة 112 تحت عنوان مراسيم فردية.

[287] المرسوم 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة و واجباتهم السابق

[288] تضمنت المادة 830 القانون 08 – 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما نصه : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم الى الجهة الإدارية مُصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829 ..."

[289] جاء في المادة 819 من القانون 08 – 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما نصه : " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية الى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه، مالم يوجد مانع مبرر .

و إذا ثبت أن هذا المانع يعود الى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة و يستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع ."

من حق الموظف إذن، بعد تمكينه من القرار الإداري، أن يتظلم من هذا القرار الصادر في حقه إلى الجهة المصدرة له أو إلى الجهة الرئاسية العليا في الهرم السلمي، إذا ما صدر القرار من سلطة دون الوزير أو الرئيس وفق إجراءات حددها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

و يحق للموظف بعد استكمال الإجراءات القانونية المحددة بالقانون المشار إليه أعلاه، و بعد استفاء الآجال القانونية أن يلجأ إلى القضاء، و نعني بذلك المحكمة الإدارية ومجلس الدولة مثلما هو مبين في النظام القانوني الجزائري .

و من الضمانات التي جاء بها المرسوم 85 – 214 المشار إليه أعلاه ما تضمنته المادة 34 منه، أن وضعية العامل الذي مارس وظيفة عليا و أنهيت مهامه بمبادرة من السلطة العليا، أن يبقى راتبه ساري المفعول و لمدة لا تتجاوز السنة إلى غاية إعادة تعيينه من جديد في وظيفة أخرى إذا ما كانت رغبة في المحافظة عليه و الاستعانة بخدماته، و على النقيض من ذلك يحال على التقاعد فورا بمبادرة من آخر مؤسسة أو إدارة عمومية كان ينتمي إليها المعني في أجل أقصاه 06 ستة أشهر إبتداءا من تاريخ إنهاء المهام .

و تفطن المشرع الى الإجراءات البيروقراطية المعقدة التي قد يتطلبها معالجة الملف الى ضرورة منح هذا الإطار مبلغا ماليا شهريا كتسبيق من صندوق المعاش الى حين تصفية الملف.[290]

---

[290] جاء في المادة 5/34 من المرسوم 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم السابق ما نصه :" و في انتظار إنهاء عملية التصفية تدفع هيئة التقاعد المعنية تسبيقا شهريا للمعني من معاشه يساوي 50 بالمائة من مبلغ آخر راتب تقاضاه كما يستخلص من شهادة توقيف دفع الراتب ."

و نشير إلى أنه إذا نص القرار على أن المعني يعاد إدماجه في رتبته الأصلية، فإنه ينتفع بعطلة خاصة مدتها شهرين عن كل سنة أداها في الوظيفة العليا دون أن يتجاوز ذلك حدود السنة الواحدة، و بانتهاء هذه العطلة الخاصة يعاد إدراجه في رتبته الأصلية و لو كان زائدا عن المناصب المالية المسموح بها، و له الحق في أن يصنف في الرتبة التي تعلو المرتبة التي تركها قبل أن تسند إليه مهام الوظيفة العليا. (291)

و خص المشرع العامل الذي مارس وظيفة عليا و أنهيت مهامه بسبب ارتكابه خطأ أثناء أدائه تلك المهام بضمانات أخرى بأن يعاد إدراجه في رتبته الأصلية و لو كان زائدا عن العدد المطلوب (292) و له الحق أيضا في أن يعاد إدماجه في رتبته الأصلية بالصفة التي كان عليها من قبل هذا إذا ما كان طلب الإنهاء صادر عنه. (293)

و إذا ما تم إلغاء الوظيفة العليا من الهيكل التنظيمي الإداري والتي كان يشغلها العامل، فإن المادة 37 من المرسوم الأنف الذكر أضفت عليه حماية خاصة تمثلت في احتفاظه بمرتبه مدة سنة كاملة، على أن يوضع بعدها في عطلة خاصة مدتها شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا عملا بمقتضيات المادة 34 أعلاه.

---

[291] المادة 34 الفقرتين 10 و 11 من المرسوم 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم السابق

[292] المادة 35 من 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم السابق .

[293] المادة 36 من85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم السابق .

ومن الجدير بالتنويه أن المشرع، في حالة وفاة الإطار الموكلة إليه الوظيفة السامية، خص ذوي حقوقه بتلك الامتيازات المشار إليها سالفا والمرتبطة بالعطلة الخاصة[294] فضلا عن تحويل معاشه لفائدة ذويه عملا بالتنظيم الجاري به العمل لدى صندوق التقاعد .

جـ / الضمانات في المرسوم 90 – 225[295] : حل هذا المرسوم، محل المرسوم 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 الملغى بالمادة 25 منه. و من أجل إسباغ الصفة الإدارية أو القانونية و جعله يساير التطورات التي عرفتها الجزائر، جاء المرسوم 90 – 225، الذي وإن لم يتغير أي شيء في مضمونه، إلا أنه جاء مخاطبا للشريحة التي تمارس وظائف عليا في الدولة حيث جاء في مادته الأولى ما نصه: " يحدد هذا المرسوم حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة كما يحدد واجباتهم."

و صفة التجريد هاته، جاءت بعد أن دخلت الجزائر حقل التعددية الحزبية و تساوى جميع الأحزاب في العمل السياسي دونما هيمنة لحزب عن الآخر، و هو ما يظهر جليا في المادة الأولى من المرسوم الملغى رقم 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة و واجباتهم: " عملا بالمادة 125 [296] من القانون 78

---

[294] المادة 38 من 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم السابق .

[295] المرسوم الرئاسي 90–225 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية السابق .

[296] جاء في المادة 125 من المرسوم 78 – 12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل السابق ما نصه : " علاوة على الأحكام الواردة في هذا القانون، تحدد حقوق و التزامات العمال الذين يشغلون الوظائف العليا المنصوص عليها في المادة 124 أعلاه، بموجب مرسوم، ما عدى حقوق و التزامات العمال الذين يشغلون وظائف عليا انتخابية " .

– و تضمنت المادة 124 المذكورة أعلاه من نفس القانون ما يلي : " تعد قائمة للوظائف العليا في الحزب و الدولة، مرتبة في أرفع مستوى على الصعيد الوطني و ذلك خارج السلم الوطني الذي يتضمن تصنيف المناصب

– 12 المؤرخ في 05 أوت 1978 و المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، يحدد هذا المرسوم حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير إنتخابية في الحزب و الدولة كما يحدد واجباتهم ".

د / الضمانات في المرسوم التنفيذي رقم 90 –228[297] : حـــدد هـــذا المرســـوم الحقـــوق المرتبطة بالوظيفة العليا و كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

و تضمنت المادة السابعة ثلاثة أنماط من الاستفادة تخص الوظيفة العليا بوجه خاص وتتمثل في التالي : يستفيد العامل عند أول تعيين في الوظيفة العليا أي بمناسبة أول تعيين له، من الراتب الأساسي المرتبط بالصنف و القسم الذي رتب فيه مع إضافة تعويض الخبرة المهنية المكتسبة في الحياة الإدارية. [298]

و عند إعادة التعيين في وظيفة عليا أخرى الشيء الجديد هنا هو تعويض الخبرة المهنية، التي يكون العامل قد استفاد منها نتيجة تعيينه في وظيفة عليا سابقا و التي تكون معتبرة بالنظر

النموذجية، و تصدر قائمة الوظائف العليا للحزب و الدولة بموجب مرسوم و يجري تتميمها و تحديثها عند الضرورة بالأشكال نفسها " .

[297] المرسوم تنفيذي90 –228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة السابق .

[298]جاء في المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90 –228 حدد كيفية منح المرتبات الت يتطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة السابق ما نصه :" يصنف العمال لتحديد مرتباتهم في سبعة (7) أصناف:(أ، ب، ج، د، هـ، و، ز) و تشمل الأصناف (أ، ب، ج، د، هـ) قسمين (1 و 2) والصنف (ز) يحتوي على قسما وحيدا ".الملاحظة ان الترقية في الدرجات تنطلق في كل الأصناف و الأقسام من الرقم الاستدلالي الأول حسب الرتبة المعين فيها كل سنتين تدرجا الى عشرين سنة و حدد الرقم الاستدلالي الأساسي الأول انطلاقا من الصنف (أ) القسم (1) بـ 800 الى الصنف (ز) القسم الوحيد بـ 1280 الى أقصى رقم استدلالي 1200 الى 1920، (أنظر في ذلك الجريدة الرسمية 31 المرجع السابق صفحة 1030و 1031 .

للأرقام الاستدلالية الأساسية المخصصة لأصحاب المناصب السامية[299]، بخلاف ما يكون من رصيد لدى العامل المعين في وظيفة عليا لأول مرة .

أما عند إعادة الدمج في الرتبة الأصلية بعد انتهاء المهام أو التحويل الى منصب عمل آخر يحال العامل على المعاش أو يعاد تعينه في وظيفة عليا أخرى لكن قد لا تكون هذه الحالات متاحة دائما فيعاد إدماج الإطار المنتهية مهامه في رتبته الأصلية أو يحول الى منصب عمل آخر، و في هذه الحالة و بعد أن تسوى وضعيته الإدارية بترقيته الى الرتبة التي تعلو الرتبة التي تركها قبل تعينه في المنصب السامي كما أسلفنا، يحدد راتبه الأساسي المرتبط بالقسم و الصنف لرتبة إعادة الإدماج أو منصب العمل المحول إليه مع إضافة تعويض الخبرة التي يكون قد حازها في آخر وظيفة عليا و له أن يستفيد من الخبرة المهنية التي في حوزته في الرتبة الأصلية التي كان عليها قبل توليه الوظيفة السامية [300]، إن كان ذلك أفيد له، و الأمر جائز كذلك بالنسبة للاحتفاظ بالراتب الأساسي المرتبط برتبته الأصلية إذا كان ذلك أكثر فائدة له .

هـ / الضمانات في المرسوم التنفيذي رقم 90 – 230 : خص هذا المرسوم التنفيذي بتحديد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية زيادة على أحكام التنظيم المعمول به، المطبقة على الوظائف العليا في الدولة و نص المادة الأولى منه .

---

[299]أنظر جدول الأرقام الاستدلالية المخصص لأصحاب الوظائف السامية بالمرسوم التنفيذي 90 – 228 حدد كيفية منح المرتبات الت يتطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة السابق

[300]تقع هذه الوضعية عادة إذا ما كان موظفا قديما برتبة متصرف ادري أو ما يعادلها و لم يعمر طويلا في الوظيفة العليا .

تناول هذا المرسوم أساسا وظائف: الوالي[301] و الكاتب العام للولاية و رئيس الدائرة وصنفها وظائف عليا في الإدارة المحلية و عَدَّ الوالي ممثلا للدولة و مندوبا للحكومة في الولاية [302] بمساعدة الأمين العام للولاية، كما يساعد رئيس الدائرة الوالي في تلك المهام.

كما حددت المادة 05 من المرسوم أعلاه، المهام المناطة بالكاتب العام للولاية و له أن يخلف الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع له بقوة القانون بهذه الصفة له كل الصلاحيات دون تفويض بالإمضاء أو صلاحيات مكتوبة [303] بخلاق رئيس الدائرة الذي قد يتلقى من الوالي تفويضا مكتوبا[304] و محددا لا يحق له تجاوزه من أجل القيام بأعمال أو مهام أخرى غير التي حددها هذا التفويض. [305]

---

[301]طبقا للمادة 78 من دستور 1996 و ووفقا للمرسوم 89–44 المؤرخ في 10 أفريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية السابق وخاصة المرسوم التنفيذي 90–25 المؤرخ في 225 جوان 1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية يعقد الاختصاص بالتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية . غير أنه لا يوجد حاليا نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة باستثناء المادة 13 من المرسوم رقم 230/90 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990 التي تنص على انه يعين الولاة من بين الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر على أنه يمكن تعيين 05 % منهم من خارج هذين السلكيين وذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي "إدارية وسياسية" تجعل وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة= = أنظر في ذلك محمد صغير بعلي : القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 190 و ما بعدها .

[302]المواد 3 و 4 من المرسوم التنفيذي 90 – 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية. ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990 .

[303]نصت المادة 5 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي 90 – 230 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية السابق على ما يلي : " و يخلف الوالي، في حالة غيابه أو حصول مانع له، و يمارس بهذه الصفة كل صلاحياته ".

[304]المادة 07 من المرسوم التنفيذي 90 – 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية السابق

[305]الفقرة الأخيرة من المادة 07 من المرسوم التنفيذي 90 – 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية السابق

و قد انفرد هذا المرسوم بتناوله بعض الضمانات الأخرى غير التي سبق الحديث عنها تخص الوظيفة العليا للوالي تتمثل في التالي :

وضعه خارج الإطار [306] و يتم ذلك بمقتضى مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير الداخلية و يمكن أن يعين إثر إتمام مهمته في إحدى الولايات الأخرى [307] و حددت مدة الوضع خارج الإطار بخمس سنوات لأن إمكانية التمديد بعد ثلاث سنوات المحددة في المادة 18 بثلاث سنوات تكرسها المادة 2/141 من الأمر 06 – 03.

و لا يمكن أن تتعدى وضعية " خارج الإطار" في القانون القديم ثلاث سنوات، و يمكن أن تمدد هذه الفترة سنتين استثناءا[308]غير أن التشريع الوظيفي الجديد كرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من السلطة المخولة لمدة خمس 05 سنوات[309] .

و من الملفت للانتباه التناقض الوارد بين المادتين 20 /2 من الرسوم التنفيذي رقم 90 – 230 و المادة 3/141 من الأمر 06 – 03 المشار إليهما أعلاه فيما يتعلق بالترقية أثناء الوضع "

---

[306]نص الأمر 06 – 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على الوظعية خارج الإطار" هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه، بعد استنفاذ حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 أعلاه في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي ."

و تضمنت المادة 135 المشار إليها أعلاه ما يلي : " يمكن انتداب الموظف بطلب منه لتمكينه من ممارسة : – نشاطات تأطير لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و / أو في رتبة غير رتبته الأصلية .

– وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزء منه– مهمة في إطار التعاون لدى المؤسسات أو الهيئات دولية "

[307] أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي 90 – 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية السابق .

[308]المادة 18 من المرسوم التنفيذي 90 – 230 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية . السابق .

[309]المادة 141/ 1 من الأمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

خارج الإطار " حيث نصت المادة 20 الفقرة الثانية على: " ... و يستمر في تقاضي أجره من الهيئة الجديدة التي استقبلته و يتمتع بحقوق الترقية و المعاش " .

أما نص المادة 3/141 فقد تضمن:" لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة «خارج الإطار " من الترقية في الدرجات.

و يبقى السؤال مطروحا فيما إذا كان الأمين العام للولاية يستفيد بنفس الامتيازات التي منحها المرسوم 90 –230 الى الوالي، خاصة إذا ما علمنا أنهما في درجة واحدة من حيث المهام الموكولة إليهما، وأن الأمين العام والي بقوة القانون في غياب هذا الأخير، ذلكم أنه لا يتلقي تفويضا بالإمضاء من طرف الوالي مثل غيره من الإطارات الأخرى، وأن إمضاءاته جميعها تكون بالصفة الممنوحة له قانونا – الأمين العام –.

لكن و بالرجوع الى ألأمر 06 –03 المؤرخ في 15 جويلية 2003 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإن اللُبس ينجلي بالوارد في نص المادة 141 منه وفق ما يلي :" لا يمكن أن يوضع في حالة " خارج الإطار " إلا الموظفون المنتمون الى الفوج(أ) المنصوص عليه في المادة 8 من هذا الأمر. [310]

والمتتبع للنصوص القانونية المعروضة أعلاه، يلاحظ أن هناك جهد خاص بذله المشرع من أجل إعطاء هذه المناصب العليا قدرا كبيرا من العناية، بإضفائه عن مالكيها سيلا من

---

[310] جاء في المادة 08 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، مرجع ساق ما نصه: " تصنف أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل المطلوب في المجموعات الأربعة الآتية :
– المجوعة (أ) وتظم مجموعة الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل."

التشريعات والتقنينات والمراسيم التنفيذية والمناشير التطبيقية، تصب كلها في خانة الضمانات أثناء أداء المهام أو بسببها، أو بعد الانهاء منها بالطرق الطبيعية أو بالإقالة.

ولم يترك المشرع أيضا حالة من الحالات المتوقعة الحدوث أو المحتملة ، إلا تعرض لها بنصوص خاصة، أتعلق الأمر أثناء مباشرة المهام أو بعد الانتهاء منها بمبادرة من السلطة أو بمبادرة من المعني نفسه، فلا يترك الموظف السامي المنهية مهامه دون راتب شهري طوال مدة التوقيف بشرط أن لا يتجاوز التوقيف السنة، وهي العطلة الخاصة، فقد يعاد تعيينه مرة أخرى في منصب عال أخر أو يعاد إدماجه في وظيفته الأصلية مع امتيازات خاصة، أو يحال على المعاش دون أن يقع ضغط أو ذبذبة في المورد المالي لشخصه، الى أن يصفى ملف التقاعد من طرف الصندوق المختص .

4-2-2-2-2-1 : الضمانات و الحقوق جراء الإعفاء في النظم القانونية المقارنة.

أ/ **الضمانات في النظام القانوني الفرنسي** :يحق للموظف في النظام القانوني الفرنسي[311] أن يعترض على القرار الصادر في حقه إن كان مجحفا، وذلك بلجوء إلى القضاء الإداري، وهو حق

---

[311] كثيرة هي النصوص القانونية المعتمدة في فرنسا للتعيين في الوظائف والمناصب العليا، والمصطلح على تسمية بالوظيفة العليا « La haute fonction. »، والتي تأسس جميعها على المواد : 13 و 72 من الدستور، وسنعمل على ذكر بعضها كالتالي :

1)- القانون83-634 المؤرخ في 13 جويلية 1983 المعدل، والمتضمن حقوق وواجبات الموظفين.

2)- القانون 84-16 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المعدل، والمتضمن الأحكام القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية للدولة .

3)- القانون 84-53 المؤرخ في 26 جانفي 1984 المتضمن الأحكام القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية الإقليمية .

4)- القانون 86-33 المؤرخ في 9 جانفي 1986 المتضمن الأحكام القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية الاستشفائية .

خولـه إيـاه المرسـوم المعدل والمتمم رقم 53 – 1169 المتضـمن التنظـيم الإداري العـام للمنازعـات الإدارية حول اختصاص مجلس الدولة الفرنسي. [312]

ب/ الضمانات في النظام القانوني الإنجليزي : كما يحق للموظف في النظام القانوني الإنجليزي إذا ما تعرض لقرار يراه تعسفي أن يلجأ إلى النقابات أو الاتحادات العمالية التابع لها، و طرح مسألته للمناقشة في المجلس المشترك القائم داخل الوزارة الذي له صلاحية إصدار توصية تكون بمثابة رأي توجيهي غير ملزم بعيدا كل البعد عن الحكم أو القرار النهائي. [313]، كما للموظف حق

تلك إذن بعض النصوص التي يؤسس عليها قرار التعيين في المناصب السامية في الدولة، ويعتمد في تلك النصوص على، قانون الوظيفة العمومية التي ينتمي إليها المنصب العالي فقط، دون ذكر للقوانين الثلاثة المكونة للوظيفة العمومية في فرنسا، وهي : الوظيفة العمومية للدولة، الإقليمية، الاستشفائية .

ويضاف إلى القرار أيضا، القانون الخاص بالمنصب المراد التعيين فيه، والصلاحيات الممنوحة لصاحبه، فضلا عن مراجع قرار تسميته في رتبته الأصلية، وكمثل عن ذلك التعيينات التي تتم في سلك رؤساء المقاطعات « Les Préfets. »، فيجب حينئذ الإشارة إلى المرسومين : 64–805 المؤرخ في 29 جويلية 1964 المعدل والمتمم، و: 374–2004 المؤرخ في 29 أفريل 2004 المعدل، المبينين كالتالي :

1)– المرسوم 64–805 المؤرخ في 29 جويلية 1964 المعدل و المتمم، والمحدد للأحكام التطبيقية الخاصة برؤساء المقاطعات .

2)– المرسوم 374–2004 المؤرخ في 29 أفريل 2004 المعدل، والخاص بصلاحيات رؤساء المقاطعات، والمنظم لتدخل مصالح الدولة في المناطق والمقاطعات . وبهذه الصفة تتم التعيينات في بعض المناصب العليا في الدولة بمختلف القطاعات، يشار في تلك القرارات، كما أسلفنا الى النصوص القانونية الخاصة بكل حالة، أما التعيينات في الوظائف السامية للدولة فتتم بمقتضى مرسوم رئاسي من صلاحيات واختصاص رئيس الجمهورية عملا بأحكام المادة 13 من الدستور .

[312] CHARLES Debbach et MACEL Pinet : Les grands textes Administratifs, Imprimerie JOUVE 12 rue de tournon Paris (6°) 1970 Page 540,541 Art :02 « la compétence du conseil d'Etat , telle qu'elle est fixeé par les articles 2 (alinéa 2 et 3) et 4 du décret du 30 septembre 1953 ,comprend : « les litiges relatif à la nomination à l'avancement ,à la discipline aux émoluments, aux pensions et généralement tous les litiges d'ordre individuel concernant les droits des fonctionnaires et agents civile et militaires dont la nomination doit être prononcée par décret du Président de la République en vertu des dispositions de l'article 13 (3°alinéa) de la constitution et des articles 1 et 2 de l'ordonnance 58 – 1136 du 28 Novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaire de l'Etat . » .

[313] عبد الفتاح حسن : التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 1964، ص 45.

رفع القرار امام القضاء و أعني بذلك على محكمة تحكم الخدمة المدنية، كما له الحق أخيرا إثارة الموضوع في البرلمان عن طريق أحد ممثليه، و ذلك بتحريك المسؤولية السياسية للمسؤول المختص.[314]

و يمثل التاج في إنجلترا إجمالي سلطات الحكومة المركزية، و الحكومة تعمل باسم التاج الذي يمثل الأساس القانوني لهذه السلطات المستمدة أساسا من التشريع أو من المزايا والامتيازات الحكومية، و هذا ما يعرف بالقانون العام.

إذن العلاقة بين التاج و العاملين المدنيين علاقة عقدية، يجوز إنهائها من جانب التاج متى شاء، فتعيين الموظفين و إنهاء مهامهم يخضع للإرادة المطلقة للتاج واختصاص التاج بتعيين الموظفين وإنهاء مهامهم يعني اختصاص السلطة التنفيذية بذلك نيابة عن التاج. [315]

ج/ الضمانات في النظام القانوني المصري[316] : ورد اختصاص المحكمة الإدارية في قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1972 [317] على سبيل الحصر و من ثم فإن

---

[314] عبد الفتاح حسن ، مرجع سابق .ص 46 .

[315] نوفان العقيل العجارمة: مرجع سابق، .ص 99.

[316] دولة مصر لم تشذ عن الدول العربية الأخرى قاطبة، في أن التعيين في الوظائف والمناصب العليا للدولة يعود وفق المادة 143 من الدستور المصري إلى صلاحيات واختصاص السلطة التنفيذية أو الجهاز الأعلى الحاكم في الدولة، باختلاف الدول وأنظمتها السياسية، أكانت هذه التعيينات مدنية أو عسكرية .لكن وجب التركيز على القوانين التطبيقية المجسدة لهذه الصلاحيات الدستورية، والإشارة إليها كلما لزم الأمر لذلك .

وجاء في المادة 16 من قانون العاملين المدنيين في الدولة المصرية رقم 47 لسنة 1972 أن التعين في الوظائف السامية يعود لصلاحيات واختصاص رئيس الجمهورية وأن التعيين في غيرها من الوظائف المدنية تتكفل به السلطة المختصة .

وفي هذا يشار في تسبيب قرار التعيين إلى القوانين الخاصة بالجهات المعنية بعملية التسمية في المنصب الممتاز، يضاف إليها لتعزيز القرار المناشير التطبيقية ذات الصلة .

وبالنسبة للتعيينات في الرتب العسكرية، فانه يعتمد أساسا على الدستور، ومن ثمَّ القوانين التنظيمية، وفي هذا المعنى فان المادة 30 من قانون الخدمة في القوات المسلحة المصرية رقم 67 لسنة 1991 يمنح رئيس

القرارات الإدارية جميعها و خاصة التي يتعرض لها العامل سواء بإنهاء خدماته و بما يمس بحياته الإدارية، و ينعقد الاختصاص للمحكمة صاحبة الولاية العامة أي محكمة القضاء الإداري للنظر في الطلبات التي يقدمها الموظفون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الإستداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي . و سائر المنازعات الإدارية كما تنص المادة الثالثة عشر من ذات القانون على : " تختص محكمة القضاء الإدارية بالفصل في المسائل المنصوص

الجمهورية حقا حصريا في تنظيم قرارات منح الرتبتين العسكريتين الخاصتين بفريق أول ومشير، وهذا الحق ليس مربوطا بأي شرط عدى الأقدمية والسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية .

وفيما عدى ذلك، فان المادة 8 من القانون 67 لسنة 1991 أعطت حق تنظيم عملية الترقيات للجنة العليا للضباط في القوات المسلحة والأمن، التي تعرض أعمالها على وزيري الدفاع، والداخلية بالنسبة لمصالح الأمن .

وفي كل الأحوال، فانه مقارنة بالنظام القانوني الفرنسي فيما يتعلق بالتعيينات في المناصب والوظائف العليا عموما استنادا لدساتير تلك الدول، فان التسمية في المناصب السامية في مجمل الدول العربية بما فيها مصر مطلقة بيدي صاحب السلطة التنفيذية، في حين نجدها مقيَّدة بفرنسا وعدد كبير من الدول الأوربية .

ولعل مرجع ذلك في تقديرنا، يعود الى انعدام الشفافية، وغياب الديمقراطية الحقة، وتفشي المحسوبية، وهيمنة الجاه، عوامل طغت على العناصر الأساسية المعتمدة في اقتناء الرجال وفق معايير الكفاءة العلمية، والنزاهة، والالتزام، وحب الوطن ؛ ذاك سببا من الأسباب الرئيسية التي أججت مشاعر مواطني جل الدول العربية في هذه الأيام، والتي أدت الى ثورات شعبية شبابية عارمة أطاحت بعدد من الحكام، ولازالت مستمرة لتطيح بالباقين دون ريب .

[317] مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة و هو ما بينته المادة 172 من الدستور، و قد حدد القانون 47 لسنة 1972 المتعلق بمجلس الدولة اختصاص محاكمة بالفصل في الطعون على القرارات النهائية و طلبات إلغاء القرارات الإدارية و التعويض عنها، و يعتبر الامتناع عن إتخاذ القرار في حكم القرار الإداري، و يعتبر الإمتناع عن تنفيذه جريمة مؤثمة يعاقب عليها بنص المادة 123 من قانون العقوبات .

و يتشكل مجلس الدولة بموجب قانون المشار إليها أعلاه من ثلاثة أقسام : هي القضاء و الفتوى و التشريع و يتكون القسم القضائي من المحكمة الإدارية العليا و محكمة القضاء الإداري و المحاكم الإدارية و التأديبية و هيئة مفوض الدولة . مستخرج أنترنت بالموقع :http://www.ashrfmsfr.com/wp/، تاريخ الإطلاع : 2010/08/18 .

عليه في المادة العاشرة عدا ما تختص به المحاكم الإدارية و المحاكم التأديبية كما تختص بالفصل في الطعون التي ترفع إليها عن الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية ". [318]

د/ الضمانات في النظام القانوني المغربي :أحدِثت المحاكم الإدارية بالمملكة المغربية بالقانون رقم 90–41 و الظهير رقم 225–91–1 الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1993. [319]

و جاء في القانون رقم 00 – 68 الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 2000 و القانون 99 – 54 المؤرخ 25 أوت 1999، الباب الثاني في اختصاص المحاكم الإدارية الفصل الأول الاختصاص النوعي المادة 08 منه ما يلي :

"تختص المحاكم الإدارية بالبت ابتدائيا في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة و في النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية و النزاعات الناشئة عن تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالمعاشات... و النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للموظفين و العاملين في مرافق الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العامة... و بفحص شرعية القرارات الإدارية".

كما يظل المجلس الأعلى مختصا بالبت ابتدائيا و نهائيا في طلبات الإلغاء [320] بسبب تجاوز السلطة ... كما أن أحكام المحاكم الإدارية تستأنف أما المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)

---

[318] يشكل مجلس الدولة و القضاء الإداري في مصر وسيلة يلجأ إليها للطعن في كل ما يصدر عن السلطة التنفيذية من قرارات صادرة بشكل إيجابي أو سلبي أو بالامتناع عن إصداره، و ذلك بطلب إلغاء القرارات المخالفة للقانون أو بسبب الاختصاص أو الشكل أو المعيبة لخطأ في التطبيق أو التفسير أو إساءة استعمال السلطة أو طلب التعويض . مستخرج أنترنت بالموقع :http://www.ashrfmsfr.com/wp/، تاريخ الإطلاع : 2010/08/18 .

[319] أنظر الجريدة الرسميةالمغربية عدد 4227 بتاريخ 3 أكتوبر 1993 ص رقم 2168.

[321] و يمارس المجلس الأعلى عندما ينظر في أحكام المحاكم الإدارية المستأنفة لديه كامل الاختصاصات المخولة للمحاكم الاستئناف. [322]

هـ/ الضمانات في النظام القانوني السعودي :عملا بالمرسوم الملكي رقم م /78 المؤرخ في 1428/09/19 هـ الذي حل محل نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم: م / 51 بتاريخ 1402/07/17 هـ تمت الموافقة على نظام القضاء و نظام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، و ديوان المظالم الذي يعتبر هيئة– قضاء إداري– مستقلة تربط مباشرة بالملك .

و من جملة ما تختص المحاكم الإدارية –ديوان المظالم– بالفصل في الآتي: دعاوي إلغاء القرارات الإدارية النهائية متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، وجود عيب في الشكل أو السبب أو مخالفة النظم و اللوائح أو أخطاء في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة ...و يعد من الواجب عليها اتخاذه طبقا للأنظمة و اللوائح. [323]

و قد وضح الأستاذ حسام العريان بشكل مختصر ديوان المظالم بالتالي : " ديوان المظالم يشمل قضاء إداريا يطبق ما يقتضيه الشرع و النظام، و لا يعني ذلك أن كل تعليمات تصدرها

---

[320]أنظر في ذلك المادة 09 من القانون المغربي 99 – 54 المؤرخ في 25 أوت 1999 المتمم بالقانون 00 – 68 الصادر في 24 نوفمبر 2000.

[321] أنظر الباب التاسع في استئناف أحكام المحاكم الإدارية المادة 45 .

[322]القانون المغربي رقم 447 – 74 – 1 المؤرخ في 1974/09/28 المعدل بتاريخ : 1993/09/10 بموجب القوانين 00– 15 و 00–85 و 01–48 و 02–19 الجريدة الرسمية المغربية رقم 3230 المؤرخة في 1974/09/30 ص رقم 2741 .

–جاء في الفصل 134 و ما يليه الى الفصل 139 من قانون المسطرة المشار إليه:" أن استئناف أحكام المحاكم الإدارية أمام المجلس الأعلى تتم وفقا لهذا القانون و أن الإجراءات أمام المجلس الأعلى تتم وفق مقتضيات الفصل 329 وما يليه الى الفصل 336 من قانون المسطرة المدنية ".

[323]أنظر المادة الثالثة عشر من نظام ديوان المظالم، عدد 36 شوال 1428 مستخرج أنترنت http://uqu.educ.sa في 2010/08/19.

جهة الإدارة تعد من النظام، بل النظام الذي تشمله المشروعية التي يستند إليها الديوان في أحكامه هو النظام الذي يصدره و لي الأمر – السلطة التنظيمية – وما يصدر عن السلطة التنفيذية من لوائح في حدود ما خول لها إصداره من ولي الأمر، أما ماعدا ذلك فلا يدخل في المشروعية التي تبنى عليها أحكام الديوان" [(324)].

[324] مستخرج أنترنت مقال تحت عنوان :" اختصاصات المحاكم الإدارية السعودية"، وزارة العدالة و القانون العربية، موقع المحامون العرب بالموقع:http://www.justice_lawhome.com،تاريخ الإطلاع: 19–08–2010.

الباب الثاني

2مدى صلاحيات السلطتين التنفيذية والتشريعية في التعيينات

لا يمكن أن ننكر أن للسلطة التنفيذية أحقية دستورية و أخرى تنظيمية في التعيين و الإنهاء في المناصب و الوظائف العليا، و في سبيل توضيح هذا الاعتراف الدستوري و تقديره حاولنا بيان التأكيد على صلاحيات السلطة التنفيذية وفق الدساتير الجزائرية على اعتبار سبق تناولها في الباب الأول ثم صلاحياتها من خلال دساتير النظم المقارنة مع بيان كيفيات و أنماط للتعيين، و من جهة مقابلة تطرقنا لدور السلطة التشريعية في مسألة التعيينات في ما يعبر عنه بالرقابة البرلمانية، عمدنا إلى توضيحها بدء بصلاحيات نواب الأمة في المصادقة أو الرفض على التعيينات في الوظائف القيادية، ثم إلى الآثار التي قد تتركها هذه الرقابة على السلطة التي لها صلاحيات دستورية على التعيينات في هذه الوظائف .

الفصل الأول

2-1أحقية السلطة التنفيذية في التعيين

لا شك أن للسلطة التنفيذية أحقية دستورية و أخرى تنظيمية في التعيين و الإنهاء في المناصب و الوظائف العليا، و يظهر ذلك من خلال الاعتراف الدستوري للسلطة التنفيذية في التعيينات. (المبحث الأول)، ثم الجوانب التنظيمية من خلال الوقوف عند الإجراءات القانونية المتبعة في التعيينات و آليات نجاحها (المبحث الثاني) .

2-1-1الاعتراف الدستوري للسلطة التنفيذية في التعيين

تأخذ جل أنظمة العالم بالنسبة للتعيينات في الوظائف السامية في تسيير شؤون الدولة بالحق الذي منحه المؤسس الدستوري لرؤساء و ملوك و قادة الدول في اختيار و اقتناء وتعيين القادة و المسؤولين و المسيرين لدواليب الحكم، مباشرة و دون قيود تذكر، إلا ما استثنى من بلدان أوروبية أبت أن تضع لتلك الصلاحيات الدستورية قيودا أحكمتها بقوانين عضوية، كَبَحتْ سلطة الحاكم إلى الحد المعقول [325] غايتها في ذلك إضفاء الشفافية في اختيار الشخصيات المدعوة لشغل مناصب مسؤولية هامة لضمان الحقوق والحريات، و من ثمَ الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للأمة التي تتطلب دون شك إشراك البرلمان في التعيينات الهامة في المناصب القيادية على نحو ما أقره القانون الدستوري الفرنسي رقم 724 – 2008 المؤرخ في 23 جويلية 2008 المتعلق بتحديث مؤسسات الجمهورية الخامسة الذي عَدَّل المادة : 13 [326] من الدستور ليجعل من صلاحيات رئيس الجمهورية في التعيينات:" في بعض المناصب والوظائف العليا مرهونة برأي عام صادر عن الجان الدائمة المختصة لغرفتي البرلمان.[327]

---

[325]Projet de loi organique relatif à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la constitution – Assemblée Nationale N° 1706 enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le :3 juin 2009 .

Présenté au nom du Premier Ministre M .François Fillon et par le Secrétaire d'Etat chargé des relations avec le Parlement M. Roger KARTOUCHI.

[326]Art : 13 de la constitution du 04 Octobre 1958 « le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres .Il nomme aux emplois civiles et militaires de l'Etat .Les conseillers d'Etat , le grand chancelier de la légion d'honneur , les ambassadeurs et envoyés extraordinaires ; les conciellers maîtres à la cour des comptes , les Préfets , les représentants du gouvernement dans les territoires d'outre- mer , les officiers généraux , les recteurs des académies , les directeurs des administrations centrales sont nommés en conseil des ministres .Une loi organique détermine les autres emplois auxquels il est pourvu en conseil des ministres , ainsi que les conditions dans lesquelles le pouvoir de nomination du Président de la République peut être par lui délégué pour être exercé en son nom . »

[327]و نصها باللغة الفرنسية التالي:

و في سبيل توضيح هذا الاعتراف الدستوري و تقديره نقف أولا عند صلاحيات السلطة التنفيذية وفق الدساتير الجزائرية(المطلب الأول) ثم صلاحياتها من خلال دساتير النظم المقارنة (المطلب الثاني)

2-1-1-1 صلاحيات السلطة التنفيذية وفق الدساتير الجزائرية

عرفت الجزائر كما أسلفنا عدة دساتير جاءت في ظروف مختلفة و أنظمة سياسية سايرت تطور البلاد إذ ذاك، و لعلى الصلاحيات التي أضفت تلك الدساتير على السلطة التنفيذية مما يتعلق بالتعيينات في المناصب و الوظائف العليا بالدولة، ظلت على حالها إلا بعض التفاصيل في بعضها، دليل واضح عن اهتمام المشرع الدستوري لهذا الجانب الذي يعكس حرصه على ضمان السير الحسن لمرافق الدولة و لفائدة المجتمع، بناء عليه رئينا أن نقسم هذه الدراسة إلى فروع أربعة، نتناول فيها أولا : الصلاحيات الدستورية في التعيينات عملا بدستور 1963، و ثانيا الصلاحيات الدستورية في التعيينات عملا بدستور 1976 و ثالثا : الصلاحيات الدستورية في التعيينات عملا بأحكام دستور 1989 و رابعا : الصلاحيات المخولة للسلطة التنفيذية في التعيينات عملا بمقتضيات أحكام دستور 1996.

2-1-1-1-1 : الصلاحيات الدستورية في التعيينات في ظل دستور 1963.

تحكم التعيينات في الوظائف العليا في ظل دستور 1963 مادة واحدة تضمنت اثنتي عشر تفويضا لرئيس السلطة التنفيذية، رئيس الجمهورية، خصت الفقرات 5 و7 و 10 بالتعيينات في الوظائف العليا، حيث جاء في المادة 74 ما نصه " يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات التالية :

"Pour certains emplois ou fonctions, l'objet d'un avis public des commissions permanentes compétentes des deux assemblées du Parlement."

5 – تعيين رئيس الحكومة و إنهاء مهامه .

7 – التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة .

10 – تعيين سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج و ينهي مهامهم .

الحقيقة أن هذا الدستور الذي جاء مباشرة بعد استقلال الجزائر لم يعمر طويلا [328] ولم يتم العمل به ميدانيا، خاصة في التعيينات للمناصب و الوظائف العليا لعدة أسباب نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي :

– أُعتمدت الاشتراكية أسلوبا لتنمية البلاد و ترقيتها حيث أسندت تلك المناصب لما كان يسمى حينئذ بالمثقفين الثوريين و الفلاحين و العمال، دون النظر الى جانب التكوين في التسيير أو الخبرة المهنية المكتسبة، التي كانت في حوزة الكثير من الجزائريين الذين تخلت عنهم الإدارة الفرنسية عند رحيلها، و تجاهلتهم السلطة الحاكمة في تلك الظروف بسبب انتمائهم الإداري الذي عُدَّ سياسيا، انجر عنه الإبعاد .

– اعتماد سياسة الحزب الواحد، حزب جبهة التحرير الوطني كحزب طلائعي يهتم بتحديد سياسة الأمة، و يُوجه و يُراقب مؤسسات الدولة.

---

[328] في 19 جوان 1965 تم تجميد العمل بدستور 1963 بسبب ما عُرف إذ ذاك بالتصحيح الثوري أو الانتفاضة أو الانقلاب العسكري، إذ أسندت شؤون البلاد إلى مجلس الثورة المتكون من 26 عضوا. و قد جمعت بيده كل الصلاحيات حيث أعتبر مصدر السلطة المطلقة التشريعية و التنفيذية، فكان يُشرع بأوامر و يعين في المناصب و الوظائف العليا و ينهي منها، و في 05 جويلية 1976 تم إصدار الميثاق الوطني بعد إجراء الاستفتاء عليه و عرض بعد ذلك دستور 1976 على الاستفتاء الشعبي في 19 نوفمبر 1976 و دخل حيز التنفيذ في هذا التاريخ .

– اعتماد معيار الوطنية و النزاهة كشرعية ثورية في اختيار الأفراد من طرف جبهة التحرير الوطني في إنشاء المناصب و الوظائف العليا و التعيين فيها، على معياري الخبرة المهنية و الكفاءة العلمية .

و المعروف أن الحكومة في تلك الفترة الممتدة من 19 جوان 1965 الى 19 نوفمبر 1976 كانت تقوم بتنفيذ قرارات مجلس الثورة الذي يرأسه رئيس المجلس، الذي هو رئيس مجلس الثورة ، رئيسا للحكومة و الحزب، ورئيس الجمهورية .

2-1-1-1-2 : الصلاحيات الدستورية في التعيينات عملا بدستور 1976 .

التعيينات في الوظائف العليا تحكمه المادة 111 من دستور 1976 و هو الدستور المعتمد بعد الاستفتاء الشعبي المؤرخ في 19 – 11 – 1976 بالأمر 76 – 97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.[329]

جاء في المادة 111 من الدستور ما نصه : " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة الى السلطات المخولة له بنص هذا الدستور بالسلطات الصلاحيات التالية :

الفقرة 12 : تعيين الموظفين المدنيين و العسكريين طبقا للقانون .

جدير بالملاحظة أن عبارة "طبقا للقانون" الوارد ذكرها في الفقرة 12 أعلاه، و التي لم تتضمنها المواد المتعلقة بصلاحيات التعيين في الوظائف العليا لكل الدساتير التي عرفتها الجزائر إلا دستور 1976 استثناء.

---

[329] يعتبر دستور 1976 عودة إلى الشرعية الدستورية بعد تجميد العمل بدستور 1963، ففي تاريخ 19 جوان 1975 أعلن المرحوم هواري بومدين رئيس مجلس الثورة و رئيس الحكومة و– رئيس الجمهورية منتخبا من طرف الشعب بالاقتراع العام– عن نيته إلى العودة إلى الشرعية الدستورية و هو ما تم بالفعل .

قبل الإجابة عن هذا الانشغال علنا أن نورد هنا تقسيم الوظائف السيادية التي جاء بها هذا الدستور لتوضح الرؤية أكثر.

قسَّمَ دستور 1976 وظائف السيادة كالتالي:

الوظيفة السياسية: و هي من اختصاص الحزب الواحد حزب جبهة التحرير الوطني وتمارس عن طريق اللجنة المركزية و المكتب السياسي و المؤتمرات الشعبية، علما أن السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية وهو رئيسا لها.

الوظيفة التنفيذية: يمارسها رئيس الجمهورية، وله أن يُشرع عن طريق الأوامر، فهو إذن يتولى أيضا السلطة التشريعية.

الوظيفة التشريعية: من صلاحيات المجلس الشعبي الوطني.

إن العودة إلى الشرعية الدستورية بعد 10 سنوات من خلال الاستفتاءات الشعبية على الميثاق الوطني، و الدستور، و إقرارهما بصفة شرعية، جعلت التركيز على تطبيق القانون من الضوابط الأساسية التي تحكم تسيير البلاد و تقوِّض من السلطة المطلقة للحاكم بالرغم من أن دستور 1976 ومع تنظيم الوظائف المشار إليها أعلاه، فإن الصلاحيات ظلت بيد رئيس الجمهورية، و لكن بشكل آخر.

و للعلم فإن المادة 111 من دستور 1976 المشار إليها سلفا، قد تم تعديلها جزئيا بالقانون 79 – 06 المؤرخ في 07 جويلية 1979 المتضمن تعديل الدستور[330] كالتالي :

[330] القانون 79–06 المؤرخ في 1979 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 28 مؤرخة في 10 جويلية 1979 .

" المـادة 04 تعـديل المـادة 111 الفقـرة 15 مـن الدسـتور كالتـالي: يمكـن أن يفـوض جـزء مـن صلاحياته إلى نائب أو نواب رئيس الجمهورية." [331]

و بـذلك أصـبحت صـياغة المـادة 111 الفقـرة 05 كالتـالي: " يضـطلع رئـيس الجمهوريـة بالإضافة إلى السلطات المخولة له بنص هذا الدستور بالسلطات و الصلاحيات التالية:

15 –يمكـن أن يفـوض جـزءا مـن صـلاحياته لنائـب رئـيس الجمهوريـة و الـوزير الأول مـع مراعـاة أحكام المادة 116 من الدستور. [332]

2-1-1-1-3 : الصلاحيات الدستورية في التعيينات عملا بدستور .1989

التعيينـات فـي الوظـائف المدنيـة و العسـكرية للدولـة تضـمنتها المـادة 74 الفقرة السـابعة مـن دستور 1989، حيث جاء فيها ما نصه :

" يضـطلع رئـيس الجمهوريـة بالإضـافة إلـى السـلطات التـي تخولهـا إيـاه صـراحة أحكـام أخـرى مـن الدستور بالسلطات و الصـلاحيات التاليـة :7 – التعيين فـي الوظـائف المدنيـة و العسكرية للدولة ."

---

[331] لم تعرف حِقبتيْ حكم الرئيس هواري بومدين و الشاذلي بن جديد نائبا أو نوابا لرئيس الجمهورية فقد يكون التعديل الدستوري حينها تمهيدا للتعيين فيها .

[332] تضمنت المادة 116 من الدستور ما يلي :" لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب رئيس الجمهورية و الوزير الأول و أعضاء الحكومة أو إعفائهم من مهامهم ..."، و كذلك السلطات الواردة في الفقرات من 04 إلى 09 من المادة 111.

الفقرات من 4 إلى 9 : – تولي القيادة العليا لجميع القوات المسلحة للجمهورية 5 – تولى مسؤولية الدفاع الوطني 6 – تقرير السياسة العامة للأمة طبقا للميثاق و الدستور 7 – تحديد صلاحيات أعضاء الحكومة 8 – يترأس مجلس الوزراء 9 – يترأس الاجتماعات المشتركة للحزب و الدولة .

لم تستثن هذه المادة أي وظيفة مدنية أو عسكرية، بل كل التعيينات في الوظائف العليا للدولة هي من اختصاص رئيس الجمهورية، وهذا الأمر الذي ظل منتهجا من أول دستور للجمهورية حتى الآن.[333]

تم الاستفتاء الشعبي على دستور 1989 بتاريخ 23 فيفري 1989 و بذلك ألغى دستور 1976 و شُمت رائحة التوجه الليبرالي، و التخلي عن النظام الاشتراكي بإقرار مجموعة من المبادئ منها الأخذ بالتعددية الحزبية، و التراجع عن نظام الحزب الواحد [334] وهو الأمر الذي يجعل من تساوي الفرص في تولي المسؤولية و تقلد الوظائف العليا في الدولة بالشيء الممكن، ووجود الرقابة و الشفافية في ظل التنافس السياسي.[335]

2-1-1-1-4 : الصلاحيات الدستورية في التعيينات عملا بدستور 1996

أناط المشرع الدستوري السلطة التنفيذية سلطات و صلاحيات التعيين في الوظائف العليا بمقتضى المادة 78 من دستور 28 نوفمبر 1996 [336] التي تضمنت تفصيلا للوظائف التي يخول له بمقتضاها التعيين فيها:

" يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام التالية:

1) الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور.

---

[333] المرسوم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 . و أنظر كذلك المادة 78 من دستور 1996 .

[334] المادة 40 من دستور 1989 .

[335] أول تجربة في التعددية الحزبية في ظل دستور 1989 أدت إلى توقيف المسار الانتخابي في شهر جانفي 1992 و استقالة رئيس الجمهورية بعد حله المجلس الشعبي الوطني، الأمر الذي ترتب عنه فراغا دستوريا استدرك بإنشاء المجلس الأعلى للدولة .

[336] تاريخ 28 نوفمبر 1996 يمثل عرض مشروع دستور 1996 للاستفتاء الشعبي الذي وافق عليه.

2) الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة .

3) التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.

4) رئيس مجلس الدولة.

5) الأمين العام للحكومة.

6) محافظ بنك الجزائر.

7) القُضاة.

8) مسؤولي أجهزة الأمن.

9) السفراء و المبعوثون فوق العادة إلى الخارج و ينهي مهامهم.

و مهما كان التفصيل، للوظائف العليا المبينة أعلاه، فإن ما ورد في الفقرات الأولى إلى الثالثة، يوحي بهيمنة السلطة التنفيذية على كل المناصب و الوظائف العليا في الدولة إلا ما أستثنى بنصوص خاصة [337] ترك التعيين فيها للسلطة التي لها حق التعيين بمفهوم المرسوم التنفيذي 90 – 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 و المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري .

ومن ضمن صلاحيات التعيين في الوظائف العليا، وظيفة رئيس الحكومة و إنهاء مهامه بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 77 الفقرة الخامسة و التي تنص صراحة على : "يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه."

و أمام التعددية الحزبية، فإن رئيس الحكومة، تَعينَه و تَعيين حكومته مرهون بنيل ثقة البرلمان، ذلكم أن الأغلبية البرلمانية لحزب ما أو الإتلاف الجزئي تلزم الرئيس أن يختار رئيس

---

[337] نقصد بذلك المناصب العليا والنوعية والمحددة شروط التعيين فيها بالقوانين الخاصة لكل رتبة Les statuts particuliers

الحكومة منه، و يفسخ هذا الشرط في حالة عدم وجود الأغلبية، و يبقى التعيين إذن مرهونا دائما بثقة المجلس الشعبي الوطني.

كما يعين الوزراء من بين الإطارات المشهود لها بالكفاءة و النزاهة و الالتزام بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول و يتم إنهاء مهامهم بنفس الشكل.

و أشارت المادة 77 الفقرة 5 أعلاه، أن من صلاحيات رئيس الجمهورية إنهاء مهام رئيس الحكومة بمقتضى مرسوم رئاسي دون تفصيل للأسباب أو الطرق التي تتم بها، فقد يكون:

1) بالاستقالة و هي حق من الحقوق التي خولها القانون لكل عامل في الدولة.

2) إذا ما رفض المجلس الشعبي الوطني برنامج الحكومة المعروض عليه.

3) إذا ما تم سحب الثقة من الحكومة من طرف البرلمان عند التصويت على ملتمسالرقابة.

و المتعارف عليه أن رئيس الجمهورية يملك سلطة إقالة رئيس الحكومة، ولا يوجد أي شرط أو قيد لممارسة هذه السلطة من قبله، غير أن الإقالة تأتي دائما مستترة بالاستقالة التي غالبا ما يُدفع إليها شخص رئيس الحكومة دفعا، بسبب خلافات على مواضيع جوهرية، أو تصادم في الرؤى مع رئيس الجمهورية، الذي يقبل الإقالة الواردة إليه على شكل استقالة في جوٍ بروتوكولي تتكفل وسائل الإعلام بتقديمه بشكل عادي لأفراد الأمة .

ولقد أثبتت التجارب، لا في الجزائر فحسب، بل في العديد من أقطار العالم، أن أغلب رؤساء الحكومات، أو رؤساء الوزراء، أو الوزير الأول بحسب التسميات المعتمدة في الدول، لا يستغنى عن خدماتهم بل يعد تكليف أكثرهم بنفس المهام ويعمدون إلى تشكيل حكومة جديدة تحت سلطة وإشراف نفس السلطة التنفيذية التي تكون قد أعفتهم من مهامهم في وقت سابق .

و الملاحظ أخيرا أن لا اختلاف بين المواد 74 من دستور 1963 و 111 من دستور 1976 و 74 من دستور 1989 عن بعضها من حيث التعين في الوظائف العليا، إذ تضمنت جميعها دون تفصيل أن السلطات و الصلاحيات في التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة من اختصاص السلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية، غير أن الملاحظ في دستور 1996 فإن مادته 78 جاءت بتفصيل حصري للوظائف و المهام التي يملك الرئيس سلطة و صلاحية التعيين فيها.

لكن هل معنى ذلك أن المادة المذكورة قيدت صلاحيات رئيس الجمهورية بحيث لا تتعدى سلطته في التعيينات حدود هذه القاعدة الدستورية ؟

الواقع أن السلطة عموما، وصلاحيات السلطة التنفيذية خصوصا، تشمل كل التعيينات في المناصب و الوظائف العليا بحكم المادة 78 نفسها، كونها تضمنت بصراحة أن رئيس الجمهورية يعين في الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور و الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة، وما يتم من تعيينات في مجلس الوزراء.[338]

2-1-1-2 صلاحيات السلطة التنفيذية من خلال دساتير النظم المقارنة

في هذا المطلب سنعمل على إبراز مدى سلطان السلطة التنفيذية بحكم الدستور في الدول المغاربية في التعيين في الوظائف والمناصب العليا للدولة المملكة المغربية (الفرع الأول) ، و في نظام الجمهورية التونسية (الفرع الثاني) ثم محاولة تحليل صلاحيات السلطة التنفيذية في نظام الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى سابقا (الفرع الثالث) و في نظام

---

[338] الفقرات 1 و 2 و 3 من المادة 78 من دستور 28 نوفمبر 1996 .

الجمهورية الفرنسة (الفرع الرابع) و أخيرا صلاحية هذه السلطة في النظام المصري (الفرع الخامس)

2-1-1-2 : صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور المملكة المغربية.

جاء في الفصل الثلاثين من دستور المملكة المغربية [339] ما نصه: " للملك حق التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، كما له الحق أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق..."

و بالرجوع إلى الظهير رقم 1.58.008 المؤرخ في 24 فبراير 1958 بشأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية [340] خاصة الفصل السادس منه، أنه تضمن أن التعيين في المناصب العالية تبقى من صلاحيات الملك باقتراح من الوزير المعني بالأمر. [341]

غير أن التسمية في الوظائف العليا يعود حق التعيين فيها للسلطة التنفيذية المجسدة في شخص الملك دون الرجوع في هذا الحق الدستوري لأي قيد .

و يستنتج من ذلك أن التعيين في الوظائف العليا و المناصب السامية جميعها يرجع لنظر الملك.

و ذكر أحد النقاد إدريس ولد القابلة في مقال عنونه : " الحكومة المغربية الوهمية والتأثير الفعلي " ما يلي : " تظل إشكالية الحكومة المغربية مرتبطة أساسا بإشكالية أخرى، هي إشكالية الدستور المغربي الذي يتبنى نمطا خاصا جدا في توزيع السلطة بين المؤسسات يكرس هيمنة

---

[339] الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد: 4420 بتاريخ 10 أكتوبر 1990 ص رقم 2281.

[340] المرجع نفسه.

[341] الظهير رقم 1-99-205 الصادر في 18 جمادي الأخيرة 1420 الموافق ل 29 سبتمبر 1999 مرجع سابق، – أنظر كذلك إلى المنشور الصادر عن الوزير الأول رقم 2004 /17 بتاريخ 01 نوفمبر 2004 بخصوص مسطرة التعيين في المناصب السامية، المرجع نفسه.

المؤسسة الملكية على كل مصادر القرار في الدولة ...كما أنه تأكد في أكثر من مناسبة أن منصب وزير الدولة يعتبر منصبا فخريا يمنح لبعض المقربين من القصر ولبعض زعماء الأحزاب السياسية بالمغرب..." [342] .

وعدت الشروط الملكية الأساسية في تولي الوظائف العليا في المملكة المغربية لثلاثة: الكفاءة، و الاستحقاق و التضحية. [343]

و الملاحظ تتطابق المواد 1963/74 و 1976/111 و 1989/74 من الدساتير الوطنية–الجزائرية – مع الفصل 30 من دستور المملكة المغربية، في أن سلطة التعيين في الوظائف العليا المدنية و العسكرية على السواء، تعود إلى الحاكم دون منازع مع إمكانية تفويض هذا الحق للغير وفق نصوص الدستور المغربي. [344]

2-1-1-2: صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور الجمهورية التونسية.

صلاحيات رئيس الجمهورية في التعيين في الوظائف العليا في الدولة تضمنها الفصل الخمسون (50) و الفصل الخامس و الخمسون (55) من دستور الجمهورية التونسية، الذي صدر

---

[342] إدريس ولد القابلة : الحوار المتمدن العدد رقم 818 بتاريخ 2004/04/20 الموقع : okdridd@hotmail.comمستخرج أنترنت بتاريخ 2008/06/03 http://www.ahewar.org/debat/show.

[343] مستخرج أنترنت، مقال نشر بمناسبة عدة تعينات في وظائف عليا بمختلف قطاعات و مؤسسات المملكة نشر باللغة الفرنسية جاء فيه ما نصه :

« Les nominations – de hauts responsables à la tête de différents départements, institutions et établissements publics – traduisent la vision Royale ou compétence, mérite et abnégation , sont les principaux critères qui président à la désignation aux postes de responsabilité » .

بالموقع : http://www.wladbladi.com/forum/info، تاريخ الإطلاع : 2008/06/07 .

[344] الفصل 30 من دستور المملكة المغربية الجريدة الرسمية رقم 4420 ليوم 1996/10/10 .

بمقتضى القانون 57 لسنة 1959 المؤرخ في أول جوان 1959.[345] وجاء في الفصل (50) ما نصه : يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول كما يعين أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول. [346]

ظل العمل بهذه القاعدة القانونية ردحا من الزمن، ثم أضيفت للدستور الفقرة التالية:" ولرئيس الجمهورية أن يفوض إسناد بعض تلك الوظائف الى الوزير الأول "

ومهما يكن من أمر فان التعيين في المناصب والوظائف العليا بالجمهورية التونسية من صلاحيات واختصاص رئيس الجمهورية، لا ينازعه فيه أي كان، وليس للسلطة التشريعية على الإطلاق حق في إبداء الرأي ناهيك عن التحفظ عن قرارات الرئيس.

والسلطة التنفيذية المجسدة في رئيس الجمهورية تضمنها الفصل 17 من الدستور الذي جاء فيه ما يلي:

" رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها وزيرا أولا. ورئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، يعين الوزير الأول كما يعين باقتراح من هذا الأخير بقية أعضاء الحكومة، و يسند باقتراح من الحكومة الوظائف العليا المدنية و العسكرية ."

و تتم التعيينات في المناصب السامية بمقتضى مراسيم أو أوامر [347] تنشر بالرائد الرسمي التونسي [348] عملا بمقتضيات الدستور لفائدة السلطة التنفيذية وما فوضته للوزير الأول.

---

[345] بعد استقلال تونس عن الاستعمار الفرنسي سنة 1956 و خلع البائي التونسي صدر دستورها سنة 1959 بناء على الأمر المؤرخ في 29 ديسمبر 1955 المحدث للمجلس القومي التأسيسي و قرار المجلس القومي التأسيسي المؤرخ في 25 جويلية 1957، أنظر الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 30 المؤرخ في 01 جويلية 1959 .

[346] شمل القانون الدستوري عدد 37 لسنة 1976 المؤرخ في 08 أفريل 1976 أحكام الفصل 55 و أضيفت الفقرة الثانية لهذا الفصل بمقتضى القانون الدستوري عدد 51 لسنة 2002 المؤرخ في 01 جوان 2002 .

و الحقيقة أن دستور تونس عرف تنقيحات عدة، ومن أهمها ما وقع في 1988/07/25 و الذي فُهِمَ حينها بإعادة الاعتبار للنظام الجمهوري، حيث المزيد من الديمقراطية، وضمان حقوق الإنسان، وفي فُرَص تولي المناصب و الوظائف العليا بين أفراد المجتمع التونسي، الأمر الذي صرح به رئيس الجمهورية السابق زين العابدين بن علي في إحدى خُطبه قائلا : "إن الدساتير ليست نصوصا جامدة ، بل هي في حاجة

للتطوير وفقا لتطور المجتمع، حتى تكون بالفعل معبرة على الواقع و دافعة في نفس الوقت الى التقدم، لذلك سعينا منذ التغيير الى تعديل الدستور بما يتلاءم مع تطور المجتمع و جعله قادرا بالخصوص على الاستجابة لطموحات الأجيال القادمة الى مزيد الحرية و الديمقراطية وضمان حقوق الإنسان ...و علينا ضمان الحريات و الحقوق الأساسية للمواطن. (349)

و تأكيدا لما سبق، لا بأس أن نشير أن الجمهورية التونسية، و في مجال ترقية العنصر النسوي و محو الفوارق بين الجنسين، و تكافؤ الفرص في التعيينات في المناصب القيادية، فإن المرأة التونسية على غرار جميع الدول العربية بما فيها أعرقها جمهورية مصر العربية، سجلت مشاركة كبيرة في مراكز أخذ القرار و المسؤولية، و نذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر، أن اقتحامها لمركز القرار والمسؤولية في مجال السلطة التنفيذية من التحوير الوزاري الذي عرفته البلاد

---

[347] يصدر الأمر و ينشر بالجرائد الرسمية للجمهورية التونسية على الشكل التالي : أمر عدد 1903 لسنة 2010 مؤرخ في 06 أوت 2010 يتعلق بتسمية مدير عام بالوزارة الأولى ...ينشر بالعدد 065 لسنة 2010 بتاريخ 2010/08/13.

[348]الجرائد الرسمية للجمهورية التونسية هي الجريدة الرسمية للبلاد و قد صدر العدد الأول منها بتاريخ 22 جويلية 1860 و كانت هذه الجريدة تسمى في بداية نشأتها " الرائد التونسي " ثم أصبحت تسمى الرائد الرسمي التونسي أما تسميتها الحالية " الرائد الرسمي للجمهورية التونسية " و هذا منذ الإعلان سنة 1957 عن النظام الجمهوري .

[349]الحسين بت حاج نصر: مقال تحت عنوان " بن علي : الدستور التونسي أول دستور في العالم العربي، و التعديلات جاءت لتتلاءم مع تطور المجتمع و طموحات الأجيال القادمة " جريدة الرياض، جريدة يومية تصدر عن مؤسسة اليمامة الصحفية، الأربعاء 10 جوان 2009 عدد رقم 14954.

بتاريخ 10 نوفمبر 2004 نسبة قدرها 89،14 بالمائة من مجموع أعضاء الحكومة مقابل 6،13 بالمائة في الحكومة السابقة. [350]

و يظهر وَجه الاختلاف المبين بنص المادة 17 من دستور الجمهورية التونسية مقارنة بمواد دستور الجزائر في إسناد الوظائف العليا المدنية و العسكرية للدولة إلى الرئيس، حتى و إن كانت من صلاحياته السلطة دستوريا الى أنها تتم باقتراح من الحكومة.

2-1-1-2-3 : صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى سابقا .

يشذ " نظام " الجماهيرية العربية الليبية عن النظم الدستورية في الدول المغاربية و الدول العربية قاطبة، و حتى عن دول العالم، و لكن ليس معنى ذلك أن هذا القطر العربي الإسلامي لا تحكمه ضوابط واضحة المعالم، بل العكس من ذلك فإن نظام سلطة الشعب نمط جديد من الحكم عمر ما يقرب من أربعين سنة .

و تطبق الجماهيرية العربية الليبية ما يعرف بإعلان قيام سلطة الشعب الصادر في مدينة سبها بتاريخ 02 مارس 1977 و الذي أعتمد أساسا على إعلان قيام سلطة الشعب الصادر بتاريخ 1969/12/11 الذي تضمنت مادته الثانية ما نصه : " لكل مواطن الحق في ممارسة السلطة و تقرير مصيره في المؤتمرات الشعبية و اللجان الشعبية و لا يجوز حرمانه من عضويتها و من الاختيار لأمانتها متى توفرت الشروط المقررة لذلك."

---

[350] موقع الأمير الوليد بن طلال http://www.qwled.com، تاريخ الاطلاع: 2010/08/24.

– بلغ عدد النساء أعضاء الحكومة سبع (7) نساء (وزيرتين و 05 كاتبات دولة) تتوزع مهامهن كالتالي : – وزارة شؤون المرأة و الأسرة و الطفولة و المسنين، وزارة التجهيز و الإسكان و التهيئة الترابية، – كاتبة دولة مكلفة بالمؤسسات الاستشفائية، – كاتبة دولة مكلفة بالطفولة و المسنين، – كاتبة دولة مكلفة بالشؤون الأمريكية و الأسيوية بوزارة الشؤون الخارجية .

في النظام السياسي الليبي ينتهي التمييز بين السلطات بحيث تنصهر السلطات التنفيذية و التشريعية و حتى القضائية في سلطة واحدة " سلطة الشعب " [351]

و تضمن القانون رقم 01 لسنة 1375 [352] بشأن نظام عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية في مادته الاولى ما يلي : السيادة و السلطة في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية للشعب والسلطة يمارسها مباشرة من خلال المؤتمرات الشعبية الأساسية التي ينتظم فيها جميع الليبيين...

هذه القاعدة القانونية تحدد السلطة التنفيذية صاحبة القرار، فالتعيين إذن في المناصب العليا من اختصاص المؤتمرات الشعبية وفقا لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون . و أما مسألة المختارين منه و قبول استقالتهم أو إعفائهم من مهامهم فتعود للمؤتمر أيضا [353] .

و من اختصاصات مؤتمر الشعب العام التعيينات في المناصب السامية منها :

– اختيار أمين مجلس التخطيط الوطني و اللجنة الشعبية العامة و مساءلتهم و قبول استقالاتهم و إعفائهم من مهامهم.

---

[351] أنظر في ذلك بيان إعلان قيام سلطة الشعب الصادر عن مؤتمر الشعب العام في القاهرة، بمدينة سبها في 02 مارس 1977، " أعلن القائد معمر القذافي في أول سبتمبر من عام 1978 أنه سوف يتوقف عن ممارسة السلطة ليسند الأمر لسلطة الشعب، جاء في البيان التالي : إن السلطة الشعبية المباشرة هي أساس النظام السياسي في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية و لا سلطة سواه، يمارسها عن طريق المؤتمرات الشعبية و اللجان الشعبية و اللجان الشعبية للمحلات و اللجان الشعبية العامة النوعية و اللجان الشعبية الأخرى المتمثلة في الهيئات و المؤسسات و الشركات العامة التي تديرها لجان شعبية تتكون من أمين و عدد من الأعضاء .

[352] تعمل الجماهيرية الليبية في التقويم بوفاة الرسول صلى الله عليه و سلم و هو المشار إليه بـ (ور) خلافا لما هو جاري به العمل في باقي الدول العربية أو دول العالم الحساب الهجري(هـ) هجرة الرسول صلى الله عليه و سلم أو الميلادي (م).

[353] المادة 05 الفقرات 4 و 5 من القانون الليبي رقم 01 لسنة 1375

– اختيار مستشار الأمن الوطني.

– اختيار رئيس و مستشاري المحكمة العليا و النائب العام و قبول استقالاتهم أو إعفائهم من مهامهم .

– اختيار أمناء الأجهزة الرقابية و مساعديهم و قبول استقالاتهم أو إعفائهم من مهامهم.

– اختيار محافظ مصرف ليبيا المركزي و نائبه مع صلاحية قبول استقالاتهم و إعفائهم من مهامهم .

و الجدير بالذكر أن الحياة الإدارية للموظفين بليبيا تحكمها مادتين وردتا ضمن الباب الثالث تحت عنوان الأحكام العامة من القانون السالف الذكر منحت المادة 15 لأمانة مؤتمر الشعب العام و للجان الشعبية العامة بالنسبة للعاملين بها وبالجهات التابعة لها صلاحيات التعيين، و الترقية، و النقل، و الانتداب، و الإعارة، و ذلك وفقا لميزانيتها المعتمدة، و لها البت في طلبات الاستقالة، و الإحالة على التقاعد، وإنهاء الخدمة، و توقيع العقوبات التأديبية طبقا للتشريعات النافذة . و أوجبت المادة 22 على كل من يتم اختياره شعبيا أن يؤدي قبل مباشرته لأعمال الوظيفية اليمين التالية : "أقسم بالله العظيم أن ألتزم بمبادئ و أهداف ثورة الفاتح العظيمة، وأن أحافظ مخلصا على سلطة الشعب، و أن أرعى مصالح الوطن و أن أحترم القانون وأن أؤدي عملي بالذمة والصدق و الإتقان." و يكون أداء اليمين أمام المؤتمر الشعبي أو أمانته .

ويتوقف التعيين أو الاختيار لتولي المناصب الوظيفية السامية فضلا عن قسم الولاء المذكور أعلاه، توفر شروط عامة وخاصة في المختار، تطبيقا بما هو مبين في المادة 25 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 1 لسنة 1375 ور.[354]

نشير أنه قبل إسناد السلطة للشعب، فان قادة الثورة الليبية حكموا الجمهورية العربية الليبية عملا بالإعلان الدستوري لسنة 1969 الصادر باسم الشعب العربي الليبي، والذي تضمن في مادته 24 ما يلي : " يعين مجلس قيادة الثورة الممثلين السياسيين للجمهورية العربية الليبية في الخارج ويقيلهم وهو الذي ينشىء المصالح العامة ويعين كبار الموظفين ويعزلهم على النحو المبين في القانون."

كما ننوه أن ليبيا، كانت قبل تغيير النظام الملكي الى النظام الجماهيري سنة 1969 تتمتع بدستور أصدرته بتاريخ 1951/10/07 الجمعية الوطنية الليبية إذ ذاك حرص مؤسسيه على الفصل بين السلطات للنظام الملكي في تلك الحقبة .

و عالج دستور 1951 [355] الليبي مسألة التعيين في الوظائف العليا للمملكة من خلال منح المؤسس الدستوري في المادة 72 منه الملك صلاحية تعيين رئيس الوزراء و له أن يقيله أو

---

[354] نصت المادة 25 من القانون رقم 01 لسنة 1375 و ر : يراعي فيمن يتم اختياره شعبيا الشروط التالية :
– أن يكون متمتعا بجنسية الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى .
– أن يكون ملتزما بحضور جلسات المؤتمرات الشعبية الأساسية .
– ألا يكون قد حكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو حرم من العمل الشعبي بحكم محكمة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره .
–أن يحمل مؤهلا جامعيا مع خبرة علمية لا تقل عن خمس سنوات أو مؤهلا متوسط مع خبرة لا تقل عن عشر سنوات و تخصص في مجال القطاع المختار.
–أن يكون محمود السيرة و حسن السمعة و مؤمنا بفكر ثورة الفاتح العظيم و أهدافها.
– أن يكون قد أنهى التدريب العسكري و ملتزما بتأدية المهمة الوطنية وفقا للقانون، واللوائح المنفذة له .

يقبل استقالته من منصبه و يعين الوزراء و يقيلهم أو يقبل استقالتهم على ما يعرضه عليه رئيس الوزراء . كما أجازت المادة 74 للملك إنشاء المصالح العامة و تعيين كبار الموظفين و عزلهم وفقا لأحكام القانون .

و يجب الإقرار أن الجماهيرية العربية الليبية تُطبق نظام فريد من نوعه لا يشبه نظام أي دولة في العالم و هو سلطة الشعب، هذه السلطة التي تنصهر فيها السلطات الثلاث المعروفة في جل دساتير العالم، فالتعيين في الوظائف القيادية يعود الاختصاص فيها إلى المؤتمرات الشعبية خاصة و اللجان الشعبية للمحلات و اللجان الشعبية العامة .

فالسلطة التنفيذية إذن، تجسدت في المؤتمر الشعبي العام بناء على بيان قيام سلطة الشعب الصادر بتاريخ 02 مارس 1977 المشار إليه سابقا و أن لا سلطان يعلو على سلطة الشعب.

لكن إذا ما كانت التوجهات التي تصدر من القائد الليبي لأمناء المؤتمر الشعبي العام و المؤتمرات الشعبية عموما ملزمة وواجبة التنفيذ [356] فإن شبح السلطة التنفيذية يكون قد خيم من جديد على أعمال المؤتمرات الشعبية و من ثم لا نرى اختلافا بين دستور الجزائر ودساتير باقي الدول المغاربية بالنسبة للتعيينات في الوظائف المدنية و العسكرية على سواء بالجماهيرية الليبية.

---

[355] مجيد خدوري : ليبيا الحديثة، مستخرج أنترنت بالموقع: http://www.libyaconstitutionaunion.net، تاريخ الإطلاع 2010/08/24 .

[356] أصدر مؤتمر الشعب العام في مؤتمره المنعقد بتاريخ 09 مارس 1991 بمدينة البيضاء ما يسمى بالوثيقة الشرعية الثورية التي تنص في مادتها الأولى على أن تكون التوجيهات التي تصدر عن القائد معمر القذافي ملزمة و واجبة التنفيذ.

2-1-1-2-4: صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور الجمهورية الفرنسية.

ما يحكم التعيين في الوظائف العليا في هذا البلد مواد ثلاثة من دستور 04 أكتوبر 1958،الملقح مرارا كلما دعت الضرورة لذلك، وهي المواد 13 أساسا[357] و 14 و 21.[358]

والحقيقة أن المادة 13 من الدستور الفرنسي خولت لرئيس الجمهورية حق التعيين في الوظائف العليا المدنية و العسكرية، غير أن الفقرة الثالثة منها، و إن كانت تناولت تحديدا الوظائف التي يتم التعيين فيها لمجلس الوزراء، و كذا الوظائف التي يمكن لرئيس الجمهورية التفويض لغيره في التعيين فيها، أخذت بُعداً آخر قلَّصَ من صلاحيات رئيس الجمهورية، وجعل التعيينات التي يُصدرها مرهونة برأيي لجنتيْ البرلمان اللتان تبديان الرأي بالموافقة أو الرفض عن طريق الاقتراع الحر، و يشترط في قبول الترشيح 5/3 [359] (ثلاثة أخماس) المصوتين على ألأقل، و عن كل لجنة على حدا. [360]

و من الملفت للانتباه ما جاء في التقرير الصادر بتاريخ جوان 2006 عن الديوان البرلماني حول النصوص القانونية الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة و المتوصل إليه على قاعدة القانون المقارن، أن النموذج الأكثر انتشارا في التعيين في المناصب القيادية من طرف

---

[357]تم عرض نص المادة 13 كاملا باللغة الفرنسية، أنظر الصفحة 143.

[358]Art 14 « Le Président de la République accrédite les ambassadeurs et les envoyés extraordinaires auprès des puissances étrangers ; Les ambassadeurs et les envoyés extraordinaires étrangers sont accrédites auprès de lui. »
Art 21 « Le Premier Ministre dirige l'action du gouvernement .Il est responsable de la défense nationale .Il assure l'exécution des lois .Sous réserve des dispositions de l'article 13 , il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires

[359]موقع أنترنت http://fr.wikipedia.org.wiki/loiconstitutionnelle du 23 juillet 2008

– يتم انتخاب أعضاء البرلمان مجتمعين على الشكل التالي: عدد الحضور 905 برلمانيا، عدد المنتخبين 896 عدد المصوتين 538 الأغلبية المحصل عليها 538 للموافقة على التعديل، عدد الأصوات المعارضة 357 .

[360]أنظر في ذلك القانون رقم 724 – 2008 المؤرخ في 23 جويلية 2008 المتضمن تحديث مؤسسات الجمهورية الخامسة، الجريدة الرسمية رقم 0171 الصادرة بتاريخ 24 جويلية 2008 صفحة رقم 11890 .

السلطة التنفيذية هو اشتراك البرلمان في القرار للتوصل خاصة إلى التأكيد من النوعية و الصفات الكامنة في الشخصيات المزمع تعينها في تلك الوظائف. [361]

و المثير للاستغراب من جهة و المجسد للديمقراطية من جهة أخرى موقف الرئيس الفرنسي من التعيينات في الوظائف العليا الأكثر أهمية و التي خول صلاحيتها بمقتضى دستور الجمهورية من خلال مادته 13، الرسالة التي وجهها بتاريخ 18 جويلية 2007 على شكل أمر بمهمة [362]إلى السيد إدوارد بالادير[363] بمناسبة تكليفه برئاسة لجنة التفكير و الاقتراح حول عصرنه و توازن مؤسسات الجمهورية الخامسة، يدعو من خلالها رئيس الجمهورية بوضوح دراسة إمكانية " جعل عدد من القيود تُحِد من صلاحيات رئيس الجمهورية، ويمكن أن تكون خاصة في منح حق النظر للبرلمان في التعيينات الأكثر أهمية ."

---

[361]موقع أنترنت بالموقع : http://www.seràt.fr/rap/05-404-1.html، تاريخالإطلاع: 24-08-2010، جاء في التقرير باللغة الفرنسية ما نصه:

Sur la base d'un panorama de droit comparé, que le modèle le plus fréquent dans la désignation des responsables d'autorités administratives indépendantes par le pouvoir exécutif est une association du parlement à la décision, aux fins notamment de vérification des qualités des personnalités dont la nomination est envisagée.

[362] أنظر نص الرسالة " أمر بمهمة " بالجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية رقم 165 بتاريخ 19 جويلية 2007 ص 12158.- مقطع النص الأصلي المترجم أعلاه:

Le Président de la République l'invitait explicitement à examiner la possibilité de " mettre un certain nombre de limites aux pouvoirs du Président de la République cela pourrait passer notamment (...) un droit de regard du Parlement sur les nominations les plus importantes ".

[363]إيدوارد بلادير .

Edourd BALLADUR né le 2 mai 1929 à Snyrne (Turquie) homme politique Français ancien : conseiller d'Etat, Secretaire général de la présidence , Ministre , Premier Ministre , Député jusqu'en 2007 .

و المعروف في النظام الفرنسي أن الدخول في الوظائف العليا محصورا لمن أتيحت لهم فرص التعليم العالي، و الثابت أن نابليون يرجع له تعميم مبدأ الجدارة كأساس للتعيين في الوظائف العليا مؤكدا على الموهبة و التدريب و التعليم. [364] .

و يظهر وَجه الشبه في الدستور الفرنسي مقارنة بالدستور الوطني يكمن في أن المادة 13 منه خولت لرئيس الدولة حق التعيين في الوظائف العليا المدنية و العسكرية ووجه الاختلاف ظهر في النقاط التالية :

1) إن بعض المناصب لا يتم التعيين فيها إلا بعرضها على مجلس الوزراء.
2) و أن بعضها يوكل التعيين فيها لغيره بتفويض من رئيس الجمهورية .
3) عرض اقتراحات التعيينات في الوظائف العليا على لجنتي البرلمان .

لا يتم قبول المترشح المقترح من قبل الرئيس إلا بعد حصوله على تزكية اللجنتين بـ(5/3) ثلاثة أخماس المصوتين على الأقل و عن كل لجنة على حدا .

2-1-1-2-5: صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور جمهورية مصر العربية.

تحكم التعيينات في الوظائف السامية لدولة مصر المواد 141 و 143 من الدستور [365] إذ يمنح لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين رئيس مجلس الوزراء و نوابه و الوزراء ونوابهم، و يعفيهم

---

[364] مستخرج انترنت مقال تحت عنوان " خصائص النظم الإدارية المتقدمة عن فير هيدي ترجمة الدكتور محمد قاسم القيروتي " الإدارة المقارنة الحديثة " دار وائل عمان 1989، بالموقع: http://www.2jaar.com/forumتاريخ الإطلاع :2010/04/25 مرجع سابق .

[365] دستور جمهورية مصر العربية عدل طبقا للاستفتاء على الدستور الذي أجري يوم الإثنين 26 مارس 2007، و كان قد سبق تعديله في 25 ماي 2005 و كذلك بتاريخ 22 ماي 1980، أنظر الجريدة الرسمية العدد 36 مكرر (أ) الصادرة بتاريخ 1971/09/12 .

و يعـزلهم مـن مهـامهم كمـا يعـين رئـيس الجمهوريـة المـوظفين المـدنيين والعسـكريين والممثلـين السياسيين ويعزلهم على الوجه المبين في القانون...

و من روح الدستور اعتمدت المادة 16 من القانون 47/ 1978، المتضمن قانون الخدمة المدنية و التي جاء فيها ما نصه :" يكون التعيين في الوظائف العليا بقرار من رئيس الجمهورية . "

لا تشذ جمهورية مصر العربية في دستورها عن دساتير الدول العربية الأخرى مهما كان نظامها السياسي، في أن مقاليد تسيير الدولة يبقى، باق و سيضل في يد الحاكم دون قيد ولا شرط، حتى و إن فوض الحاكم جزء من صلاحياته الدستورية لنائبه أو للوزير الأول، فإن استشارة رئيس الجمهورية ملزمة .

و جلِي أن السلطة التقديرية في التعيين في الوظائف العليا تعود الى السلطة التنفيذية بناء على معايير خاصة، وأن للموظف المصري حق اللجوء الى العدالة [366] لطلب إنصافه إذا ما تعرض لتجاوز في استعمال السلطة، أوالى جنوح في التطبيق السليم للقانون، غير أن ذلك يبقى بلا أثر، عدى إجراءات أمام المحاكم الإدارية تنتهي جلها بأحكام تتضمن تارة عدم الاختصاص و أخرى عدم التأسيس، وهي في الحقيقية للاستهلاك الإعلامي، قصد إبراز الشفافية و الديمقراطية الممنوحة للشعب .

و في هذا الصياغ قضت المحكمة الإدارية العليا في جلستها المنعقدة يوم الخميس الموافق لـ 2004/04/06 في الطعن المنشور أمامها رقم 5850 المُقام بين المواطن عبد المجيد

---

[366] المادتان: 165، 166 من الدستور المصري .

سليمان محمد أبوشنب ضد كلا من : رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، ووزير الداخلية، بالتالي:

" حكمت المحكمة بترجيح الاتجاه السائد في أحكام المحكمة الإدارية العليا، والذي من مقتضاه تمتع جهة الإدارة في التعيين بوظيفة مندوب مساعد بمجلس الدولة بسلطة تقديرية لا يحدها سوى الصالح العام، و أمرت بإعادة الطعن الى الدائرة المختصة ."

والملاحظ أن القضية، سجلت بتاريخ 2001/03/22 و بُت فيها بتاريخ 2004/05/06 ، بعدما يقارب 3 سنوات و نصف السنة، ويتعلق الطعن بوقف تنفيذ وإلغاء قرار رئيس الجمهورية رقم 300 لسنة 2000 المتضمن تخطي أو عدم ذكر الطاعن في التعيين بوظيفة مندوب مساعد بمجلس الدولة و إلزام الجهة الإدارية بأن تؤدي له تعويضا مناسبا عما أصابه من أضرار نتيجة صدور القرار المطعون فيه [367].

أما شق الاستهلاك الإعلامي : الدعوى القضائية المرفوعة أمام القضاء الإداري بمجلس الدولة المصري و المتضمنة طلب إيقاف تعيين الدكتور أحمد الطيب في منصب شيخ الأزهر لكونه قرار غير دستوري اعتمادا على مقتضيات التعديلات الأخيرة للدستور ليوم 26 مارس 2007 و التي ورد بها أنه في غياب الرئيس يفوض من يقوم بمهامه واعتبارا أن الرئيس غاب عن البلاد

---

[367] موقع أنترنت بالموقع :http://ar:jurspedia.org /index.php، تاريخ الإطلاع : 2010/08/26.
تحت عنوان المحكمة الإدارية العليا، دائرة توحيد المبادئ، أحكام هامة، السلطة التقديرية في التعيين بوظيفة مندوب مساعد بمجلس الدولة.

لإجراء جراحة بألمانيا و فوض رئيس مجلس الوزراء في تسيير شؤون الدولة، كان لا بد و أن يصدر القرار عنه و ليس عن الرئيس مما يجعله قرار غير دستوري. [368]

و تأكيدا لما سلف طرحه، فإنه ورد أن أكثر من مائة عضوٍ من أعضاء البرلمان المصري أغلبهم من المستقلين، الذين يعبرون أكثر من غيرهم عن هموم و انشغالات الشعب، تقدموا بمشروع قانون جديد لمباشرة الحقوق السياسية بشكل واسع يهدف إلى دعم الديمقراطية و وقف مباشرة الحقوق السياسية بشكل مؤقت لأبناء كل من رئيس الجمهورية ورئيس لبرلمان و رئيس المحكمة الدستورية العليا أثناء ولاية آبائهم، الأمر الذي يعني منعهم من تولي مناصب قيادية بالدولة طالما كان آبائهم على رأس هذه السلطة. [369]

و لا يختلف دستور جمهورية مصر العربية عن دستور الجزائر من حيث صلاحيات السلطة التنفيذية من التعيينات في الوظائف العليا المدنية و العسكرية، فلكل من الرئيسين حق دستوري في تعيين [370] رئيس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء [371] الوزراء والسفراء و الموظفين المدنيين و العسكريين أو السفراء و القناصلة.

---

[368] القضية سجلت تحت رقم 24288 رفعها عضو مجلس الشعب السابق و الشورى حاليا محمد عبد العزيز الشهاوي ضد رئيس الجمهورية بصفته، طالبا إيقاف تنفيذ القرار رقم 62 الصادر في 19 مارس 2010 المتضمن تعيين الدكتور أحمد محمد أحمد الطيب شيخا للأزهر خلفا للإمام الأكبر المرحوم الشيخ محمد سيد طنطاوي مستخرج أنترنت بالموقع : .http://www.metransparent.com/spip تاريخ الإطلاع : 2010/07/17.

[369] مستخرج أنترنت بالموقع : http://newsformus.bbc.co.uk، تاريخ الإطلاع : 2010/05/26.=

= قال العضو المستقل في البرلمان " أن هذه المادة تهدف الى منع توريث المناصب، و تتطابق مع نصوص الدستور المصري الذي ينص على تكافؤ الفرص " .

[370] أنظر المواد 141 و 143 من الدستور المصري و المادة 78 من الدستور الجزائري.

[371] يطلق على رئيس الحكومة في النظام الجزائري " رئيس وزراء " و في النظام المصري "رئيس مجلس الوزراء "

2-1-2الإجراءات القانونية المتبعة في التعيينات و آليات نجاحها .

تتبع السلطة التنفيذية كيفيات و أنماط للتعيين (المطلب الأول) معتمدة في ذلك على معايير متعددة (المطلب الثاني) و لنجاح التعيين في الوظائف و المناصب العليا ربطه المشرع بحافز مالي، يضمن نجاعته و تحقيق الغرض الذي لأجله وجدت تلك الوظائف و المناصب (المطلب الثالث).

2-1-2-1 كيفيات و أنماط التعيين

2-1-2-1 : كيفيات و أنماط التعيين في الجزائر.

رأينا أن نقسم الدراسة في هذا المطلب إلى فرعين، فرع نخصصه للحديث عن التعيينات في الوظائف والمناصب العليا في الدولة بمقتضى المرسوم الرئاسي، وهي الصلاحيات الدستورية المخولة لرئيس الجمهورية، وفرع ثان نخصصه للحديث عن التعيينات من خلال المرسوم التنفيذي، وتعد الصلاحيات التي يفوضها رئيس الدولة إلى رئيس حكومته.

2-1-2-1-1-1: التعيين و الإنهاء بموجب المرسوم الرئاسي و التنفيذي.

يُعد المرسوم الرئاسي نصا تنظيمي يعبر عن قرار صادر عن رئيس الجمهورية يوقع من قبله [372] و المرسوم بوجه عام هو قرار حكومي.[373]

أ/ التعيين بموجب المرسوم الرئاسي و التنفيذي.

بالرجوع الى المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، [374] فإنه يظهر جليا أن تلك التعيينات تتم بمرسوم رئاسي ينشر إلزاما في الجريدة الرسمية [375]، و جاء في المادة الأولى ما نصه : " وفقا لأحكام المواد 78 (المقاطع 1 و من 4 إلى 9 من الفقرة ألأولى و الفقرة الثانية) و 101 و 164 و 172 من الدستور، يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في المهام و التعينات و الوظائف و المناصب ... "

" و يعين كذلك بمرسوم رئاسي في المناصب لدى المؤسسات المذكورة أعلاه المصنفة وظائف عليا في للدولة..."

و في ذات الاتجاه، و عملا بمواد المرسوم المذكور، يتم تعيين بمرسوم رئاسي يصدر من مجلس الوزراء ممثلوا الدولة لدى المؤسسات و الأجهزة الدولية، و لدى الأجهزة والمؤسسات

---

[372] ابتسام القرام : المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قاموس بالغتين العربية و الفرنسية، قصر الكتاب، البليدة الجزائر، 1998 ص 31.

373Dictionnaire de la langue française: Institut Pédagogique Nationale – Alger, libraire Larousse 1986 p 215 « Décret: décision du gouvernement décréter: c'est le décider de façon autoritaire.

[374] المرسوم الرئاسي 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية السابق .

[375] المادة 8 من المرسوم 99 – 240، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية السابق .

العمومية غير المستقلة و المؤسسات العمومية الوطنية و مراكز البحث والتنمية و كذا المناصب المصنفة وظائف عليا في الدولة.

و تُعد صلاحيات التعيين في الوظائف الإدارية لرئيس الجمهورية مجال ممارسته للسلطة التنظيمية سواء في تعيين الموظفين المدنيين أو العسكريين فضلا عن صلاحياته الأخرى.

و السلطة التنظيمية كما عرفها الأستاذ: ناصر لباد [376] " بأنها السلطة التي تمارس بعض السلطات الإدارية و التي تتمثل في إصدار قواعد قانونية عامة و مجردة في شكل قرارات إدارية (المراسيم و القرارات) تطبق على جميع الأفراد أو على فئة معينة منهم..." و السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع، أي البرلمان..."

و قد ذهب الأستاذ لباد في تعليله: أن لوجود المراسيم الرئاسية مبررات تاريخية تعود إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية أين وضعت جل النظم دساتير جديدة تتماشى و مقتضيات العصر، تتضمن مبادئ و أسس نظام حكم مقيد من سلطة البرلمان عن طريق تحديد اختصاصاته على سبيل الحصر، تاركة ما يخرج عن ذلك من اختصاص للسلطة التنفيذية، وهو المجال الذي أصطلح على تسميته بالسلطة التنظيمية بالمفهوم الضيق الذي يعني أن السلطة التنفيذية هي التي تتولى بواسطة أدواتها(المراسيم الرئاسية في الجزائر) تنظيم تلك المجالات غير المسندة دستوريا للبرلمان.

و بالإضافة إلى المبررات التاريخية مبررات قانونية تعود إلى أن السلطة التنظيمية للرئيس هي الاختصاص الأساسي للسلطة التنفيذية التي من مهامها اتخاذ الإجراءات التنفيذية و الإلزامية بالنسبة للإدارة و للموظفين، فإن الميدان التنظيمي يبدو واسعا جدا و يسمح للرئيس بالتدخل في كل

---

[376] لباد ناصر: القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزاء الأول، الطبعة الثالثة، الجزائر.، 2005 ،ص 127 .

مكان و في أي وقت، فهذا التدخل عن طريق القرار الإداري التنظيمي يحدد قرارات السلطة السامية للإدارة ... و من وجهة نظر قانونية فإن القرار التنظيمي يظهر في شكل مراسيم رئاسية تتخذ في مجلس الوزراء و تنشر في الجريدة الرسمية بتوقيع من رئيس الدولة.[377]

و قد يتم التعيين بموجب مرسوم تنفيذي[378] و جاء في المرسوم التنفيذي رقم 91 – 307 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 المحدد لكيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة " وظائف عليا " [379] تحدد الوظائف العليا التي يحق له التعيين فيها بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المعني، كذلك ما تضمنته المادة الأولى من المرسوم المشار إليه أعلاه.

" مع مرعاة أحكام المواد 1، 2، 3 و 4 من المرسوم الرئاسي 98 – 44 المؤرخ في 10 أفريل 1989 [380] المذكور أعلاه، يعين رئيس الحكومة بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة، بناء على إقتراح الوزير المعني أو الوزراء المعنيين في الوظائف التالية:

– مدير ديوان وزارة.

– مفتش عام.

– مدير عام أو مركزي.

– رئيس قسم.

---

[377] لباد ناصر : مرجع سابق، ص 128 و ما يليها .

[378] لا يختلف تعريف المرسوم التنفيذي عن المرسوم الرئاسي كونهما نصوصا تنظيمية لها صبغة عامة أو خاصة، إلا أن التنفيذي يصدر عن رئيس الحكومة بعد عرضه عن رئيس الجمهورية و في حدود الصلاحيات و التفويض الممنوح له.

[379] المرسوم التنفيذي 91 – 307 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 المحدد لكيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة " وظائف عليا، السابق

[380] ألغي بالمرسوم الرئاسي 99 – 239 مؤرخ في 1999/10/27، السابق.

– مدير إدارة مركزية.

– أمين عام ولاية .

– مدير عام أو مدير مؤسسة عمومية ذات طابع وطني لم يتقرر في شأنه أية طريقة أخرى للتعيين فيه " .ما يعاب عن المرسوم التنفيذي رقم 91 – 307 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 ومن وجهة قاعدة توازي الأشكال و مخالفة القواعد الدستورية، أن التفويض الممنوح لرئيس الحكومة للتعيين في الوظائف العليا و الإنهاء منها غير مستمد من رئيس السلطة التنفيذية، إذ لا يصح أن يمنح رئيس الحكومة لنفسه هذه الصلاحيات إلا بتفويض من رئيس الجمهورية أو بمقتضى قانون يعدل الدستور بعد أخذ رأي المجلس الدستوري و مصادقة البرلمان بغرفتيه عليه.

وقد تم تعزيز تلك السلطات بالإجراء القانوني اللازم، أي تعديل الدستور وفق الإجراءات و الشكلية المطلوبة، بصدور القانون 08 – 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور [381] بعد أخذ رأي المجلس الدستوري المجتمع في شهر نوفمبر 2008.

و جاء في المادة 09 المعدلة للمادة 85 من الدستور ما نصه :" يمارس الوزير الأول[382] زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات التالية :

... يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، و دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 السابقتين الذكر "

---

[381] القانون 08 – 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

[382] تنص المادة: 13 من القانون 08 – 19 المتضمن تعديل الدستور السابق على ما يلي:" تستبدل وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة " الوزير الأول " من المواد: 83، 84، 86، 91، 116، 118، 119، 120، 125، 129، 137، 158 من الدستور.

أمام المرسوم الرئاسي رقم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 السالف الذكر و الساري المفعول و الذي خوَّل رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تمس كل الوظائف والمناصب العليا في الدولة، فإن صلاحيات الوزير الأول في التعيينات الممنوحة إليه بالنص الدستوري المشار إليه أعلاه تكون في نظرنا بلا أثر .

و الجدير بالإشارة أن رئاسة الجمهورية كانت قد بررت للرأي العام خاصة لدى صدور المرسوم 99 – 240، الذي ألغى بمقتضى مادته السابعة 7 كل الأحكام المخالفة لهذا المرسوم، الأسباب التي جعلت رئيس الجمهورية لا يفوض من سلطته و صلاحياته الدستورية المجسدة بالدستور، لا سيما المواد 77 و 78 و قد أوضح ذلك بيان رئاسة الجمهورية الصادر بتاريخ 1999/10/27 :" أن قرار رئيس الجمهورية جاء لضمان حقه الدستوري في التعيينات مثلما هو معترف له به من خلال المواد 77 و78 من الدستور.[383]

و قد تكون كذاك من الأسباب ما ذكره الأستاذ : ناصر لباد من أن: " رئيس الجمهورية ربما أراد تكريس أحد المبادئ الأساسية للإدارة العمومية التي تضمنها دستور 1996 و هو مبدأ عدم تحيز الإدارة، وذلك يجعل التعيين في المناصب العليا للإدارة يخضع فقط لمعيار الكفاءة و من هذا المنظور، فالتعيين بقرار رئاسي ربما يكون أكثر موضوعية، لأنه يظهر أن رئيس الجمهورية أقل تأثيرا من رئيس الحكومة من حيث تأثيرات المحيط السياسي.".

[383]« Par cette décision le Président de la République entend assurer la plénitude de son pouvoir de nomination tel que le lui reconaît la constitution en ses articles 77 et 78 ». El Watan le 28 octobre 1999.

ب / الإنهاء عن طريق المراسيم الرئاسية أو التنفيذية.

لم يشر المرسوم الرئاسي 89 – 44 المؤرخ في10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة إلى طريقة إنهاء المهام، بل حدد صلاحيات رئيس الجمهورية الدستورية في التعيينات من خلال المواد 1، 2، 3، و 4 و صلاحيات رئيس الحكومة في التعيينات في الوظائف العليا المدنية الأخرى.[384]

غير أن المرسوم 91 – 307 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لكيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة " وظائف عليا " [385] أشار في مادته الأولى الفقرة الثالثة أنه يصدر مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام حسب الطريقة التي تم بها التعيين، أو بالطريقة نفسها[386] و هو الأمر نفسه بالنسبة لإنهاء المهام للوظائف العليا المحدثة لدى رئيس الحكومة و المصالح التابعة له، إذ جاء في الفقرة الثانية للمادة الثانية ما نصه : " و تنهى المهام فيها حسب الطريقة نفسها ".

و بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي الساري المفعول حتى الآن رقم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة والذي توسعت فيه صلاحيات رئيس الجمهورية لدرجة تعيين الكتاب العامون للبلديات مقر الولاية، و الأمناء العامون

---

[384] المرسوم 89–44 مؤرخ في 10 أفريل 1989 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة السابق و ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99–239 بتاريخ 27 أكتوبر 1999، السابق .

[385] المرسوم التنفيذي 91–307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ملغى بموجب المرسوم الرئاسي 99 – 239، السابق .

[386] أما ما يعرف بقاعدة توازي الأشكال و هي : " قاعدة قانونية غير مكتوبة مفادها ضرورة إتباع الإجراءات و الشكليات ذاتها المتبعة في الإصدار عند الإلغاء أو التعديل بالنسبة للقرارات الإدارية مالم ينص على إتباع إجراء آخر. " نستغرب من إلغاء التعيين بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة في حين أن التعيين صادر عن رئيس الجمهورية .

للدوائر بمقتضى مرسوم رئاسي، فإن عملية الإنهاء من المهام تم السكوت عنها، إلا بإشارة في المادة السادسة من هذا المرسوم و التي جاء فيها ما نصه : " تبلغ لمصالح رئاسة الجمهورية القرارات المتصلة بالتعيين و إنهاء المهام في الوظائف العليا للدولة ".

إن قراءة لهذه المادة و ترجمتها باللغة الفرنسية [387] تبين بوضوح كامل أن لا ذكر لطرق إنهاء المهام أو الكيفية التي تتم بها، و إنما المعروف و المتعامل به أن تتم بمرسوم يعرض على مجلس الوزراء، بعد اكتمال كل الإجراءات الإدارية المتمثلة في التقارير والوثائق الإثباتية المعللة الواردة من المصالح المعنية و الجهة الوصية أو السلطة التي ينتمي إليها إداريا صاحب الوظيفة العليا، أو منه نفسه إن كان الأمر يتعلق باستقالة أو إحالة على المعاش.

و إذا قامت بعض المراسيم على منوال معين، يتناول شروط و آليات التعيين وحساب التعويضات، و الإستفادات المختلفة المرتبطة بالوظيفة العليا، فإن هناك مراسيم أخرى لم تهمل هذا الجانب المهم في المشوار الإداري للموظف، إلا و هو التوقف عن العمل المُرَتِب لحقوق بعدية، سنتناولها لاحقا.

و نَخْلص الى القول أن العديد من المراسيم ربطت التعيين بإنهاء المهام و حددت بشكل جلي شكل الإجراء الواجب إتباعه في مثل هذه الحالات و من الأمثلة عن ذلك ما جاء في المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 97 – 01 المؤرخ في 04 جانفي 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة [388] ما نصه :" يعين الأمين العام بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء و تنهي

---

[387] « Les services de la Présidence de la République sont rendus destinataires des actes liés aux nominations et aux cessations des fonctions supérieurs de l'Etat. »

[388] المرسوم الرئاسي 97–01 المؤرخ في 1997/01/04 المتعلق بوظيفة الأمين العام بالوزارة، ج ر عدد 01 مؤرخة في 05 جانفي 1997 .

مهامه حسب الأشكال نفسها. "، كما جاء في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 97-1 المؤرخ في 1997/01/04 المشار إليه أعلاه أن " وظيفة الأمين العام في الوزارة وظيفة عليا في الدولة "

و جاء في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94 – 473 المؤرخ في 27 ديسمبر 1994 المحدد لطريقة التعيين في الوظائف و المناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية و مرتباتها ما نصه :" يعين المفتش العام في الولاية [389] بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح وزير الداخلية والجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري، و تنهي مهامه بالطريقة نفسها، ويصنف و يحدد مُرتبه اعتمادا على الوظيفة العليا للمدير في الولاية.

و اعتبرت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-473 المؤرخ في 27 ديسمبر 1994 منصب المفتش العام في المفتشية العامة بالولاية المنصوص عليه في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994 و المذكور أعلاه منصبا عاليا.

و في شأن تعيين الكاتب العام جاء نص المادة 4 من المرسوم 83 – 127 المؤرخ في 12 أفريل 1983 المتضمن ضبط الأجهزة و الهياكل في الإدارة البلدية و تنظيمها العام، و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها [390] وفق ما يلي :" يعين وزير الداخلية الكاتب العام بناء على اقتراح الوالي مع مراعاة الأحكام الخاصة بالوظيفة، و تنهى مهامه بالكيفية نفسها " [391].

---

[389] المرسوم التنفيذي 94-473 مؤرخ في 27 ديسمبر 1994 يحدد طريقة التعيين في الوظائف و المناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية و مرتباتها، ج ر عدد 02 مؤرخة في 15 جانفي 1995 .

[390] المرسوم 83-127 مؤرخ في 12 أفريل 1983 المتضمن ضبط الأجهزة و الهياكل في الإدارة البلدية و تنظيمها العام و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 15 فيفري 1993 .

[391] وتجب الإشارة إلى أن المشرع لم يول اهتمام كبير للمناصب العليا بالنسبة لإدارة البلديات منذ نشأة الوظيفة العمومية في الجزائر أو لنقل منذ وجود الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، عدى بعض المناصب الظاهرة كالأمين العام للبلدية أو مسؤول الحالة المدنية ، فلم تكن شروط التعيين واضحة ولا الحقوق والواجبات مفصلة ، حيث ظل الأمر على هذه الوتيرة إلى تاريخ صدور المرسوم 26/91 المؤرخ في 02 فبراير

1991المتضمن القانون الأساسي الخاص للعمال المنتمين إلى قطاع البلديات الذي تضمن أحكاما خاصة بالمناصب العليا في هذه الجماعة المحلية .

ولعل الدارس لأحكام الباب الرابع من هذا القانون يدرك دون عناء عدم ملائمته والواقع الميداني عند التعيينات في تلك المناصب ، لوجود شروط لا يمكن توفرها في المترشح كشرط الأقدمية لمدة معينة في المنصب العالي بالنسبة لبلدية ما حددت بعدد سكانها لبلدية أخرى أكبر منها ، وهذا جعل المناصب المالية للعديد من بلديات الوطن تبقى شاغرة طوال السنة المالية مما جعل السلطات المخول لها حق التعيين تلجأ لشغلها من طرف أعوان إداريين أو حتى عمال مهنيين غير أكفاء محاولة منهم لسد الفراغ والعمل قدر المستطاع دوام حركة المرفق العام أمام المواطنين .

و لذلك فإن المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج ر عدد 53 مؤرخة في 28 سبتمبر 2011 جاء لملء فراغ دام زمنا طويلا.

و بغض النظر عن الزيادة الاستدلالية الممنوحة لأصحاب المناصب العليا ، وبالرغم من ترك الباب مفتوحا أمام التعديل والتتميم عند الحاجة للمناصب العليا حسب الأسلاك والرتب بمقتضى القرار المشترك للمصالح المعينة ، فإننا نرى خاصة في شعبة الإدارة العامة ضرورة ضبط تلك المناصب العليا التابعة لكل مستوى ، فالمسؤول المعين في إحدى المناصب العليا المحددة في المادة 361 لا يمكنه أداء المهم المسندة إليه كاملة إلا بالاستعانة برؤساء مصالح ورؤساء مكاتب خاصة بالبلديات الكبيرة .

فهذه المناصب ضرورية وإلزامية يفترض وجودها في هذا القانون .

والملاحظ أن المشرع عند تحديده لتصنيف رتب أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ، أدخل في تلك الرتب مناصب عليا بحيث أصبحت مدمجة في بعضها كرئيس المهندسين في الإعلام الآلي ، ورئيس المهندسين في الإحصائيات ، ورئيس مهندسي الإدارة الإقليمية ، ورئيس المهندسين المعماريين ، ورئيس المفتشين للنظافة والنقاوة العمومية والبيئة ، ورئيس المستشارين للنشاطات الثقافية والرياضية ، ورئيس المستشارين الاجتماعيين ، ورئيسة مساعدات الأمومة للإدارة الإقليمية .

وبالرجوع إلى المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المتضمن القانون الأساسي لموظفي إدارة البلديات ، فإن المشرع أنشأ منصبين عاليين هما مفوض الحالة المدنية أو ما كان يعرف في التنظيم القديم رئيس مصلحة الحالة المدنية ثم عون الشباك للحالة المدنية دون تحديد لشروط التعيين فيها ودون الإشارة إليها ضمن المناصب العليا للجماعات الإقليمية ضمن المادة 361 .

و جدير بالملاحظة أيضا أن المشرع حصر إسناد تلك المناصب النوعية لأسلاك المتصرفين وملحقي وأعوان الإدارة الإقليمية دون باقي الأسلاك الأخرى خاصة كتاب الإدارة الإقليمية فرتبة كاتب مديرية رئيسي يعادل رتبة ملحق رئيسي ، والعبرة في الكفاءة وليست في الترية ذلكم أن التسيير فن يعتمد أساسا على الخبرة والكفاءة والرغبة في تولي المسؤولية بشكل عام .

و تبقى المناصب العليا في إدارة البلديات في اعتقادنا تخضع للهيكل التنظيمي لكل بلدية حسب قدرتها المالية واحتياجاتها الميدانية وما تتطلبه المرافق العامة المختلفة من موارد بشرية يضاف إليها ما تم اعتماده من مناصب عليا حسب الشعب المستحدثة في هذا القانون الأساسي الخاص بالجماعات الإقليمية .

جـ / مساوي التعيين بالمرسوم الرئاسي .

تعتبر كل التعيينات في الوظائف والمناصب العليا في الدولة تتم بمقتضى مرسوم رئاسي أو تنفيذي في بعض الأحيان بعد موافقة السلطة التنفيذية وباقتراح من الجهات الإدارية المعنية وبعد اكتمال كل التحقيقات المنتهجة لمثل هذه التسميات، والمعمول بها بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، حيث أصبحت العديد من المناصب العليا التي كانت إلى وقت صدوره تتم بقرارات تصدر عن الجهة الوصاية المعنية .

فرئيس ديوان الوالي[392] مثلا والأمين العام للدائرة، والمفتش العام للولاية، والأمناء العامون للبلديات مقر الولاية وغيرهم أصبح تعيينهم بمقتضى مرسوم رئاسي، بالرغم من أنهم لا يستفيدون من الحقوق والامتيازات التي تضمنتها النصوص الخاصة بأصحاب الوظائف والمناصب العليا في الدولة، فتعيينهم بهذه الصفة إذن سياسي أكثر منه إداري و رقابي أكثر منه تنظيمي .

و تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال، لا يمكن إلغاء أو تعديل المرسوم الرئاسي إلا بذات الأداة القانونية أي بمرسوم رئاسي، وهو الأمر الذي يخلق العديد من المشاكل البيروقراطية التي تعطل بشكل ملفت للانتباه المرفق العام، فتتعطل إذن مصالح الناس بسبب استحالة أخذ القرار الواجب اتخاذه في حق الموظف المعين بمرسوم رئاسي من طرف المسؤول السلمي أي الأعلى في تلك الإدارة أو المؤسسة العمومية .

---

[392]أنظر الملحق رقم 03 المتضمن نموذج قرار تعيين رئيس ديوان الوالي مع التصنيف.

و لتوضيح المسألة فإن الملاحظ أن رؤساء الدوائر يخضعون الى المرسوم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المشار إليه سلفا، فيتم حاليا تعيينهم بمرسوم رئاسي مع تسمية محددة للدائرة التي سيباشرون بها أعمالهم، الأمر الذي يفرض على الوالي المعني تنفيذ مرسوم التعيين ميدانيا بتنصيب الشخص المعني، وليس له على الإطلاق حق إعادة توجيه إلى دائرة أخرى موجودة تحت سلطته وبإقليم ولايته.

و الصحيح في نظرنا، أن يكون تعيين هؤلاء الإطارات السامية، والذين ينتمون في حقيقية الأمر إلى " رتب الولاة " Corps Préfectoral" بصفتهم أعوانا للولاة وممثليهم على مستوى دوائر الولاة، أن يكون التعيين إلى الولاية دون تحديد للدائرة، وبهذه الصفة يتمكن الوالي من بسط سيطرته على هذه الإطارات، بحيث يتمكن من إعادة تعيينهم ضمن الدوائر المكونة لإقليم الولاية .

و عليه فإن تصويب الإجراء المذكور، سيساهم بقدر كبير في معالجة الكثير من المشاكل التي قد تطرأ أثناء التسيير، يكون التقليل من عبئها في أغلب الحالات نقل المسؤول من تلك المنطقة لتعويضه بغيره من رؤساء الدوائر الأخرى التابعين لتلك الولاية نفسها، فذاك يمتص غضب الشارع ويعيد دون شك الطمأنة للمواطن، ويعزز من سلطة المسؤول الهرمي في الولاية .

أما ما تعلق بالأمناء العامون للدوائر والأمناء العامون للبلديات ، والمفتشون العامون بالولايات، ورؤساء دواوين الولاة، فان التعيين بمقتضى مرسوم رئاسي مثلما هو جاري به العمل الآن، نعتبره إجراء غير سليم، وأن العودة إلى التعيين في تلك المناصب العليا إلى النظام القديم أصوب وأقرب إلى الواقع .

و المؤكد أن التعيين بمرسوم رئاسي في مثل هذه المناصب يحول دون اتخاذ الإجراءات التأديبية ضد هؤلاء الموظفين إذا ما ارتكبوا أخطاء إدارية في إطار المهام الموكولة لهم أو بسببها،

ذلك أنهم لا يخضعون لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء بحكم تسميتهم بمرسوم رئاسي، التي تجتمع في مجلس تأديبي[393].، وأنه يستعصى على المسؤول الأعلى اتخاذ قرار بتوقيفهم عن العمل، أو عزلهم بموجب قرار ولائي لخروجهم عن صلاحياته، فلا يعقل أن يلقي قرار الوالي مرسوم رئيس الجمهورية .

وأثناء مشوارنا الإداري وقفنا على العديد من هذه الحالات، نذكر منها على سبيل المثال، توقيف أمينا عاما لدائرة بمقررة صادرة عن الوالي بسبب أخطاء إدارية يكون قد ارتكبها ذاك الإطار أو نسبت إليه، غير أن ذاك الإجراء لم يكن قانونيا لعدد من الأسباب نذكرها كالآتي :

أ – المقررة الصادرة عن الوالي لا تلغي مرسوما رئاسيا.

ب – ليس من صلاحيات الوالي أن يقوم بهذا الإجراء ولو كان بصفة تحفظية إلا بعد موافقة مصالح الجمهورية، عن طرق وزارة الداخلية السلطة الوصاية على الولاة.

ج – لا يمكن للمصالح المالية أن توقف راتب موظف معين في منصب عالي وبمرسوم رئاسي بمقتضى مقررة الوالي.

د – توقيفه عن مزاولة العمل مع بقاء راتبه الشهري ساريا يعتبر خرقا للقانون، بل يجب في هذه الحالة وضعه في عطلة مدفوعة الأجر تحسب وفقا لما قررته التشريعات السارية المفعول.

و في مثل هذه الظروف، يضطر الوالي، إذا جابهته مشاكل إدارية عويصة، أن يتخذ الإجراءات التحفظية المتمثلة في توقيف صاحب المنصب العالي المعين بمقتضى مرسوم رئاسي لدى المصالح التابعة له – رئيس الديوان، مدير الإدارة المحلية، مدير التنظيم والإدارة العامة،

---

[393] وفقا لأحكام المادة 161 من الأمر 06–03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية السابق .

رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للدوائر، الأمناء العامون لبعض بلديات الولاية، مدراء الهيئة التنفيذية ...) بعد استشارة وصايته المباشرة المتمثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية، توقيفا تحفظيا لا أثرا ماليا له.

إن التوقيف المذكور يتبع بتقرير إلى الوصاية التي تأمر بتحقيق مفصل عن ما نسب للموظف صاحب المنصب العالي من خطأ إداري يكون قد ارتكبه بحكم ممارسته لمهامه أو كان ذلك بسببها، وتحال حينئذ تلك التقارير إلى رئاسة الجمهورية لتجسيد مسألة الإنهاء بمقتضى مرسوم رئاسي ينشر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .

و نحن لا نناقش هنا الشروط القانونية المحددة لتولي تلك المناصب العليا في الدولة، فذاك أمر آخر، وإنما نناقش نمط التعيين في تلك المناصب، بمرسوم رئاسي أو قرار صادر من السلطة الوصاية التي يعمل تحت إمرتها الإطار المعين لتلك المهام السامية، والآثار التي تترتب عن ذاك الإجراء .كما لا نود التطرق إلى السلطة المطلقة للدولة في تحديد تلك الشروط لبعض المناصب العليا والسكوت عن غيرها عدى اعتماد السلطة التقديرية عند التعيين دون شروط تذكر؛ والأمثلة كثيرة في هذا المعنى، فكل الوظائف العليا في الدولة، عدَّت الآن من صلاحيات رئيس الجمهورية بحكم الدستور له أن يعين فيها من شاء دون قيد أو شرط، تكفي في ذلك سلطته التقديرية إذا ما أحيطت بالنزاهة والالتزام، وفي بعض الأحيان كفاءة غير مشروطة بمؤهل علمي محدد.

وللسلطة أن تحدد شروطا خاصة لتولي المناصب العليا في كل قطاع من قطاعات الدولة، وذلك بموجب قرارات وزارية مشتركة .

فالقرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 28 جوان 2008 مثلا بين كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزير المالية، والمديرية العامة للوظيفة العمومية، حدد الشروط الواجب توافرها

مع كيفيات التعيين في المناصب العليا بالمدرسة الوطنية للإدارة، ما عدى المدير العام للمدرسة الذي لم يخص بأي شروط:

1)–الأمين العام للمدرسة/ يشترط للتعين في هذا المنصب العالي التالي :

أ)– أن يكون متصرف إداري رئيسي أو في رتبة معادلة، وان يكون حائزا على شهادة اللسانس في التعليم العالي، أو ما يعادلها، وهذا يدل على أن المتصرف الإداري الرئيسي الذي وصل إلى هذه الرتبة عن طريق الترقية الاختيارية، أو عن طريق الاختبارات ليس له الحق في تولي هذا المنصب العالي في غياب شرط حصوله على شهادة اللسانس في التعليم العالي.

ب)– أن يثبت سبع (7) سنوات من الأقدمية في رتبته الأصلية متصرف إداري رئيسي.

2)– مدراء: الدراسات، التربصات، مركز التوثيق و البحت والخبرة، أن يكونوا برتبة أستاذ مساعد ينتمي إلى القسم (أ) على الأقل مع إثبات خمس(5) سنوات خدمة فعلية في هذه الرتبة .

3)– مدير التكوين المتواصل والتعاون، يشترط فيه أن يكون أستاذا مساعدا ينتمي الى القسم (أ) على الأقل، أو متصرف إداري رئيسي، أو رتبة معادلة، وأن يثبت خمس(5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .

4)– رئيس مصلحة بالأجهزة الإدارية للمدرسة، يشترط فيه أن يكون متصرف إداري رئيسي، أو كان يتولى منصبا معادلا، مع إثبات أقدمية تقدر بثلاث (3) سنوات قضاها خدمة فعلية بهذه الصفة.

5)- رئيس مكتب بإدارة المدرسة الوطنية للإدارة، يشترط فيه أن يكون متصرف إداري رئيسي، وله ثلاث سنوات (3) أقدمية في الوظيفة بشكل عام لا في الرتبة الأصلية متصرف إداري رئيسي، أو أن يكون متصرفا إداريا أو في رتبة معادلة وله أقدمية خمس (5) سنوات من العمل كموظف .

ونص القرار الوزاري المشترك، المشار إليه أعلاه، أن التعيينات في هذه المناصب العليا تتم بمقتضى مرسم رئاسي، ما عدى منصب رئيس مكتب الذي يؤول التعيين فيه إلى المدير العام للمدرسة بمقتضى قرار .

والخلاصة أن التعين بالمراسيم الرئاسية في بعض المناصب العليا للدولة، كالتي سبقت الإشارة عنها في الولاية، أو مثلها بالوزارات، أو المؤسسات العمومية للدولة، وان كان ينظر إليها أكثر من حيث التشريف ورفعة المنصب، فان هذا الإجراء يشكل في نظرنا عائقا أمام المسؤول الوصي الذي يعمل تحت سلطته الموظف المعين في المنصب العالي، والذي يتساءلوا معه من حيث التعين، فكلاهما معيين بمرسوم رئاسي، إذا حاد عن مهامه، أو ارتكب خطأً يستوجب توقيفه أو اتخاذ تدابير تحفظية في حقه .

إن التعيين بقرار وزاري أو ولائي مصدره مديرا عاما، أو أي سلطة لها حق التعيين يعتبر في نظرنا الإجراء الأمثل، الذي تترتب عليه العديد من الامتيازات نوردها مختصرة كالتالي : سرعة القرار، خنوع الموظف الشاغل للمنصب العالي للسلطة الوصاية المباشرة، الشعور بالمسؤولية وخطر العزل من المنصب العالي .

و عليه فالأصل في التعيين في الوظائف العليا أن يكون بموجب مرسوم رئاسي، لكن الاستثناء أن يعم هذا الإجراء المناصب العليا لدى الأجهزة و المؤسسات العمومية و الوزارات التي تحكمها شروطا محددة في قوانينها الأساسية، حتى بعض المناصب التي كانت إلى وقت قريب يتم

التعيين فيها بموجب قرار وزاري أو ولائي، و نعني بذلك رؤساء دواوين الولاة، و مفتشوا الولايات، و الكتاب العامون لدى رؤساء الدوائر، و الكتاب العامون لبلديات مقر الولاية ... وظل العمل بهذا النمط من التعيينات الى تاريخ صدور المرسوم الرئاسي 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999.[394]

إن قراءة لما ورد في هذا المرسوم الرئاسي الذي أستمد من أحكام الدستور لاسيما المواد 78 المقاطع 4 الى 9 من الفقرة الأولى و الثانية و 101 و 164، 172 أن التعيينات في كل المهام (السفراء، و المبعوثين فوق العادة للجمهورية الجزائرية إلى الخارج) و في الوظائف و المناصب العليا للدولة تتم بموجب مرسوم رئاسي.

و بمفهوم المخالفة، أنه يتم التعيين فيها أيضا بمقتضى المراسيم التنفيذية التي تصدر عن الوزير الأول إذا ما فَوض له ذلك رئيس الجمهورية في حدود الصلاحيات الدستورية المسموح بها، أو بطرق أخرى حسب الشروط المحددة في القوانين الأساسية.

و بغض النظر عن الصلاحيات الحالية للوزير الأول، وما تم من تفويض أو سحب لها، أو لبعضها، فإن المرسوم 90–127 المؤرخ في 15 ماي 1990 و المرسوم 91 – 307 المؤرخ في 1991/09/07 المشار إليهما سابقا، منحا للوزير الأول أحقية التعيين في بعض الوظائف و المناصب العليا بمقتضى مرسوم تنفيذي .

---

[394] المادة 03 من المرسوم الرئاسي 99 – 240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية السابق، " تطبيقا لأحكام المادة 2/78 من الدستور: يعين رئيس الجمهورية في المناصب التالية : 1– بعنوان رئاسة الجمهورية، المناصب المصنفة وظائف عليا لدى هياكلها و المؤسسات العمومية التابعة لها – أما المناصب الأخرى لدى الأجهزة و المؤسسات العمومية التابعة لرئاسة الجمهورية، فيتم التعيين فيها حسب الشروط المحددة في قوانينها الأساسية.

فقد تضمنت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 90 – 127 أن للوزير الأول أحقية التعيين في بعض الوظائف العليا بموجب مرسوم تنفيذي.[395]

أما المرسوم 91 – 307 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 فقد أعطى للوزير ألأول صلاحيات التعيين بموجب مرسوم تنفيذي لبعض الوظائف العليا تلك المخولة لصلاحياته بمقتضى المرسوم المبين أعلاه مضافة إليها أخرى.[396]

2-1-2-1-2 : التعيين و الإنهاء بموجب أدوات قانونية أخرى.

الأصل في التعيينات في الوظائف العليا عموما أنها تتم بمرسوم رئاسي أو تنفيذي في حدود الصلاحيات الممنوحة من طرف السلطة التنفيذية، و قد يعم هذا الإجراء حتى كثيرا من المناصب العليا في الدولة مثلما هو الحال في الجزائر، وتختلف أنماط التعيينات و الإنهاء في هذه المناصب على النحو التالي:

أ/ فيما تعلق بالتعيين .

1 – نمط التعيين بموجب القرار أو المقررة:يُعمَد إلى التعيين في المناصب العليا بمقتضى قرار أو مقرر[397] صادر عن المسؤول الأعلى للجهاز، أو المؤسسة العمومية التابع إليها

---

[395]الوظائف المعنية بالمادة الأولى من المرسوم التنفيذي 90 – 127 الذي يضبط كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة ،المصنفة "وظائف عليا".السابق هي: أمين عام لوزارة، مدير إدارة مركزية، كاتب عام لولاية، مدير عام أو مدير مؤسسة عمومية ذات طابع وطني.

[396]الوظائف الجديدة التي جاء بها المرسوم التنفيذي 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا السابق و الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 99-239 السابق و المضافة لصلاحيات الوزير الأول من حيث التعيين بمرسوم تنفيذي هي: مدير ديوان وزارة، مفتش عام، رئيس قسم، مفتش.

[397] يعرف القرار الإداري في نطاق علم الإدارة على أنه : " تعبير أو إظهار الإرادة في التمسك باختيار معين للقيام أو الامتناع عن القيام به " كما يعرف في مجال القانون الإداري "عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى

المترشح، و بهذا المعنى فإن الوزير مثلا يؤول إليه اختصاص التعيين بهذا النمط على المستوى المركزي، و كان يتعدى ذلك إلى المصالح الغير الممركزة في وقت سابق، و هذا تطبيقا للمرسومين رقم 88 – 43 و 88 – 212 المؤرخين على التوالي: في 22 فبراير 1988 و 31 أكتوبر 1988.[398]

و المتتبع للتطورات التي مست المصالح الخارجية للوزارات فيما يتعلق بما كان يعرف بالمجالس التنفيذية الولائية [399]المرموز له باللغة الفرنسية ب: C.E.W والتي تحولت إلى مديريات خارجية للإدارة المركزية، فإن سلطة التعيين فيها ولت إلى الوزير الوصي المعني.

ثم أنه بظهور المرسوم 90 – 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري [400] خضع الموظفون و أعوان الإدارات المركزية و الولايات والبلديات و كذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بالنسبة للتعيينات إلى سلطة المسؤول الهرمي الذي يمكنه تخويل تلك الصلاحيات لغيره بقرار منه بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.[401]

السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء ووضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء، دفع قانوني قائم أنظر في ذلك عمار عوابدي : نظرية القرارت الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، 2003، ص 17 /22 .

[398]المرسوم التنفيذي 91–307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا السابق و، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 99–239 السابق

[399] المجلس التنفيذي الولائي. Conseil exécutif de wilaya .

[400] المرسوم 90 – 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع السابق .

[401]المنشور رقم 4889/وم1/م ع و ع / المؤرخ في 21 جوان 1991 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتضمن موضوعا " شروط التعيين في المناصب العليا سلطة التعيين و التسيير " .

والملاحظ أن الكثير من القرارات الوزارية المشتركة بين الوزارات، المعنية، والمالية، والوظيفة العمومية والمتضمنة المناصب العليا، حددت بكل وضوح المناصب العليا وشروط وطرق التعيين فيها:

1-1 نمط التعيين بموجب القرار الوزاري المشترك : إن القرار المؤرخ في 23 أكتوبر 2006 المتضمن تصنيف المناصب العليا للمركز الجامعي و معهد المركز الجامعي و مصالحه التقنية المشتركة [402] .الذي حدد التعيينات في المناصب العليا بقرار من الوزير المعني فيما يخص المناصب العليا لكل من:

- المدير المساعد، الأمين العام، مدير المكتبة المركزية .

أما المناصب العليا لكل من :

- المدير الفرعي، و مسؤول المركز المكثف للغات و مسؤول مركز الأنظمة و شبكات الإعلام و الاتصال و مسؤول مركز الطبع و السمعي البصري، و مسؤول البهو التكنولوجي، و رئيس مصلحة بمديرية المركز الجامعي، و مسؤول مكتب الأمن، و رئيس مصلحة المكتبة المركزية و رئيس فرع المصالح التقنية المشتركة ... يؤول اختصاص التعيين فيها إلى مدير المركز الجامعي بمقتضى مقرر.

---

[402] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 أكتوبر 2006 المتضمن تصنيف المناصب العليا للمركز الجامعي و معهد المركز الجامعي و مصالحه التقنية المشتركة ج ر عدد 08 مؤرخة في 31 جانفي 2007 .

– القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 ماي 2009 المحدد لشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة للمدرسة الوطنية للإدارة [403] و الذي حدد كذلك قائمة المناصب العليا و كيفية التعيين فيها كالتالي:

2-1 يتم التعيين بمقتضى قرار الوزير(وزير الداخلية و الجماعات المحلية**)**[404]فيالمناصبالعليا التالية :

– الأمين العام للمدرسة .

– مدير الدراسات .

– مدير التربصات .

– مدير التكوين المتواصل و التعاون.

– مدير مركز التوثيق و البحث و الخبرة.

– رئيس مصلحة

---

[403]القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 ماي 2009 المحدد لشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة للمدرسة الوطنية للإدارة ج ر عدد 38 مؤرخة في 28 جويلية 2009 .

[404] أسندت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 05 – 440 المؤرخ في 12 نوفمبر 2005 إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 75 مؤرخة في 20 نوفمبر 2005 . للعلم أن الوصاية كانت مسندة إلى وزير التعليم العالي بمقتضى المرسوم 87 – 270 المؤرخ في 15/12/ 1987 المتضمن إسناد وزير التعليم العالي سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 51 مؤرخة في 16 ديسمبر 1987 .ملغى بموجب المرسوم 05–440 الذي يسند إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة السابق ، و قبل ذلك كانت تحت وصاية الوزير الأول بمقتضى المرسوم 84 – 35 المؤرخ في 1984/02/18 المتضمن إسناد الوزير الأول سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 68 مؤرخة في 21 فيفري 1984 ملغى بالمرسوم 87 – 270 أعلاه.

1-3 يتم التعيين بمقتضى مقرر من المدير العام.[405]

من صلاحيات مديري المؤسسات و الإدارات العمومية في التعيين في المناصب العليا بمقتضى المقررات، نأخذ كعينة القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 أفريل 2009 المتضمن تصنيف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة [406]

و شروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة لها و المنضوية تحت وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية .

باستثناء منصب المدير العام للوكالة الذي يتم بمرسوم رئاسي تطبيقا لأحكام المرسوم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة [407] فإن المناصب العليا التابعة للمؤسسة العمومية " الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تتم بمقتضى مقررات." [408]

ب / فيما يتعلق بالإنهاء.

1- الإنهاء عن طريق القرار [409]أو المقررة : كان التعيين في الوظيفة العليا " رئيس ديوان الوالي " بقرار من الوالي نفسه متبعا في ذلك الإجراءات المعدة في مجال التعيين في هذه الوظيفة،

---

[405] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 أفريل 2009 المتضمن تصنيف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أنظر ج ر عدد 38 مؤرخة في 28 جوان 2009 السابق .

[406] أنظر القرارين الوزاريين المشتركين الصادرين على التوالي :

30 أكتوبر 2005 المحدد لتنظيم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة .

03 جانفي 2007 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة .

[407]المرسوم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة السابق

[408]أنظر قائمة المناصب العليا و شروط الالتحاق بها و طريقة التعيين فيها التابعة للوكالة، ج ر عدد 25 مؤرخة في 29أفريل 2009 ص 21 و 22 .

[409]أنظر الملحق رقم 10 المتضمن نموذج قرار انهاء مهام من منصب عال .

و تتم إجراءات المتعلقة بالإعفاء منها بنفس الأشكال، إلا أن التعيين و الإنهاء كلاهما ينشر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية و هو ما تضمنته المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 63 المؤرخ في 13 فبراير 1990 المحدد لكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي [410]، و ظل الأمر كذلك الى تاريخ 27 أكتوبر 1999 .

و جاء في المرسوم التنفيذي إن رئيس الحكومة بناءا على الدستور لا سيما المادة 81– 4 منه، ما أشارت إليه المادة الأولى :" يفوض إلى الوالي التعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي بقرار منه، و ذلك حسب الإجراءات المعدة في مجال التعيين في الوظيفة العليا."

و تضمنت الفقرة الثانية من المادة أعلاه :" و تنهى مهامه ضمن نفس الشكليات والإجراءات المقررة أعلاه ".

وللعلم فإن التعيين والإنهاء في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي أصبحت تتم بمقتضى مرسوم رئاسي.[411]

غير أن هذه الوظيفة العليا أصبح التعيين فيها من اختصاص رئيس الجمهورية عملا بمقتضيات المرسوم الرئاسي رقم 99 – 240 المذكور آنفا، لا سيما المادة 8 بعنوان الإدارة الإقليمية.[412]

---

[410] المرسوم التنفيذي 90–63 مؤرخ في 13 أفريل 1990 يحدد الكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي، ج رعدد 07 مؤرخة في 14 فبراير 1990 .ملغى بموجب المرسوم التنفيذي 91–307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99 – 239 السابق .

[411] المرسوم الرئاسي 99–239 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89–44 و المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة السابق .

و بالرجوع إلى المرسوم 86 – 37 المؤرخ في25 فبراير 1986 المحدد للكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي[413] الملغى بالمرسوم 86 – 37 المؤرخ في 25 فبراير1986 فإن التفويض بالتعيين و الإنهاء من هذه الوظيفة العليا أعطي لوزير الداخلية من طرف رئيس الجمهورية بمقتضى الصلاحيات التي خوله إياها دستور الجمهورية لا سيما المواد 10، 12 و 111.

و جاء في المادة الأولى ما نصه :" تطبيقا لأحكام المادة 06 من المرسوم 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المذكور أعلاه، يؤهل وزير الداخلية و الجماعات المحلية للإمضاء باسم رئيس الجمهورية على قرارات التعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي."

و تضمنت المادة 2 التالي: " يصدر قرار إنهاء المهام حسب نفس الإجراء المنصوص عليه في المادة الأولى أعلاه ".

---

[412]ضم هذا العنوان " الإدارة الإقليمية ": الولاة المنتدبون، الكتاب العامون للولاية، المفتشون العامون للولايات، رؤساء دواوين الولاة أنظر في ذلك المرسوم الرئاسي 99–239 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89–44 و المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة السابق . ص 6

[413]المرسوم 86–37 مؤرخ في 25 فبراير 1986 يحدد الكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي، ج ر عدد 09 مؤرخة في 26 فيفري 1986 ملغى بموجب المرسوم التنفيذي 90–63 مؤرخ في 13 فيفري 1990 المحدد لكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي ج ر عدد 07 مؤرخة في 14 فيفري 1990 ملغى بموجب المرسوم التنفيذي 91–307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99 – 239، السابق .

و لعل من المفيد أن نشير إلى المرسوم 81 – 82 المؤرخ في02 ماي 1981 المتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة[414] الذي أكد على أن التعيين في هذه الوظيفة يتم بقرار وزير الداخلية و يتم الإنهاء منها عملا بقاعدة توازن الأشكال بقرار صادر عنه.

و جاء في المادة 5 من المرسوم 81 – 82 المؤرخ في 02 ماي 1981 ما يلي: " يتم التعيين في الوظيفة النوعية للكاتب العام للدائرة بقرار من وزير الداخلية " .

و في سياق متصل، فإن التعيين و الإنهاء من الوظائف العليا يتم بمقتضى قرار يجسده مرة أخرى المرسوم التنفيذي رقم 91 – 27 المؤرخ في 02 فبراير 1991 المحدد لقائمة الوظائف العليا لإدارة البلدية.[415]

جاء في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي الصادر بتاريخ 02 فبراير 1991 أعلاه ما نصه: " تحدث بعنوان الإدارة البلدية الوظائف العليا الآتي ذكرها:

– كاتب عام المجلس الحضري و التنسيق .

– كاتب عام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

و تضمنت المادة الثانية منه ما يلي :

" يتم التعيين في الوظائف العليا المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه بقرار صادر عن وزير الداخلية، و يتم إنهاء المهام بنفس الصفة " .

---

[414] المرسوم 81–82 مؤرخ في 02 ماي 1981 يتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة، ج ر عدد 18 مؤرخة في 05 ماي 1981 . و أنظر أيضا الملحق رقم: 04 المتضمن نموذج قرار تعيين أمين عام للدائرة.

[415] المرسوم التنفيذي 91–27 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يحدد قائمة الوظائف العليا لإدارة البلدية، ج ر عدد 06 مؤرخة في 06 فيفري 1991 .

و كيفية التعيين هذه و الإنهاء منها في الوظائف العليا، تتم بمقتضى قرار تضمنته المادة 4 من المرسوم 83 – 127 المؤرخ في 12 فبراير 1983 المتضمن ضبط مهام بعض الأجهزة و الهياكل في إدارة البلدية و تنظيمها العام، و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها. [416]

و جاء في المادة المذكورة ما نصه : " يعين وزير الداخلية الكاتب العام بناء على اقتراح الوالي مع مراعاة الأحكام الخاصة بالوظيفة و ينهي مهامه بالكيفية نفسها " .

و تجدر الإشارة أنه عملا بالمرسوم 86 – 179 المؤرخ في 05 أوت 1986 المتعلق بالتصنيف الفرعي للمناصب العليا في بعض الهيئات المستخدمة [417] و كذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 فبراير 1987 المتعلق بالتصنيف الفرعي للمناصب العليا في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فإن الترتيب في المنصب العالي طبقا للترقيم المحصل عليه تماشيا و المنتهج الوطني للتصنيف، يتم بمقتضى مرسوم أو قرار وزاري صادر عن الوزير الوصي أو مقرر من المدير الذي له صلاحية التعيين، و يتم الإنهاء بنفس الشكل.[418]

و على المنوال المشار إليه أعلاه، و بمقتضى قرارات وزارية مشتركة [419] بالنسبة للتصنيفات في المناصب العليا، تعمل كل القطاعات، و نعني بذلك الإدارات و المؤسسات

---

[416] المرسوم 83–127 مؤرخ في 12 فيفري 1983 يضبط مهام بعض الأجهزة و الهياكل في الإدارة البلدية و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 15 فيفري 1983 .

[417] المرسوم 86–179 مؤرخ في 05 أوت 1986 يتعلق بالتصنيف الفرعي للمناصب العليا في بعض الهيئات المستخدمة، ج ر عدد 32 مؤرخة في 06 أوت 1986 .

[418] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2001/10/10 المعدل و المتمم للقرار المؤرخ في 1987/07/25 المتضمن تصنيف المناصب العليا في المؤسسات العمومية التابعة لوصاية وزارة الثقافة و السياحة . ج ر عدد 70 مؤرخة 21 نوفمبر 2001 .

[419] القرار الوزاري المشترك الذي له صبغته مالية (ترتيبا أو ترقية أو تصنيفا) بين الجهة المعنية و وزارة المالية والمديرية العامة للوظيفة العمومية . و كمثال على ذلك أنظر الملحق رقم: 6 المتضمن نموذج قرار ترتيب رئيس الدائرة و الملحق رقم: 8 المتضمن نموذج عن مقررة الترتيب بعنوان الوظيفة العليا .

العمومية، على ضبطها بنفس الشكلية : تحديدا محكما للمناصب العليا، و تصنيفها يتضح فيه القسم و المستوى و الرقم الاستدلالي ثم شروط التعيين الواجب توافرها و أخيرا طرق التعيين، علما أن الإنهاء يتم هو الآخر بنفس الإجراء.

و على سبيل المثال لا الحصر نسوق كمثال القرارات التالية:

1) – القرار الوزاري المشترك المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لمسح الأراضي.[420]

2) – القرار الوزاري المشترك المعدل و المتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 مارس 1993 و المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية للطرق السريعة.[421]

3) – القرار الوزاري المشترك المتضمن تصنيف المناصب العليا للمدرسة الوطنية للإدارة.[422]

4) – القرار الوزاري المشترك المحدد لتصنيف المناصب العليا في الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية.[423]

5) – القرار الوزاري المشترك المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.[424]

---

[420] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 أوت 2002 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لمسح الأراضي، ج ر عدد 66 مؤرخة في 06 أكتوبر 2002 .

[421] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 جويلية 2004 المعدل و المتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 مارس 1993 و المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية للطرق السريعة، ج ر عدد 68 مؤرخة في 27 أكتوبر 2004 .

[422] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ديسمبر 2004 المتضمن تصنيف المناصب العليا للمدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 06 المؤرخة في 16 جانفي 2005 .

[423] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07 ديسمبر 2005 المحدد لتصنيف المناصب العليا في الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية، ج ر عدد 26 مؤرخة في 23 أفريل 2006 .

2- **الإنهاء عن طريق البرقيات** :إنهاء المهام بأسلوب البرقيات إجراء معتمد من زمن بعيد و هو إجراء استعجالي، الهدف من ورائه توقيفا مؤقتا عن مباشر المهام تتخذه السلطة السلمية و يدخل ضمن التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة المعنية.

و الإخطار بالتوقيف عن مباشرة الوظيفة العليا يكون في بعض الأحيان مقرونا بمزاولة حتى العمل في المنصب الأصلي لاعتبارات مختلفة يبقى تقديرها للسلطة التي لها حق التعيين، و لا يعتبر هذا الإجراء عزل من العمل و إنما هو إجراء تحفظي.

و في كل الظروف فإن هذا الأسلوب، أسلوب الإنهاء من الوظيفة بمقتضى برقية يتبع بإجراءات إدارية أخرى إذا ما ثبت الخطأ المنسوب الى صاحبه، بعد التحري، تكون حسب الحالة بمقتضى مرسوم رئاسي أو تنفيذي، أو قرار وزاري أو مقرر صادر عن المسؤول المركزي أو المسؤول المباشر يحال في كل الأحوال إلى تأشيرة مصالح المراقبة لتأكيد من مصداقيته من جهة و إخلاء المنصب المالي مع المحافظة على حقوق العامل المنتهية مهامه.

2-1-2-1-2 : كيفيات و أنماط التعيين في النظم المقارنة.

و لبيان ما للسلطة التنفيذية من أحقية في التعيين نحاول الوقوف عند بعض النظم القانونية بداية بالنظام المصري (**أولا**) و انتهاء بالنظام الفرنسي (**ثانيا**).

2-1-2-1-2-1 كيفيات و أنماط التعيين في النظام المصري.

جاء في المادة 24 من لائحة شؤون العاملين لقطاع البترول ما نصه : " فيما عدا وظائف رئيس و أعضاء مجلس الإدارة التي تشغل بقرار من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء

---

[424]القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 جانفي 2007 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، ج ر عدد 11 مؤرخة في 15 فبراير 2007 .

حسب الأحوال، يكون التعيين في الوظائف العليا بقرار من الوزير بناء ترشيح رئيس مجلس الإدارة بناء على توصية لجنة شؤون العاملين.

و يستنتج من هذه المادة التي أخذناها كعينة لنمط التعيين في قطاع تابع للدولة، من أن التعيين في المناصب القيادية يتم بقرار من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء ويؤول اختصاص التعيين في ما عدا ذلك من مناصب الى الوزير المعني.

و كانت المادة 31 من نفس اللائحة المستمدة من القانون 20 لسنة 1976 صريحة، إذ بينت أن التعيينات تتم بقرار من الوزير : " يعين المرسمون لشغل وظائف رؤساء وأعضاء مجالس إدارة شركات البترول المشتركة في وظائف خبراء بالهيئة ثم يعارون للعمل بتلك الشركات بقرار من الوزير، و يجوز ذلك بقرار من الوزير شغل هذه الوظائف من بين ذوي الخبرة من غير العاملين بالهيئة."

و سبقت الإشارة إلى المادة 16 من القانون 47 لسنة 1978 [425] المتضمن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، أن التعيين في الوظائف العليا للدولة يكون بقرار من رئيس الجمهورية و يكون التعيين في الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة.

و الملاحظ هنا أن النظام القانوني في جمهورية مصر يختلف عن النظام القانوني فيما يتعلق بنمط التعيينات في الوظائف العليا و المناصب العليا بما هو جاري به العمل في الجزائر مثلما أوردنا أو ما هو جاري بع العمل في النظام القانوني الفرنسي الذي سنتعرض له لاحقا.

و عليه فإن التنظيم المعمول به في جمهورية مصر العربية بالنسبة لأغلب التعيينات في المناصب السامية، يتم بقرارات صادرة عن رئيس الجمهورية، و ليس بمراسيم كما هو جاري به

[425] القانون المصري 47 لسنة 1978 ' مرجع سابق .

العمل في الجزائر مثلا أو فرنسا، فإن رئيس الجمهورية [426] وكذلك رئيس مجلس الوزراء [427] في حدود التفويض الممنوح له، كلاهما يقرر و لا يرسم، أكان الأمر يتعلق بالوظائف أو المناصب العليا للدولة أو الإنهاء منها.

1-2-1-2-1 كيفيات و أنماط التعيين في النظام الفرنسي.

أ- تطور المراسيم في النظام الفرنسي :وجب أن نشير إلى أن التطور التاريخي لمفردة " مرسوم " في فرنسا إبتداء من النظام القديم حيث كان عبارة مرسوم تختص بالإجراءات الجزائية أو ما تعلق بالإجرام وتفرعت تلك المراسيم إلى ثلاثة:

- مرسوم المثول .Décret d'assignation

- مرسوم الإجراء الفردي .Décret d'ajournement personnel

- مرسوم القبض الجسدي أو ما يعادل اليوم الأمر بالقبض

Décret de prise de corp équivalent d'un mandat d'arrêt d'aujourd'hui.

و مرورا بنظام الحكم إذ ذاك الملكي، ثم مجلس إدارة حكومة المديرين الخمسة [428] إلى الحكومة المؤقتة لسنة 1848 و الموافقة على دستور 1848 حتى آخر الجمهورية الثالثة، يبقى

---

[426] أنظر في ذلك على سبيل المثال قرار رئيس الجمهورية المصري رقم 60 لسنة 2010 المؤرخ في 05 مارس 2010 المتضمن تولية رئيس مجلس الوزراء جميع اختصاصات رئيس الجمهورية بسبب غيابه – المنشور بالجريدة الرسمية رقم 9 مكرر بتاريخ: 06 مارس 2010.

[427] قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم 835 لسنة 2010 المتضمن منح شاغلي وظائف التعليم بوزارة التربية والتعليم حافز للأداء العلمي المتميز – منشور بالجريدة الرسمية عدد 12 مكرر في 29 مارس 2010.

[428] معنى إدارة حكومة المديرين الخمسة، كما هي واردة بالنص الفرنسي:

" le Directoire ": Le Directoire est la forme de gouvernement prise par la première République française du 26 octobre 1795 au 09 Novembre 1799 ; Il tire son nom des

رئيس الدولة الشخصية الوحيدة المخولة لاتخاذ المراسيم، و في ظل الحكومة الرابعة و الخامسة مُدِّدَ هذا الاختصاص الى رئيس المجلس ثم إلى الوزير الأول .

و أخيرا و في ظل ما يعرف بتوازن الأشكال، يوجد المرسوم تحت القانون بحيث يكون مطابقا له لكنه أسمى من القرار.

في القانون الفرنسي يعتبر مرسوم رئيس الجمهورية هو ذاك القرار المتخذ من طرف رئيس الجمهورية، و في التطبيق فإن تداول هذه العبارة بدأت منذ الجمهورية الرابعة، ذلكم أنه و في ظل الجمهورية الثالثة كانت المراسيم تمضى من طرف رئيس الجمهورية، دون غيره بما فيها تلك التي يصادق عليها بمجلس الوزراء بخلاف ما هو جاري به العمل أن هذه الصلاحيات يشاركه فيها رئيس الوزراء.

في فرنسا تتم التعيينات في الوظائف العليا بمقتضى مرسوم[429] صادر عن رئيس الجمهورية أو الوزير الأول مثلما هو جاري به العمل في الجزائر.[430]

---

cinq directeurs chargés du pouvoir exécutif . IL est marqué pour le rétablissement du suffrage censitaire.
- On appelle suffrage censitaire le mode du suffrage dans lequel seuls les citoyens dont le total des contributions directes dépasse un seuil appelés cens
Dans le cadre du suffrage censitaire, le cens est un seuil d'imposition (quotité d'imposition) qui conditionne le droit de vote et l'éligibilité des citoyens. / http://fr.wikipedia.org/wiki/suffrage . en date du 07/08/2010.

[429]En France, un décret est un acte exécutoire à portée générale ou individuelle pris par le Président de la République ou le Premier ministre qui exerce le pouvoir réglementaire (act 21 de la constitution du 04 octobre 1958)

[430] تطابق التسميات فيما يتعلق بالمرسوم الرئاسي، و تختلف بالنسبة للمرسوم الصادر عن الوزير الأول بحيث يسمى في الجزائر بالمرسوم التنفيذي و في فرنسا بالمرسوم العادي .
Un décret simple est, en droit français, un droit qui n'a été ni délibré en conseil des ministres, ni soumis à l'avis du conseil d'Etat ; Il est pris par le Premier ministre dans le cadre de l'exercice du pouvoir réglementaire qu'il détient en application de l'article 21 de la constitution de 1958.

من استقرائنا للنظام القانوني الفرنسي نلاحظ أن هناك أنواعا من المراسيم من حيث الشكل قد تصدر عن رئاسة الجمهورية أو عن مجلس الوزراء أو عن مجلس الدولة و يمكن أن تكون مراسيم عادية و من حيث الموضوع، قد تكون المراسيم تطبيقية، أو مستقلة أو ذاتية، كما يمكن أن تكون مراسيم فردية.

و قبل بسط أنوع المراسيم المشار إليها أعلاه، رأينا أنهمن الواجب الإشارة إلى التأسيس الدستوري المبنية عليها تلك المراسيم في هذا النظام القانوني لنؤكد أنه عملا بأحكام المواد: 13 و 19 و 36 و 37 من الدستور فإن كل العقود التنظيمية مهما كان نوعها يجب أن تتم بمقتضى مرسوم.

و المعروف أنه و طبقا لمقتضيات المادة 37 من الدستور[431] أن النصوص المتخذة على شكل تشريع و التي تأتي بعد نفاذ الدستور يمكن تعديلها بمرسوم بعد أخذ رأي مجلس الدولة إذا ما أقر المجلس الدستوري الطبيعة التنظيمية.

و الصلة بين إقحام المادة 37 أعلاه و موضوع البحث هو حرصنا على سياقة مثال حي يبين قوة المرسوم في التنظيم الإداري بوجه عام.

ب – إجراءات التعيين

ب–1 إجراءات التعيين بالمرسوم الرئاسي .

---

[431]Article 37: les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.
Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décret pris après avis du conseil d'Etat. Ceux de ces textes ne pourront être modifies par décret que si le conseil constitutionnel a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent.

-بعض تعيينات الأعوان العموميون مثلما هو مبين في المادة 13 الفقرة الثانية من الدستور " يعين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة. "

-و يعين عملا بالمادة 02 من الأمر الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1958 المتضمن القانون العضوي الخاص بالتسميات في الوظائف المدنية و العسكرية ما يلي:

- القضاة.

- أعضاء مجلس الدولة و مجلس المحاسبة.

- أساتذة الجامعات .

- الضباط.

و له أن يعين بمقتضى المرسوم الرئاسي أشخاص آخرين كرؤساء و مسيري المؤسسات العمومية الوطنية، محافظي التراث...

ب-2 إجراءات التعيين بالمرسوم الصادر عن مجلس الوزراء:

المرسوم الصادر بمعرفة مجلس الوزراء في النظام القانوني الفرنسي هو ذاك المرسوم الذي يتخذ

1 - تطبيقا لأحكام المادة 13 من الدستور .

2 - تطبيقا لقانون عضوي.

3 -حسب ما هو معمول به مع مراعاةٍ لطبيعة و أهمية موضوع المرسوم حتى و إن لم يكن هناك نصا صريحا يعالج المسألة المطروحة أمام المجلس.

هذه المراسيم تمضى حصرا من طرف رئيس الجمهورية مُضْطلعاً بصلاحياته الخاصة اعتمادا على الأحكام المحددة بالمادة 19 من الدستور أو مصادقة التوقيع[432] من طرف الوزير الأول أو الوزير المعني تطبيقا لما ورد في المادة 19 دائما.[433]

2-3 إجراءات التعيين بالمرسوم الصادر عن مجلس الدولة:

المرسوم المتخذ بمجلس الدولة يعتبر في القانون الفرنسي نصا تنظيميا يعد وفق إجراءات تختلف عن المرسوم العادي.

والمرسوم المتخذ بمجلس الدولة يُنتج إما:

أ- تطبيق أحكام المادة 37 من الدستور.

ب- قانون عضوي.

ج- إرادة الحكومة تماشيا وأهمية موضوع المرسوم .

تجدر الإشارة أخيرا أن المرسوم المتخذ في مجلس الدولة لا يمكن تعديله إلا بمرسوم يتخذ بنفس القواعد والأشكال.

2-4 إجراءات التعيين بالمرسوم العادي.

في النظام القانوني الفرنسي يعتبر مرسوما عاديا ذاك المرسوم الذي لم يتم تداوله أمام مجلس الوزراء و لم يحال لرأي مجلس الدولة، فهو يصدر عن الوزير الأول في إطار الصلاحيات التنظيمية التي هي في حوزته تطبيقا لأحكام المادة 21 من دستور 1958.[434]

---

[432] التوقيع Contreseing أنظر الكنز قاموس فرنسي عربي مرجع سابق ص 178

[433] L'Article 19 de la constitution : « les actes du Président de la République autre que ceux prévus aux articles 8 (1er alinéa) ,11,12,16,18,54,56 et 61 sont contresignés par le Premier ministre et, le cas échéant par les ministres responsables.

2-1-2-2 المعايير المعتمدة في التعيينات

تسألنا عن المعايير التي اعتمدت في اختيار هذا النمط عن ذاك أثناء التعيينات في الوظائف السامية و المناصب العليا في النظام القانوني الجزائري و النظم المقارنة فاهتدينا إلى أن الأمر لا يعدو من أنه تنظيم داخلي قد تنفرد به هذه الدولة عن الأخرى، و بناء عليه و اعتمادا على ما تم التعرض إليه سلفا رأينا أن نبسط الفكرة من خلال الفروع بيان المعايير المعتمدة في الجزائر (الفرع الأول) ثم ما هو منتهج في النظم المقارنة (الفرع الثاني).

2-1-2-2-1 : المعايير المعتمدة في التعيينات في الجزائر.

ذكرنا فيما سبق، أنه و بعد استقلال الجزائر مباشرة سَنت الجمعية الوطنية التأسيسية في أول دورة لها قانونا [435]تمَّ بمقتضاه تمديد العمل بالقوانين الفرنسية المطبقة إذ ذاك في الجزائر، و الساري العمل بها إلى تاريخ 31 ديسمبر 1962 مُعللة ذلك بالتالي: " إن الظروف لا تسمح بمد الوطن بقوانين تتطابق و احتياجاته و تطلعاته، و لا يعد مقبولا ترك الوطن دون قانون، لذلك تقرر تمديد العمل بالقوانين الساري بها العمل إلى 31 ديسمبر 1962 ماعدا ما تتناقض مع سيادة الدولة."

من الطبيعي إذن، و في ظل ما اعتمدته الجمعية الوطنية التأسيسية فإن الجزائر ستعمل في مجال التسيير الإداري بوجه العام بالقوانين الفرنسية في تلك الحقبة من الزمن، و هو الأمر

---

[434]L'Article 21 (1er alinéa) de la constitution stipule :
« Le Premier Ministre dirige l'action du gouvernement .Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires. »

[435] القانون 62 – 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي يرمي إلى تمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، السابق

الذي استمر حتى الآن من حيث نمط تسيير الموارد البشرية و صِيغ التعيينات في الوظائف السامية و المناصب العليا، أكان ذلك بمقتضى مرسوم أو قرار أو مقررة.

المتعارف عليه فيما مضى من وقت و إلى صدور المرسوم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيينات في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، فإن التعيين بمرسوم كان يعكس بصدق قيمة الوظيفة العليا في الدولة، بيد أنه و على مر السنين تلاشت هذه القيمة و تدنت لعدة أسباب.

إن نمط التعيين بمرسوم لم يعد مرادفا للمنصب العالي، ذلكم أن العديد من المناصب التي لم تكن إلى أمد قريب مناصب عليا، أمسى التعيين فيها بمرسوم، في حين أن القرار و المقررة أصبحا ينافسان هذا النمط من التعيينات.

و في هذا المعنى ذهب الأستاذ أسعد الطيب عند مناقشته للشروط المؤدية إلى معرفة مفهوم الموظف السامي، خاصة ما تعلق بالمعيار الشكلي، أن الهدف من التعيين بمقتضى المرسوم يكون قد حول أو حاد عن مساره بسبب تمديد استعماله.[436] إن المعايير في التعييناتيمكن رصدها في ثلاث:

2-1-2-2-1-1 : المعيار الشكلي.

التعيين بمرسوم معناه إعطاء الوظيفة أو المنصب العالي مكانته التي تتماشى و سموه و بالتالي إضفاء نوع الضمان و السلطة للشخص المسندة إليه تلك المهام القيادية بهذا

[436]E.TAIB : les cadres de la nation en Algérie .thèse monpellier. France 1985 .pp : 10-91- 92.

النمط من التعيينات، غير أن هذا المعيار الشكلي اضمحل، و لم يعد يعبر عن الهدف الذي وجد من أجله خاصة في الوقت الحالي .

و الواقع أن مفهوم الوظيفة أو المنصب العالي لا يزال غير واضح و سيبقى كذلك ما دامت معالم الوظائف و المناصب غير جليَّة، خالية من عدة معايير منها على الخصوص معيار التأهيل و الكفاءة و الدرجة العلمية الواجب توافرها في كل مترشح لمثل هذه المراتب السامية.

من الأولى عندئذ، وجب البحث عن معايير أخرى قد تكون أجدى في تحديد تلك المعالم و ضبط الوظيفة أو المنصب العالي بصفة دقيقة نافية للجهالة، كالمعيار المادي مثلا.

2-1-2-2-1-2: المعيار المادي.

كثيرا ممن يشغلون مناصب عليا في الدولة، يُصَنفون و تدفع أجورهم على غرار شاغلي تلك الوظيفة، أو ذاك المنصب، و تحدد حينئذ الوظيفة بناء على سقف الراتب المرتبط بها. و من الأمثلة عن ذلك ما تضمنه المرسوم التنفيذي 93 – 314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 المتضمن إحداث مناصب مندوبين و مكلفين بمهمة ومساعدين للأمن وتحدد مهامهم وقانونهم الأساسي.[437]

جاء في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 93 – 314 :" يعد منصب المندوب الوطني للأمن لدى وزير الداخلية و الجماعات المحلية وظيفة عليا في الدولة و يعين صاحبها بمرسوم تنفيذي"، و على هذا الأساس تضمنت المادة 5 الفقرة الثانية أن تصنيف المندوب الوطني للأمن يكون مساويا للوظيفة العليا لمدير ديوان في دائرة وزارية .

---

[437] المرسوم التنفيذي 93 – 314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 المتضمن إحداث مناصب مندوبين و مكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، ج ر عدد:84 مؤرخة في 20 ديسمبر 1993.

كما نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 93 – 314 على أنه " يعد منصب مندوب الأمن لدى الوالي وظيفة عليا في الدولة يعين صاحبها بمرسوم تنفيذي." و بهذه الصفة يصنف على أساس شاغلي الوظيفة العليا ككاتب عام في ولاية مثلا.[438]

و من الأمثلة المؤكدة على نهج المعيار المادي أن المدير العام للمدرسة الوطنية للإدارة يعين بمقتضى مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية [439] وتدفع أجرته على أساس مرجعية منصب الوالي.[440]

و جاء في المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 04 – 198 المؤرخ في 19 جويلية 2004 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 02 – 371 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 المتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية و تنظيمه و عمله ما نصه : " تصنف وظيفة المدير العام للمركز وظيفة عليا في الدولة و يدفع مرتبها استنادا إلى مرتب مدير مركزي في الوزارة ..."

و يمكننا القول أن المعيار المادي طغى عن المعيار العلمي، ذلك أن الشروط الواجب توافرها في شاغلي الوظائف العليا مقارنة بتلك المستحدثة تكون دون أدنى ريب غير ملزمة كشرط لشغل تلك المهام مما يؤدي بنا إلى القول أن التعيين أشبه ما يكون بالقرار السياسي.

---

[438] المادة: 5 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي 93 – 314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 المتضمن إحداث مناصب مندوبين و مكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي السابق.

[439] المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 06 – 419 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتضمن تنظيم و تسيير المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد: 75 مؤرخة في 26 نوفمبر 2006.

[440] شروط تعيين الوالي و كذلك الأمين العام للولاية المُبينة بالمواد 13 و 14 من المرسوم التنفيذي 90 – 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية السابق .

2-1-2-2-1-3 المعيار السياسي.

لا تخلوا الوظائف العليا من الصبغة السياسية في الجزائر، و في كل الدول التي تنتهج التعددية الحزبية، فالمعيار السياسي يظهر في تركيبة الحكومة من خلال تنوع تشكيلتها عبر الحقائب الوزارية و الطاقم الوزاري المسندة إليه، و من وراء هذه الوظائف السامية تحذوا المناصب العليا حذوى الوظائف العليا في الوزارات و المصالح الخارجية التابعة لها بمختلف الإدارات و المؤسسات العمومية عبر إقليم الدولة حقيقة أن ذلك غير معلن، ولا مقيد بنصوص قانونية أو تنظيمية ملزمة، و إنما أصبح العمل به معتادا يتماشى و الكتل البرلمانية و الائتلافات الحزبية التي قد تضع شروطها دون ريب قبل كل شيء.

و في كل الأحوال فإن لرئيس الجمهورية الصلاحيات الدستورية الواسعة في التعيين في الوظائف العليا اعتمادا على المعايير السالفة الذكر، و له أن يعين من دونها لا في المناصب السيادية فحسب بل و في غيرها معتمدا في ذلك على ما أردنا تسميته معيار الإخلاص والوطنية وهو ما أعْتمِد بالفعل في التسعينيات عند تردي الأوضاع الأمنية في الجزائر.[441]

و لعل المرسوم التنفيذي رقم 93 – 54 المؤرخ في 16 فبراير 1993 [442] المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية أبلغ مثال نسوغه هنا.

---

[441] المرسوم الرئاسي 92–44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر عدد 44 مؤرخة في 09 فيفري 1992 . و أنظر أيضا المرسوم التشريعي رقم 93 – 02 المؤرخ في 06–02–1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر عدد 08 مؤرخة في 07 فيفري 1993 .

[442] المرسوم التنفيذي 93–54 مؤرخ في 16 فيفري 1993 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميون و على عمال المؤسسات العمومية، ج ر عدد 11 مؤرخة في 17 فيفري 1993 ملغى بموجب المرسوم الرئاسي 06–124 المؤرخ في 27 مارس 2006 المحدد لكيفيات إعادة إدماج أو تعويض

و تضمنت المادة 02 من المرسوم أعلاه، أنه على الموظفين و الأعوان العموميين التابعين للهيئات والإدارات العمومية وعمال المؤسسات العمومية أن يلتزموا بواجب الإخلاص للدولة و مؤسساتها وأن يتقيدوا ببنود الدستور والمبادئ التي كرسها بِغَض النظر عن الأحكام القانونية الأساسية التي يخضعون لها.

إن المرسوم التنفيذي المشار إليه أعلاه، ألزم المستخدمين بإظهار واجب الإخلاص للدولة في تنفيذ سياسة الحكومة أو تطبيقها مع التحفظ إزاء المجادلات السياسية أو الإيديولوجية داخل أماكن العمل وخارجها و أن يتحلوا بواجب النزاهة، لا سيما في علاقاتهم مع الجمهور مع التطبيق الكامل لأحكام الأنظمة الداخلية المعمول بها، ومراعاتها داخل المؤسسة أو الهيئة التي يعملون بها حتى ما تعلق بالقواعد المتعلقة بالانضباط العام والملبس و النظافة و الأمن.

و تم ربط تلك الواجبات التي صيغت على شكل قواعد قانونية ملزمة،ومخالفتها تقتضي إكراهاً تضمنته المواد 10 الفقرة الثالثة و 11.

و جاء في الفقرة الثالثة من المادة 10 ما يلي : " و يتعين عليهم من جهة أخرى، بمجرد أن يبلغوا بحدوث مخالفة أو عند إطلاعهم عليها أن ينفذوا الإجراءات المقررة للفصل بسرعة في الأفعال المسجلة أو المُبلغ عنها.

أما المادة 11 فقد حددت عقوبات إدارية صارمة تذهب إلى العزل دون الإخلال بالعقوبات المدنية و الجزائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به.[443]

الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج ر عدد 19 مؤرخة في 29 مارس 2006.

[443] لا ننكر أن هذا المرسوم التنفيذي المستمد من المرسوم 92 – 44 المؤرخ في 09-02-1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، و المرسوم التشريعي رقم 93 – 02 المؤرخ في 06-02-1993 المتضمن تمديد حالة

2-1-2-2-2: المعايير المعتمدة في التعيينات في الدول المقارنة.

في القانون المقارن رأينا أن نشير باختصار إلى بعض النماذج لعدد من الدول منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية [444] التي ذهب بعضها إلى جعل حد فاصل و واضح بين نمط اختيار الإطارات العليا في الدولة الذين تم اختيارهم وفق معايير سياسية و بين أولئك الذين تم تعينهم بإتباع إجراءات إدارية، وبين الذين يتم تعينهم اعتمادا على معايير مختلطة عبارة عن هجين بين الأنماط المشار إليها أعلاه.[445]

و يقصد بالهجين المعبر عنها باللغة الفرنسية " hybride "تلك الإجراءات التي يعتمد فيها على شروط إدارية و اعتبارات سياسية أثناء عمليات الاقتناء.[446]

2-1-2-2-2-1 : سمو المعيار الإداري.

أ/ **في بلجيكا** :تعمد بلجيكا إلى هذا النمط من الإجراءات المختلطة في التعيينات في الوظائف العليا، فالمعيار الإداري في الاقتناء، كالاستحقاق والخبرة مثلا، يمشي مع القرار النهائي ذي الصبغة السياسية، و في الغالب فإنه يعمد في بادئ الأمر في الاقتناء إلى الإجراءات الإدارية التي

الطوارئ ، جاء في ظروف خاصة لمعالجة وضعية خطيرة كادت أن تضرب بعمق كيان الدولة إذ ذاك، غير أن هذا المرسوم و في وجود تعددية حزبية له صيغة سياسية تم تطبيقه في الكثير من الحالات رغم معارضته من نقابة العمال، تلك الحقوق المحفوظة بالمادة الأولى منه " دون الإخلال بالحقوق النقابية المعمول بها " .

[444]OCDE « Organisation de Coopération et de Développement Economique ».

[445]AN. Monnig et E.Turkisch « Formules de gestion de la haute fonction publique axées sur la performance, les expériences respectives de l'OCDE et de différents pays » documents de travail sur la gouvenemence publique 2007/5, Editions OCDE doi : 10.1787/160371 du 11/01/1988.

[446]On parle de procédure « hybride » lorsqu'en plus des critères administratifs , des considérations politiques interviennent dans le processus de sélection ; la procédure suivie aux Etat- Unie est qualifiée de « politique hybride » dans la mesure ou ,parallèlement à des nominations effectuées selon des critères purement politique , les nominations de hauts fonctionnaires à certains niveaux répondent à des critéres administratifs et dans certains organismes , la plupart , sinon la totalité des hauts responsables sont nommés en fonction de considérations politiques.

يَبُـت فيهـا مـا يعـرف بمكتـب الاقتنـاء لـلإدارة الفيدراليـة [447] الـذي يظـم لجنـة تحكـيم تتكـون مـن مـوظفين امـين، و كـذا مختصـين فـي المـوارد البشـرية و التسيير، فضلا عن خبراء تقنيين من كلا القطاعين العام والخاص؛

و تكمن مهمة أعضاء لجنة التحكيم في دراسة الترشيحات بإتباع الإجراءات القانونية الجاري بها العمل، تنتهي بتقديم تقرير مفصل يحتوي على قائمة المترشحين المقبولين أولياً إلى السلطة التي لها حق التعيين.[448]

ب/ في البرازيل :الوظيفة العمومية البرازيلية تتكون من مستخدمين معينين و موظفين قارين أو مهنيين، هؤلاء يوظفون عن طريق المسابقات وفق المناصب الشاغرة المعروضة، أما أصحاب المناصب والوظائف العليا فالقاعدة العامة هي التعيين مباشرة حيث تسند إليه عادة وظائف مستشارين و مدراء ...

و يحتل الموظفون السامون في هذا البلد نسبة 3 بالمائة من مجموع مستخدمي قطاع الوظيفة العمومية، بيْد أنه و على صعيد وطني عام فإن نسبة 25 بالمائة من أصحاب الوظائف العليا يتم تعيينهم اعتمادا على المعيار السياسي والباقي بناء على معيار إداري محض.[449]

ج / في كندا :يقدر عدد شاغلي الوظائف العليا في هذه الدولة بـ 4500 موظفا ساميا في العدد الذي يوجد من ضمنها الوظائف السامية التالية : نائب الوزير، المدير عام، المدير، نائب مدير...، وتدخل هذه المناصب في صنف المناصب العليا، و هي مفتوحة لكل المترشحين الذين تتوفر فيهم

---

[447]Bureau de sélection de l'administration fédéral (SELOR).

[448]AN. Monnig et E.Tuskisch: op –cite .

[449]AN .Monnig et E.Tturkisch: op –cite

شروط قانونية محددة بالقوانين الخاصة، و يتم معالجة كل ملفات المترشحين وفق المعيار الإداري من طرف وكالة تسيير الموارد البشرية للوظيفة العمومية بكندا.

2-1-2-2-2-2 : المزاوجة بين المعيار الإداري و السياسي الإداري في فرنسا.

ذكرنا في ما مضى، أنه لا يوجد تعريفا دقيقا لمفهوم " الموظف السامي " في النظام الفرنسي، هذا المصطلح يغطي في أغلب الأحيان مناصب مدير الإدارة المركزية، والمناصب العليا في المصالح الخارجية غير الممركزة و يشمل كذلك أصحاب الأسلاك الإدارية العليا في الدولة الذين ينتمي أغلبهم لخرجي المدرسة الوطنية للإدارة، و قد يتعداهم للخبراء المنتمين لكبار المدارس التقنية.

إن هذه العبارة، و ما احتوت عليه من تعدد في المفاهيم، جعلت عملية الإحصاء الدقيقة لشاغلي الوظائف و المناصب العليا أمرا عسيرا فعدد 2500 الى 25000 يعتبر تقريبيًا .

فمعيار التسمية إذن هجين بين الإجراءات الإدارية و السياسية الواجب عرضها على لجنتي البرلمان وفق ما يقتضيه دستور الدولة و القوانين العضوية ذات الصلة.

و المعروف أن الموظف السامي كغيره من أعوان قطاع الوظيفة العمومية يخضع للقانون العام مع اختلاف في الوضعيات ، و من ذلك و على سبيل المثال، فإن المدراء العامون، و مدراء الإدارة العامة المركزية و غيرهم من شاغلي المناصب العليا المحددة وظائفهم بمقتضى مرسوم حكومي أو قانون عضوي يتم تعينهم بمرسوم رئاسي.

و في فرنسا أخيرا، فإن تلك الوظائف يمكن أن تسند لغير الموظفين أو ما يعرف بموظفي المهنة [450] و المتداول في هذا البلد أن هناك بيروقراطية سياسية أكثر من تسييس الإدارة، ذلكم أن عددا كبيرا من الموظفين السامين في حالة عُطل خاصة لمناصب: وزير أول، وزير، و عضو برلمان.[451]

وبجانب الكفاءة العلمية تعمل فرنسا بالمعيار السياسي و السياسي الإداري و الإداري المحض عند التعيينات في الوظائف العليا في الدولة، فالوظيفة العليا المتمثلة في مدير ديوان يعمد فيها الى المعيار السياسي أكثر من غيره، و يؤخذ بالمعيار الإداري مع الاعتبارات السياسية بالنسبة للوظائف العليا لكل من : الأمين العام، و المدير العام، والمدير، و يترك التعيين في وظيفة نائب المدير الى المعيار الإداري .

2-1-2-2-3: غلبة المعيار السياسي.

حسب دراسة أجرتها منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية [452] على عدد من دول الأعضاء، أن هناك معايير مختلفة تَعمدُ إليها تلك الدولة في تسمية الموظف السامي، مقاسا للوظائف الخمسة السامية التي تأتي مباشرة بعد وظيفة الوزير، فإنه تبين أن المعيار السياسي يأتي في الدرجة الأولى يليه المعيار السياسي الإداري ثم أخيرا المعيار الإداري .

أ/ في الولايات المتحدة الأمريكية : يؤخذ بالمعيار السياسي بالنسبة للوظائف المصنفة في الدرجات الأولى و الثانية والثالثة بعد درجة الوزير[453] و يؤخذ بالمعيارين معا، الإداري مع الاعتبارات

---

[450]Fonctionnaires de carrière.

[451]Jacques Bourgault : Introduction à l'administration Publique. France, 2007. p 86

[452]AN. Monnig et E.Tuskisch : op –cite.

[453]لا تعتبر عبارة "وزير" عالمية، فبالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية مثلا وظيفة كاتب تضاهي وظيفة الوزير Secrétaire d'état Ministre أنظر في ذلك AN. Monnig et E.Tuskisch : op –cite

السياسية بالنسبة للدرجتين الرابعة و الخامسة [454]، كما أن وظيفة المستشار الخاص تخضع بطبيعتها للمعيار السياسي فضلا عن الكفاءة العلمية تماشيا و المهام المسندة لصاحبها.

ب / في السويد :تعمل السويد بالمعيار السياسي بالنسبة للتعيينات المرتبة من الدرجة الأولى الى الرابعة مثلما هو مبين في الهامش باستثناء رتبة نائب مدير التي يعمد فيها الى المعيار الإداري.[455]

2-1-2-3 : الحافز المالي : آلية نجاح المناصب و الوظائف العليا

لا شك أن التحفيزات المالية تعتبر من العوامل الأساسية الداعمة لنجاح مهام صاحب الوظيفة أو المنصب السامي، و لذلك توليها الدولة الأهمية البالغة لما تعكسه على الأداء أو بصفة عامة، و على التطبيق السريع و السليم و الناجع لبرامج الحكومة المعتمدة بصفة خاصة، ففي الجزائر قُنِّن لذلك بعدة مراسيم رئاسية و تنفيذية تضمنت تأسيس تعويضات مالية لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة (الفرع الأول) و هو الأمر الذي يطبق بالعيد من الدول الأخرى بأساليب و أنماط مختلفة غايتها إعادة تقييم الوظيفة و تحسين نتائجها (الفرع الثاني) .

2-1-2-3-1 :التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في الجزائر.

سنتعرض لبعض النصوص المتضمنة تأسيس التعويضات لفائدة شاغلي الوظائف العليا سواء كانت مرتبطة بالوظيفة العليا الممارسة أو تحفيزية بسبب التمثيل.

---

[454]يقصد بالدرجات الخمسة حسب دراسة منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية الوظائف التالية : 1 – مدير ديوان 2- أمين عام 3- مدير عام 4- مدير 5- نائب مدير، المرجع نفسه، ص 68.

[455]المرجع نفسه.ص 16 .

2-1-2-3-1-1 : التحفيزات المالية بموجب المرسوم التنفيذي 91 – 387[456]

تضمن المرسوم التنفيذي 91 – 387 تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

تضمنت المادة الأولى تعويضا ماليا قدره 35 بالمائة من الراتب الأساسي المرتبط بالوظيفة العليا شهريا لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين شاغلي الوظائف العليا في الدولة و حضوا بهذه الزيادة تعويضا عن التبعية.[457]

و خصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي أعلاه أصحاب الوظائف العليا في الدولة بتعويض شهري بسبب التمثيل يتراوح من 10 بالمائة الى 25 بالمائة حسب الأصناف.[458]

---

[456] المرسوم التنفيذي 91 – 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 50 ، مؤرخة في 21-10-1991 .

[457] التبعية "Sujétion" خضوع تبعية، قسر، إكراه، أنظر في ذلك " الكنز" قاموس عربي فرنسي، ص 1092 مرجع سابق .

[458] تم تعديل المرسوم التنفيذي 91 – 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 بالمرسوم التنفيذي رقم 94 – 352 المؤرخ في 02نوفمبر 1994 بحيث رفعت نسب التعويض عن التمثيل لتصبح من 25 بالمئة الى 40 بالمائة – أنظر بالمرسوم التنفيذي رقم 94 – 352 المؤرخ في 02 نوفمبر 1994 المتضمن تعديل المرسوم التنفيذي 91-387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 و المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين و الأعوان العموميون الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 74 مؤرخة في 13 نوفمبر 1994 . ومددت أحكام هذا المرسوم عدة مرات لتشمل عددا من شاغلي الوظائف العليا كالتالي :

- تمديد بمرسوم تنفيذي 94 – 353 مؤرخ في 02 نوفمبر 1994 ج. ر عدد 74 بتاريخ 13نوفمبر 1994 .
- تمديد بمرسوم تنفيذي 94 – 354 مؤرخ في 02 نوفمبر 1994 ج. ر عدد 74 بتاريخ 13نوفمبر 1994 .
- تمديد بمرسوم تنفيذي 94 – 355 مؤرخ في 02 نوفمبر 1994 ج. ر عدد 74 بتاريخ 13نوفمبر 1994

– تمديد بالمرسوم التنفيذي 97 – 195 مؤرخ في 18 ماي 1997 المتضمن تمديد أحكام المرسوم التنفيذي 97-194 المؤرخ في 18 ماي 1997 الذي يعدل المرسوم التنفيذي 90-228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة إلى بعض المناصب العليا في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري . ج ر عدد: 33 مؤرخة في: 25-5-97.

2-1-3-2-1-2 : **التحفيزات المالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97 – 196.**[459]

تضمنالمرسوم التنفيذي رقم 97 – 196 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91 – 387 تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

و الملاحظ في هذا أن المرسوم حدد الإستفادات المتعلقة بالتعويض عن المسؤولية بمبالغ مالية، و تتراوح تلك المبالغ من 4000 دج الى 10.000 الاف دج شهريا .

2-1-3-2-1-3 : **التحفيزات المالية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02 – 323.**

أسس المرسوم الرئاسي رقم 02 – 323 المعدل للمرسوم التنفيذي 91 – 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 تعويضات لفائدة الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.[460]

و عدل هذا المرسوم نسبة تعويض التبعية إيجابا لترفع الى 50 بالمائة وحدد نسبة التمثيل تبعا لأصناف الوظائف العليا من 40 الى 55 بالمائة من الراتب الأساسي الشهري، وحدد مبالغ تعويض المسؤولية من 8000 دج الى 20.000 دج.

---

[459] المرسوم التنفيذي 97 – 196 المؤرخ في 18 ماي 1997 المتمم للمرسوم التنفيذي 91 – 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 33 مؤرخة في 25 ماي 1997 .

[460] المرسوم الرئاسي 02 – 323 المؤرخ في 16 أكتوبر 2002 المعدل للمرسوم التنفيذي 91 – 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 69 مؤرخة في 20 أكتوبر 2002 .

2-1-2-3-1-4 : التحفيزات المالية بموجب المرسوم الرئاسي 02-322.[461]

حدد المرسوم الرئاسي رقم 02 – 322 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة . المسار الوظيفي لشاغلي الوظائف العليا في الدولة بعشرين سنة على أن تنطلق الترقية في الدرجات بعد الانتساب للوظيفة العليا والمكوث فيها سنينا، فتكون حينئذ الزيادة في الرقم الاستدلالي كل سنتين قضاها صاحب الوظيفة العليا في مكان عمله، و قدرت الزيادة بخمسين (50) نقطة كل سنة الى ثمانين (80) نقطة حسب الأصناف .

2-1-2-3-1-5 : المرسوم الرئاسي رقم 07 – 305 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.[462]

هذا المرسوم جاء بتعديلين إثنين :الأول : إقرار تعويض الخبرة المهنية بنسبة 2,5 بالمائة من الرقم الاستدلالي الأساسي عن كل سنة عمل في الوظيفة العليا دون أن تتجاوز 60 بالمائة، و هي مسألة تحفيزية بالنظر إلى نسبة المحددة .و الثاني : تعديل جدول الترقيات في الدرجات الذي تضمن رقع الرقم الاستدلالي الأساسي من 1000 نقطة إلى 2900 نقطة انطلاقا من القسم (أ)

---

[461] المرسوم الرئاسي 02 – 322 مؤرخ في 16 أكتوبر 2002 المتضمن تعديل المرسوم التنفيذي 90-228 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 69، مؤرخة في 20 أكتوبر 2002.

[462] المرسوم الرئاسي 07 – 305 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المعدل للمرسوم التنفيذي 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007 .

أو من 1600 نقطة إلى 4700 نقطة من القسم (ز) مع احتفاظ بمدد الترقية من درجة إلى أخرى و تمديد للمسار المهني بأربع سنوات.

2-1-2-3-1-6: المرسوم الرئاسي رقم 07 – 306 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للنظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة .

هذا المرسوم الرئاسي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91 – 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 المشار إليه سابقا معيدا النظر في نسب التعويض الشهري عن التمثيل حسب الأصناف والأقسام من 40 بالمائة الى 55 بالمائة.

2-1-2-3-1-7: المرسوم الرئاسي 07 – 307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات منح الزيادة الاستدلالية[463] لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية.[464]

تضمنت المادة 3 من المرسوم المشار إليه الزيادة في الرقم الاستدلالي المرتبط بالمناصب العليا الوظيفية و الهيكلية على السواء للدولة لكل المستويات من 1 إلى 14 انطلاقا من 25 نقطة الى 705 نقطة تتم بزيادة محكمة حددتها المادة 4 المذكورة.

جاء في المادة 4 ما نصه:" تحدد الزيادة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 3 أعلاه بالاستناد إلى ما يأتي:

- مستوى التأهيل المطلوب بالمنصب العالي .
- أهمية المسؤوليات المرتبطة بالمنصب العالي .

---

[463] أنظر الملحق رقم 07 المتضمن نموذج قرار الزيادة الاستدلالية لمنصب عال.

[464] المرسوم الرئاسي 07 – 307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية ، السابق .

- طبيعة النشاطات المرتبطة بالمنصب العالي .

2-1-2-3-2 التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في القانون المقارن.

نحاول أبراز أثر الحافز المالي إلى شاغلي المناصب العليا و الوظائف العليا في القانون المقارن من خلال ما يلي:

2-1-2-3-2-1 التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في فرنسا.

يحال الموظف السامي في فرنسا منذ سنة 2006 الى نظام تقييم للخدمات التي يؤديها و مدى النتائج المحققة تحت قيادته، و من ثم تحديد المبالغ المالية التي يجب رصدها بالميزانية المبنية أساسا على النتائج لتصرف لمستحقيها.[465]

والجدير بالذكر أن القانون العضوي الجديد [466] الصادر بتاريخ 01 أوت 2001 المتعلق بالتقنيات المالية (LOLF) [467] فرض على جميع الوزارات إبتداءا من سنة 2006 اعتمادا ورَصَد مبالغ مالية بميزانيتها مخصصة للتحفيزات، تُأسس على النتائج المحصل عليها لدى تنفيذ البرامج الموكلة لكل مسؤول.

---

[465] AN. Monnig et E.Tuskisch : op –cite P 45..

[466] Loi organique du 1er Aout 2001 n° 2001/692 relative aux lois de finances (JORF du 02 Aout 2001 en vigeur, le01/01/2005 rectificatif JORF du 07/11/2001 et rectificatif JORF du 29/11/2001.

[467] (LOLF) Loi organique, lois des finances.

و للأهمية البالغة لعامل التحفييز صدر في شهر أوت من عام 2006 مرسوما يحمل رقم 1019/ 2006 أنشأ منحة تحفيزية [468] خص بها مدراء الإدارة المركزية ثم عممت فيما بعد ؛ أسست على ثلاث عوامل رئيسية:

1- مستوى يتماشى والأهداف المسطرة حسب مقياس الدلالة، وقد يكون مبنيا على الإنتاج أو النتائج المحصل عليها.

2- مستوى يتماشى و نوعية الخدمات و قدرة المسؤول على التنظيم.

3- مستوى تقييمي يختص به المسؤول المهني.

2-1-2-3-2-2 : التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في بلجيكا.

تقيم النتائج بناء على الأهداف المحددة و الموكلة للموظف السامي من طرف المسؤول الهرمي و المسؤول المباشر، و يعد تقريرا عن ذلك يتم مناقشته في جلسة تقييمية يعتمد فيها أساسا على الأداء، و ما توصل إليه من نتائج إيجابية في إطار المهام المسندة إليه، و قد تفضي نتائج التقييم الى الرضاء أو عدمه، و في هذه الحالة الأخيرة فإن الموظف السامي يمكن أن تنهى مهامه، و يعاد إدماجه في وظيفته الأصلية أو يحال على عطلة خاصة حسب الظروف.

يستنتج من ذلك أن صرف التعويضات أو المبالغ التحفيزية مرهونا بالنتائج المقدمة والثابتة في التقرير التقييمي المنجز من طرف السلطة العليا صاحبة القرار.[469]

---

[468] Décret n° 2006/1019 du 11/08/2006 portant attribution d'une indemnité de performance en faveur des directeurs d'administrations centrales, JORF du 12/08/2006 édition n° 186.

[469] AN. Monnig et E.Tuskisch : op –cite p 35.

2-1-2-3-2-3 : التحفيزات المالية المرتبطة بالموظف السامي في البرازيل.

يركز في عمل الموظف السامي من حيث الحافز المالي على نشاطه الشخصي من جهة، وعلى مدى إنجازه و تقيده بمخططات وأهداف الدولة من جهة ثانية، سواء تعلق الأمر بالجانب السياسي أو المالي، علما أن كل وزارة بالبرازيل تُوكِل لموظفيها مهام محددة تنبثق من أهداف مرصودة مسبقا، و قد تتراوح من 10 إلى 20 هدفا تُبلَغ لكل موظف سامي من طرف المسؤول السُلمَّي.[470]

و نشير أخيرا أن النظام التحفيزي في هذا البلد يقتضي من أي موظف أن يجمع عشرة شروط شخصية أو سلوكية، كروح العمل مع المجموعة مثلا، غير أن الموظفين السامين المعنيين بناء على المعيار السياسي لا يخضعون لمثل هذا التقييم، بمعنى أن أصحاب الوظائف العليا يقيَّمون على أساس النتائج التي أمكنهم تحقيقها في الميدان.

وفي سياق متصل، فإن النظام القانوني البرازيلي يعطي للمسؤول الهرمي صلاحية منح الإكراميات المالية، إذ ينبني التقييم في هذا البلد على العمل الجماعي في أكثر الأحيان، الأمر الذي يجعل التحفييز المالي مفتوحا لمزيد من الجهد والعمل أمام الرئيس والمرؤوسين على السواء.

و ما يلفت الانتباه في هذا النظام، أنه لا توجد أي علاقة عضوية بين تقييم الإنجازات المؤدية الى التحفيزات المالية و الترقية، فهذه الأخيرة تخضع لتقييم خاص، كما أن تقييم الأداء الإيجابي للموظف السامي يبرز عن طريق رفع الرتب.

---

[470] AN. Monnig et E.Tuskisch : op –cite p 36.

الفصل الثانـي

2-2دور السلطة التشريعية في التعيينات و مدى تأثيرها

يتمثل دور السلطة التشريعية في مسألة التعيينات من باب ما يعرف بالرقابة البرلمانية، حتى وإن كان الشكل والأسلوب و الممارسة الفعلية تختلف من دولة إلى أخرى، تطرقنا أولا إلى صلاحيات نواب الأمة في المصادقة أو الرفض على التعيينات في الوظائف القيادية التي قد تتقدم بها السلطة التنفيذية في بعض الأنظمة للبرلمان (المبحث الأول) ، ثم إلى الآثار التي قد تتركها هذه الرقابة على السلطة التي لها صلاحيات دستورية على التعيينات في الوظائف السامية للدولة (المبحث الثاني).

2-2-1 : صلاحيات نواب الأمة في المصادقة أو الرفض على التعيينات في الوظائف القيادية .

تعد وظيفة التشريع والرقابة على أعمال الحكومات من أهم وظائف المجالس التشريعية، و تعتبر هاتان الوظيفتان أساس الوجود التمثيلي للأمة من قبل نوابها، بيد أن هذا الأسلوب المجسد للديمقراطية كما يُعْتقد، قد يمارس بكل حرية من طرف نواب الأمة، وقد تهيمن السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الدولة من فرض نفوذها، أو على الأقل مشاركتها في القرار.

و في كل الأحوال فإن تلك الرقابة السياسية التي تنتهجها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية تمارس بمدى يختلف من دولة إلى أخرى. نعالج دور البرلمان الجزائري في التعيينات (المطلب الأول) ثم دور برلمانات النظم المقارنة (المطلب الثاني).

2-2-1-1 : دور البرلمان الجزائري في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية

تعد الرقابة البرلمانية هي أحد أشكال الرقابة السياسية التي تؤول إلى السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية تؤدي إلى الكشف عن ما يمكن أن يقع من تجاوزات ومخالفات من الإدارات الحكومية غايتها العمل على معالجة ذاك القصور، و هي أيضا سلطة تقَصِي الحقائق من جانب السلطة التشريعية حول أعمال السلطة التنفيذية بغية الكشف عن عدم التطبيق السليم للقواعد العامة في الدولة و تحديد المسؤوليات عن ذلك، ومساءلة القائمين عليها.[471]

---

[471] عدنان محسن ضاهر : حقوق النائب و واجباته في المجالس التمثيلية العربية، دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية ص 105، مستخرج انترنت بالموقع: http://www.arabpartiments.org تاريخ الإطلاع : 2010/08/25.

وعليه سنتناول بالحديث التجربة الجزائرية الفتية المجسدة في التمثيل البرلماني كهيئة تشريعية ورقابية على أعمال السلطة التنفيذية لا سيما التعيينات منها (الفرع الأول) ثم الوقوف على مدى فاعلية رقابة أعضاء البرلمان لتعيينات الحكومة (الفرع الثاني).

2-2-1-1-1 : التجربة الجزائرية في الرقابة على تعيينات السلطة التنفيذية .

عرفت الدساتير الجزائرية تباعا منذ الاستقلال إلى الآن فكرة التمثيل الشعبي وتكريس العمل بمبدأ الفصل بين السلطات، لكنها عرفت أيضا في فترات مختلفة أنواعا من الإنفراد بالسلطة و هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية سواء بتجميد أعمال هذه الأخيرة مرة واحدة أو جعل البرلمان أشبه ما يكون بجهاز إداري تابع للحكومة تحت قيادة حزب جبهة التحرير الحزب الحاكم في البلاد إذ ذاك، فانفلتت و تراجعت سلطات البرلمان لا التشريعية فحسب بل حتى الوظيفة الرقابية.

2-2-1-1-1-1 : المجلس الوطني التأسيسي و دستور 1963 .

أنشئ المجلس الوطني التأسيسي في ظروف تاريخية خاصة و كانت مهامه التشريع باسم الشعب والتحضير لوضع دستور البلاد وإنشاء حكومة مؤقتة، وبالفعل صدر دستور الجمهورية الجزائرية سنة 1963 الذي لم يحدد اختصاصات البرلمان على سبيل الحصر، وبالرغم من أن دستور 1963 تم تجميده بعد التصحيح الثوري في 19 جوان 1965 فإنه كان واضحا في مشاركة السلطة التنفيذية إلى حد بعيد في التشريع مع البرلمان، و أن رئيس الجمهورية كانت له سيطرة كبيرة على كل سلطات الدولة الثلاثة كونه يجمع بين قيادة الحزب و قيادة الدولة.

و يستنتج من ذلك ، أن الوظيفة الرقابية على السلطة التنفيذية، من قبل البرلمان التي لم تكن موجودة على الإطلاق و أن التعيينات في الوظائف العليا للدولة من صلاحيات رئيس

الجمهورية لا ينازعه فيها أي كان، ولم تكن هناك صلاحيات دستورية تمنح هذا الحق لأعضاء البرلمان.

2-2-1-1-1-2: الوظيفة الرقابية للبرلمان في ظل دستور 1976:

قد يتوهم من يضن أن دستور 1976 أعطى البرلمان قوة في مجال الرقابة على أعمال الحكومة في ظل نظام سياسي قائم على نظام حزب واحد الذي يمثل الجهاز التنفيذي للجنة المركزية – المكتب السياسي – و المتكون من الأمين العام رئيس الجمهورية والأعضاء الذين هم أنفسهم يمثلون الطاقم الحكومي للدولة الوزراء.[472]، ذلك أن سيطرة المؤسسة التنفيذية على المؤسسة التشريعية من خلال هيمنة الحزب الواحد بفرض بنود نظامه الداخلي على مناضليه خاصة المجالس المنتخبة منهم النواب الملزمون بواجب الإخلاص والولاء التام للحزب، جعل من الوظيفة الرقابية أمرا مستعسرا، أو بعبارة أخرى منعدما [473]، ذلكم أن النواب لهم الحق في استجواب الحكومة عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان أو عن طريق السؤال الكتابي أو الشفري مع المناقشة أو بدونها.[474]

أن التعيينات في المناصب والوظائف العليا في الدولة، ظلت في تلك الحقبة الزمنية، تسير على نفس المنوال، فدستور 1976، رغم تحديثه، ايجابيا تماشيا والتطورات السياسية التي عرفتها الدولة حينها، لم يغير من الأمر شيئاً، ذلكم أن حزب جبهة التحرير الوطني، بحكم وجوده منفردا أنا ذاك، كان مهيمنا على الساحة السياسية، فكل التعيينات في المناصب السامية الحزبية، و

---

[472] المادة: 47 من دستور 1963.

[473] المواد: 23. 24 . 25 . 26 . من دستور 1963.

[474] المادة: 38 من دستور 1963.

المدنية، والعسكرية كانت تخضع لرقابته ومن ثم موافقته، فضلا على أنها تقلد لمناضليه دون غيرهم .

و مما لا شك فيه، أن مسألة مُساءلة الحكومة أو السلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية خاصة فيما يتعلق بالتعيينات في مختلف الوظائف القيادية للدولة، والتي لا تخلو من الصبغة السياسية، لم تكن من أولويات ممثلي الشعب، خاصة إذا ما علمنا أن الانتماء الأيديولوجي لأعضاء القيادة السياسية في السلطة التنفيذية و ممثلي الشعب في السلطة التنفيذية واحد .

2-2-1-1-1-3: الوظيفة الرقابية في ظل دستور 1989:

لم يكن دستور 1989 إلا تعديلا لدستور 1976، فبالرغم من أنه جاء بتأسيس التعددية الحزبية [475]، و بعض التعديلات الأخرى و منح أعضاء البرلمان أحقية مساءلة الحكومة و مناقشة برنامجها إبتداء، وله أن يختتم المناقشة بتقديم ملتمس رقابة الحكومة[476] ثم التصويت بالثقة من عدمها و يعمد في ذلك إلى الاستجواب أو الأسئلة الكتابية أو الشفوية [477] وهذا الأسلوب الأخير هو الجاري به العمل لعدة اعتبارات منها أن الأسئلة الشفوية تكون لها أولوية في المناقشات و الإجابة عنها تكون أسرع عن الأسئلة الخطية.

و الحقيقة أن العادة جرت على أن تكون الأسئلة المطروحة تدور حول قضايا محلية أو جهوية تخص المقاطعة الانتخابية للنائب، و تكون الإجابة متسمة بالعمومية غير دقيقة، ولا تتبع

---

[475] جاء في المادة: 40 من دستور 23 فبراير 1989 ما يلي:" حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به." و الملاحظ أن هذا الحق الدستوري جاء بتحفظ و تحذير مستتر تضمنته الفقرة الثانية من المادة أعلاه :" و لا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية و الوحدة الوطنية، و السلامة الترابية و استقلال البلاد، و سيادة الشعب."

[476] أنظر المادة 125 من دستور 1989 .

[477] جاء في المادة 128 من دستور 1989 ما نصه: " إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية."

غالبا بأي قرار، و هذا عكس ما تشترطه أنظمة داخلية لبعض البرلمانات العربية في أن يكون التركيز على القضايا الوطنية والعامة وتجنب ما يتسم بالطابع المحلي والخاص.[478]

و بناء عليه، وفي ظل الصلاحيات الموضحة و المحددة لرئيس الجمهورية[479] والسلطات التي خولها الدستور لرئيس الحكومة [480] فيما يتعلق بالتعيينات في وظائف الدولة و انعدام المعارضة السياسية الحقة ،و الانتماء الأيديولوجي الواحد للنواب و أصحاب الوظائف العليا في الدولة، فإن التعيينات في الوظائف السامية للدولة لا تعد انشغالا لنواب الأمة يستدعي استجوابا أو سؤالا للوزراء عن مقاطعاتهم الداخلية و الخارجية [481] ناهيك عن رئيس الدولة مهما كانت المعايير التي اعتمدت في إنشاء تلك المهام القيادية.

و عليه فإن هذا النوع من الرقابة بقي منعدما في ظل هذا الدستور أيضا.

2-2-1-1-1-4: الوظيفة الرقابية في ظل التعديل الدستوري لسنة:1996.

جاء صريحا في المادة 99 من هذا الدستور أن البرلمان يراقب عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 80، 84، 133، 134 من الدستور، و له أن يمارس في ذلك الأدوات الرقابية المعمول بها و المداولة عبر الكثير من البرلمانات في العالم : الاستجواب و طرح الأسئلة لأي عضو في الحكومة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و تنشر الأسئلة و الأجوبة بالجريدة الرسمية للمناقشات التابعة لنواب الأمة.

---

[478] تقرير جمعية الأمناء العامين للبرلمانات العربية (أدوات الرقابة البرلمانية)، عرض مقارن للأحكام الواردة ببعض الدساتير العربية 23 جويلية 1997 من الصفحة 04 إلى 30.

[479] المادة 111 الفقرات 4،7 و 11 من التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر 1988 .

[480] المادة 115 الفقرة 05 من التعديل الدستوري التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر 1988 .

[481] نعني بالداخلية الوظائف و المناصب العليا بالمركزية (كاقتراح الأمين العام للوزارة أو تعيين مدراء مركزيين و من هم على شاكلتهم)، أما الخارجي المصالح الغير ممركزة على مستوى الولايات (المدراء التنفيذيون و من هم على شاكلتهم)

2-2-1-1-2: مدى فاعلية رقابة أعضاء البرلمان لتعيينات الحكومة.

1-2-1-1-2-2 : معوقات رقابة عضو البرلمان لتعيينات الحكومة.

وعلى الرغم من إقرار التعددية الحزبية [482]في البلاد و ممارستها ميدانيا من قبل عدد من الأحزاب السياسية المعتمدة رسميا و الممثلة في البرلمان بغرفتيه، فإن ثمة عقبات تعوق عضو البرلمان من أداء واجبه الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية، أو من خلال وزرائها و مؤسساتها المختلفة للأسباب التالية:

1)- ضعف المعارضة السياسية في البرلمان .

2)- سيطرة الحزب الحاكم أو أحزاب الائتلاف في البرلمان.

3)- إسناد حقائب وزارية و وظائف عليا للأحزاب صاحبة التمثيل الأقوى في البرلمان من قبل السلطة التنفيذية، مما يشكل خللا كبيرا في مبدأ الفصل بين السلطات، فلا يمكن أن تكون الرقابة في الحكومة ذات أكثرية برلمانية.

4)- تمسك السلطة التنفيذية بالصلاحيات المخولة لها دستوريا في مجال التعيينات في الوظائف السامية و انعدام أي مسوق قانوني يمكن التحجيم من نفوذها أو الطعن في قراراتها.

---

[482]جاء في المادة 42 من لدستور 1996 ما نصه :" حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون..."

5)- الخضوع لقرار السلطة صاحبة التعيين المتضمن الإنهاء من المهام أو التعيين في مهام أخرى[483] دون أي رد فعل كان.[484]

2-2-1-1-2-2 : تطبيقات رقابة عضو البرلمان لتعيينات الحكومة .

ونظرا لأهمية الدور الذي يمكن أن يقوم به النائب في ممارسة الرقابة بوجه عام، مستعملا آليات الرقابة المحددة وفق النظام الداخلي للبرلمان لاسيما آلية طرح السؤال ، فإنه يستلزم أن تكون الأسئلة دقيقة غير مخالفة لمبادئ الدستور و أحكامه و أن تكون إجابات الحكومة مؤسسة غير متدنية ودقيقة.

وعن سؤال كتابي تقدم به أحد أعضاء البرلمان إلى وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية، تضمن استفسار عن عدم تمكين الأمناء العامون للدوائر من الحقوق المادية التي أقرها المرسوم الرئاسي 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999[485] المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة الذي تمت تعييناتهم بمقتضاه مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية؛

---

[483] مما يؤكد الطرح المشار إليه أعلاه ما أوردته جريدة الشروق اليومية رقم 3048 بتاريخ 2010/09/05 من تصريحات منسوبة إلى وزير الدولة و وزير الداخلية و الجماعات المحلية "سابقا" و "نائب الوزير الأول حاليا" نور الدين زرهوني، على هامش افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان يوم 02-09-2010، مفادها أنه طلب توضيحات بشأن تنحيته من منصب وزير الداخلية و تعيينه نائبا للوزير الأول و جاء في المقال المذكور مايلي:" في حله صدقت أنباء مطالبة زرهوني بـ"توضيحات" بشأن تغيير منصبه وزير الداخلية سابقا، يكون صنع سابقة في تاريخ التعديلات و التغييرات الحكومية حيث لم "يتجرأ" أي وزير سواء من تمت تنحيتهم نهائيا أو تم تغيير حقائبهم، على إيداع "استفسارات" لفهم الأسباب انطلاقا من مُسلمة سياسية تدرج هذه العمليات في إطار صلاحيات رئيس الجمهورية .

[484] نعني بذلك حق التظلم الإداري أو اللجوء إلى القضاء.

[485] المرسوم الرئاسي 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة السابق .

كانت الإجابة و للأسف الشديد ما نصه[486] :" حقيقة أنه طبقا للتنظيم الساري المفعول فإن الأمناء العامون للدوائر يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، إلا أن هذا الإجراء لا يعطي الحق للراتب النوعي عملا بمقتضيات المرسوم 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990[487] المحدد لنمط الأجور المطبقة على العمال الذين يمارسون وظيفة سامية في الدولة، و أن الأمناء العامون للدوائر يبقون خاضعين لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94 – 72 المؤرخ في 30 مارس 1994[488] المحدد لقائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية و شروط الالتحاق بها و تصنيفها."

و أختتم وزير الدولة وزير الداخلية ردا على النائب بالتالي "... فإني أشاطركم الرأي بأن إعادة تثمين وظيفة المعنيين أصبحت ضرورية بالنظر إلى حجم الأعباء الملقاة على عاتقهم و أهمية المهمة التي يمارسونها، هذه الحقيقة أصبحت تشكل عنصرا من عناصر التفكير بالنسبة الى المصالح المختصة التابعة لدائرتي الوزارية حول إعادة تثمين و تصنيف المسار المهني للأعوان و الموظفين ذوي السلطة التابعين لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية."

تلك إذن عينة من الأسئلة المطروحة من قبل نواب الأمة تتعلق بصنف من أصناف الموظفين شاغلي المناصب العليا في الدولة و رد الوزير المسؤول على ذاك القطاع.

و الحقيقة أن هذا النمط المتبع رسميا في التعيينات بمقتضى المرسوم الرئاسي، و إن كان فيما يخص بعض المناصب العليا، منها الأمناء العامون للدوائر إجراء أريد منه في

---

[486] الجريدة الرسمية للمناقشات رقم 145 المؤرخة في 20 ماس 2010، – الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية بتاريخ 02 مارس 2010 ص 16

[487] المرسوم 90–228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة السابق .

[488] المرسوم التنفيذي 94–72 مؤرخ في 30 مارس 1994 يحدد قائمة المناصب في هياكل الإدارة العامة بالولاية و شروط الالتحاق بها و تصنيفها السابق .

نظرناِ رفعة للمنصب وإضفاء نوع من سُمُوي شاغليه دون أثر مالي يقاس على أساس التصنيف الخاص بأصحاب المناصب العليا الفعلية الممارسون للوظائف السامية في الدولة، ذلك أن المرسوم الرئاسي رقم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 ألغى بمادته السابعة كل الأحكام المخالفة له، مما يعني أن المرسوم التنفيذي رقم 94 – 72 المؤرخ في 30 مارس 1994 كان قد ألغي أيضا لا سيما مادته التاسعة .[489]

إن القول بأن إجراءات التعيين بموجب المرسوم الرئاسي لا تعطي الحق للراتب النوعي و أن يبقى الأمناء العامون للدوائر خاضعين لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94 – 72 المؤرخ في 30 مارس 1994 يتناقض كليا مع أحكام المادة 3 من المرسوم 99 – 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، خاصة إذا ما قرأنا الفقرة الثانية من المادة 05 من هذا المرسوم الرئاسي التي تجعل من المناصب و الوظائف المنصوص عليها من 5 إلى 8 من المادة 3 أنها تكون باقتراح من رئيس الحكومة.[490]

ولم يكن سؤال النائب عن مسألة قانونية، أو خلل في شروط التعيين في هذه المناصب العليا [491] و لا كيفية التعيين بالنمط المقيد بالمرسوم التنفيذي 94 – 72 أعلاه [492] أو بالصفة

---

[489]جاء في المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي 94 – 72 يحدد قائمة المناصب في هياكل الإدارة العامة بالولاية و شروط الالتحاق بها و تصنيفها السابق ما نصه:" يعين الوالي المختص إقليميا بقرار في المناصب المذكورة أعلاه." و المناصب المعنية نصت عليها المادة 02 من المرسوم المذكوركالتالي"1- رئيس مصلحة 2– رئيس مكتب 3– الكاتب العام للدائرة 4– الملحق بالديوان.

[490]جاء في المرسوم 99–240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة في النقطة 08 بعنوان الإدارة الإقليمية تضم الكتاب العامون لدى رؤساء الدوائر.

[491]المادة: 05 من المرسوم التنفيذي 94 – 72 يحدد قائمة المناصب في هياكل الإدارة العامة بالولاية و شروط الالتحاق بها و تصنيفها السابق

[492]المادة: 07 من المرسوم التنفيذي 94 – 72، يحدد قائمة المناصب في هياكل الإدارة العامة بالولاية و شروط الالتحاق بها وتصنيفها السابق.

التـي تـم اعتمادهـا بمقتضـى المـواد 3 و 5 مـن المرسـوم الرئاسـي 99 – 240 و مـن ثـمَّ طـرح الانشغالات المتعلقة بإعادة النظر في التصنيفات، و لم يكن بالمقابل رد الوزارة المعنية شافيا كافيا، عدى و عدها لاحقا بإعادة تثمين و تصحيح المسار المهني للأعوان والموظفين ذوي السلطة، التابعين لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية .

و لكن ما الفائدة من ترك النمط القديم في التعيينات في هذه المناصب العليا، والتي كانت تتم وتنهى بقرار صادر عن الوالي بالنسبة للدوائر المكونة لإقليم ولايته، قرارات كانت تحال في شكل مشاريع إلى مصالح مفتشية الوظيفة العمومية للتأشيرة القبلية عليها، وهي ما تسمى بتأشيرة المصداقية " visa de conformité" ثم تأشيرة المرقب المالي المحلي لإقحام المنصب المالي في عملية التسمية ويجسد القرار حينئذ بالإمضاء عليه من قِبَل الوالي المعني.

وتجدر الإشارة، أن تأشيرة الوظيفة العمومية القبلية المشار إليها أعلاه تم استبدالها بالتأشيرة البعدية، والجاري بها العمل حتى الآن، والتي تتمثل في إحالة القرار بعد التأشيرة عليه من طرف المراقب المالي قصد الأمر بشغل المنصب المالي، وإمضائه من طرف الوالي، تحت المسؤولية الكاملة لمصالحه، وتحت طائلة إلغاءه بأمر من مصالح الوظيفة العمومية إذا ثبت لها عند المراقبة البعدية قصور في الإجراءات أو خلل في صلب التعيين كعدم توفر الشروط القانونية للتسمية في هذا المنصب العالي مثلا.

فما الجدوى إذن من التعيين في هذا المنصب بالذات بمقتضى مرسوم رئاسي، إذا ما كان صاحبه لا يستفيد من الامتيازات التي خولها المرسوم رقم 90–228 المؤرخ في 25 جويلية 1990، أننا نرى أن ذاك التعين شكلي تكون الغاية منه العمل على تثمين المنصب وإعطاء حافر قوي لصاحبه لمزيد من الجهد على حساب جانب آخر أكثر أهمية في التسيير وهو سلطة الرئيس

على المرؤوس، فتساوي رئيس الدائرة بأمينه العام من حيث التسمية بمرسوم رئاسي يجعل تسيير الإدارة في رأينا برأسين اثنين.

2-2-1-2 : دور برلمانات النظم المقارنة في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية

و في هذا المطلب عِملنا على عرض بعض النماذج العربية من حيث أحقية المراقبة من عدمها على السلطة التنفيذية، فيما يتعلق بالتعيين في المناصب القيادية بوجه عام، أو على الأقل مساهمتها بالقدر المباح في النقد تحت قبة البرلمان، فيما يخص التعيينات التي تمت و باشر أصحابها مهامهم بصفة رسمية، بداية بالمملكة الأردنية الهاشمية (الفرع الأول)، ثم الجمهورية اليمنية (الفرع الثاني) يليها دولة الكويت (الفرع الثالث) فجمهورية العربية السورية(الفرع الرابع) . و إقرارا منا على ما للنظام الفرنسي من تأثير على المدونة القانونية الجزائرية نقف بشيء من التحليل على دور البرلمان الفرنسي في مراقبة تعيينات الحكومة (الفرع الخامس) لنختم في (فرع سادس) و أخير تحليل بعض النظم المختلفة .

2-2-1-2-1 : دور برلمان المملكة الأردنية الهاشمية في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية.

دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952 المعدل لدستور 1946 منح السلطة التنفيذية الممثلة بالملك حق التعيين والإنهاء في الوظائف العليا والمناصب السامية، فللملك حق تعيين رئيس مجلس الوزراء و يقبل استقالته و يعين الوزراء و يقيلهم ويقبل استقالتهم بناء على تسبيب رئيس الوزراء[493]، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى كإنشاء ومنح و استرداد الرتب المدنية و العسكرية، كما له أن يفوض هذه السلطات إلى غيره بقانون خاص [494].

---

493 المادة 35 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية .

494 المادة 37 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية .

أما السلطة التشريعية المؤلفة من مجلسين: مجلس الأعيان و مجلس النواب [495] فقد منح أعضائه كل الحرية في التكلم و إبداء الرأي[496] و لهم حق توجيه الأسئلة أو الاستجوابات حول أي أمر من الأمور العامة للوزراء أكانت شفوية أو كتابية.[497]

و الصلاحيات الدستورية للسلطة التنفيذية المجسدة في شخص الملك فيما يتعلق بالتعيينات في الوظائف السامية للمملكة، أمر محسوم لا يمكن الطعن فيه خاصة و أن تلك المناصب العليا التابعة للديوان الملكي مضبوطة بمقتصى نظام الخدمة المدنية للمناصب العليا في الديوان الملكي الهاشمي عملا بمقتضيات المادة 120 من الدستور.[498]

و بالفعل فقد صدر النظام رقم 1988/2 بموجب قانون 1952 تحت عنوان: " نظام الخدمة المدنية للمناصب العليا في الديوان الملكي الهاشمي ". [499]،و جاء في المادة 2 منه ما يلي:

أ / تسرى أحكام هذا النظام على شاغلي المناصب العليا التالية في الديوان الملكي الهاشمي:

1- رئيس الديوان الملكي الهاشمي .

2- مستشار جلالة الملك.

3- كبير الأمناء و أمناء جلالة الملك.

---

[495] المادة 62 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية .

[496] المادة 87 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية .

[497] المادة 96 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية .

[498]جاء في المادة 120 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية التالي: "التقسيمات الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية و تشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها و أسماؤها و مناهج إدارتها و كيفية تعيين الموظفين و عزلهم و الإشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم تعيين بأنظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك."

[499]الجريدة الرسمية للمملكة الأردنية رقم 3511 بتاريخ 01 نوفمبر 1987 ص 101.

4- ناظر الخاصة الملكية .

5- الطبيب الخاص.

6- أمين عام الديوان الملكي .

7- رئيس التشريفات الملكية .

8- المستشار في الديوان الملكي الهاشمي .

ب/يجرى تعيين الأشخاص المنصوص عليهم في الفقرة (أ) من هذه المادة، و تحديد المخصصات أو الرواتب الأساسية و العلاوات و الحقوق المالية الأخرى التي يستحقها كل منهم و سائر الأمور المتعلقة بهم بإرادة مَلكية سامية.[500]

و لكن هل معنى ذلك أن الوظائف و المناصب السامية ألأخرى من اختصاص رئيس الوزراء دون الرجوع لقرار الملك ؟ و نعني بذلك على سبيل المثال لا الحصر الوظائف العليا التالية : الوزراء، قاضي القضاة، رئيس ديوان المحاسبة، رئيس ديوان الخدمة المدنية، رئيس ديوان التشريع و الرأي، أمين عام رئاسة الوزراء، الأمناء العامون بالوزارات، مدير مكتب رئيس الوزراء، المحافظ في وزارة الداخلية، المستشار الخاص في رئاسة الوزراء أو في ديوان التشريع و الرأي و غيرهم ...

و الإجابة عن هذا السؤال تتمثل في أن المملكة الأردنية الهاشمية لا تشذ عن باقي دول العربية الأخرى في أن التعيينات في المناصب والوظائف العليا هي من صلاحيات واختصاص

---

[500] الجريدة الرسمية للمملكة الأردنية رقم 3511 بتاريخ 01 نوفمبر 1987 ص 101.

المسؤول الهرمي في الدولة، حتى وان كان هناك تفويضا منها للوزير الأول أو رئيس الحكومة، فان هذا الأخير ملزم بإدراج ملف المترشح على السلطة التنفيذية لإعطاء رأيها.

ولعل المواد 35 و 37 من دستور المملكة الأردنية المشار إليها أعلاه يؤكد الطرح المذكور.

و من الجدير بالذكر أن الحكومة الأردنية شكلت في بداية عهدها [501] لجنة حكومية خاصة بالتعيينات في المناصب العليا الرسمية، مشددة في ذات السياق على ضرورة أن تتم عملية شغل الوظائف العليا في المملكة وفق أعلى معايير الدقة و الموضوعية بعيدا عن أي اعتبارات شخصية أو ضغوط،

و تكونت اللجنة المذكورة بالفعل[502] وضمت كل من:[503]

1- نائب رئيس الوزراء وزير الدولة: رئيسا.

2- نائب رئيس الوزراء وزير الداخلية : عضوا

3- وزير تطوير القطاع العام : عضوا .

4- وزير الدولة للمشاريع الكبرى و شؤون رئاسة الوزراء : عضوا .

5- الوزير المختص (حسب كل قطاع).

---

[501] حكومة رئيس الوزراء سمير الرفاعي التي خلفت حكومة المهندس نادر الذهبي المستقيلة في أوت 2009.

[502] سلامة الدرعاوي: مقال صحفي منشور بيومية العرب اليوم، مؤرخة في 2010.01.25.

[503] سمير الدسوقي : معايير التعيين في وظائف الفئة العليا، مقال الصحفي منشور بيومية صحفي الأردنية مؤرخة في 2010.06.20.

و قد جاء تشكيل هاته اللجنة الوزارية نتيجة ضغط الشارع الأردني على الحكومة بسبب ما نُسب إليها من أن التعيينات في الوظائف العليا هي أخطاء متراكمة عبر السنوات الماضية، أدت في نهاية المطاف إلى تعيين أشخاص غير أكفاء في مناصب عليا من دون اعتماد أي معايير علمية.[504]

و من الملفت للانتباه أنه و عملا بأحكام المادة 87 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية أن نرى تجسيد الديمقراطية الحقيقية يبدأ في إبداء الرأي و التعبير بكل حرية دون خوف أو خجل عن انشغالات السواد الأعظم من أبناء الشعب الأردني، من خلال الرسالة الموجهة من أحد نواب المجلس إلى رئيس الوزراء.[505]

و اعتبارا لأهمية هذا الكتاب رأينا من الواجب نقل بعض الفقرات منه لإبراز قوة التمثيل الشعبي مقابل سلطة إذعان الحكومة:

" إن هذه الوظائف تشغل دون أدنى اعتماد لمبادئ و سياسات الكفاءة و العدالة و تكافؤ الفرص،و إنما تُفَصَلُ على مقياس يناسب الأولاد و الأحفاد و الأصهار، و المحاسيب و الشلل لذوي النفوذ من الأشخاص الذين طالما تاجروا بمصلحة الوطن و كرامة المواطن، إن الوظائف العليا في الدولة الأردنية لها احترامها و قدسيتها باعتبارها الإرث المعنوي للشعب

---

504 تصريح أحد أعضاء الأمة النائب بمجلس النواب صلاح الزغبي . مستخرج أنترنت بالموقع http://www.irbidnews.com . تاريخ الإطلاع: 25-06-2009.

505 النائب الزغبي : الوظائف العليا تفصل على مقاس أولاد و أحفاذ ذوي النفوذ. مستخرج أنترنت بالموقع http://www.irbidnews.com . تاريخ الإطلاع: 25-06-2009.

الأردنـي ... فإنـه لـيس بوسـعنا الآن أن نبـرر هـذا الواقـع المـؤلم و المحـزن بإدعاء احتكار الحرص على المصلحة الوطنية العليا ...[506]

و أختتم النائب صلاح الزغبي رسالته بالتالي :

" إنني كمواطن أردني كفل له الدستور حق مخاطبة السلطات في كافة الأمور وكنائب في مجلس النواب معقل الديمقراطية و حصنها المنيع و رمز الإرادة الحرة للشعب الأردني، أدعوكم إلى حملة لإعادة الاعتبار للوظائف العليا في الدولة الأردنية، و حملة مماثلة لتطهير المناصب العامة ممن يثبت عدم كفاءتهم، و أن يتم إعادة النظر في أسلوب أشغال هذه الوظائف ... إذ لا استبداد في الرأي و القرار سواء في الحكم أو المعارضة."

و قد يكون نداء النائب سببا من أسباب تشكيل اللجنة الوزارية السالفة الذكر و قد تكون عوامل أخرى ساهمت في إنشائها لكن العبرة في النتائج، كما أنه منذ اليوم الأول لتشكيل اللجنة الوزارية و مجلس الوزراء يعين من دون تسيب من تلك اللجنة، و أن كثيرا من التعيينات التي تجاوزت اللجنة تثير تسؤلات حول مصداقية الحكومة، خاصة و أنها هي التي شكلت لجنة اختيار المرشحين للوظائف العليا في الدولة و أنها تعتمد التعيين المباشر دون أخذ رأيها. و في المقابل فإن تعامل الحكومة مع اللجنة بهذا الشكل يدل بوضوح أن الحكومة كانت تبحث من الناحية النظرية عن شعبية في خطابها الإعلامي من دون أن تكون هناك جهود حقيقية في جعل تلك الوظائف العليا الشاغرة مفتوحة أمام جميع المواطنين الأردنيين من دون استثناء أو تحيز، قاعدة

---

[506] الرسالة الموجهة إلى رئيس الوزراء المهندس نادر الذهبي (الحكومة المستقيلة) رسالة منشورة بتاريخ 30 آذار 2009 ،مستخرج أنترنت بالموقع : http://www.irbidnews.com . تاريخ الإطلاع 25-06-2009.

الكفاءة و الشهادة و الخبرة بل أن الازدواجية ما بين التصريحات الرسمية و الأفعال على أرض الواقع تدل على أن لجنة التعيينات تبقى حبرا على ورق[507].

2-2-1-2-2 :دور برلمان الجمهورية اليمنية في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية.

2-2-1-2-2-1 : المرجعية القانونية لتعيينات السلطة التنفيذية اليمنية

لعله من المفيد أن نشير هنا إلى القانون رقم 9 لسنة 1991[508] المتضمن الخدمة المدنية بجمهورية اليمن كتوطئة لمسألة مراقبة البرلمان على تولي الوظائف و المناصب العليا في الدولة.

جاء في المادة 30 من هذا القانون تحت عنوان : التعيين في وظائف مجموعة الإدارة العليا ما نصه :أ/ أن يكون التعيين في مجموعة الإدارة العليا بصفة ترفيعٍ لموظف من نفس الوحدة الإدارية أولا، و في حالة تعذر ذلك يجوز شغلها بالنقل لموظف عن وحدة إدارية أخرى، و في الحالتين يلزم أن يكون المترشح للتعيين في هذه المجموعة مستوفيا لشروط شغل الوظيفة المترشح لشغلها و متمتعا بوصفات القيادة الإدارية.

ب/ يتم التعيين في وظائف المجموعة الإدارية العليا على النحو التالي:

1- موظفوا الفئات (أ – ب) بقرار جمهوري، بناءا على ترشيح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء.

2- موظفوا الفئة (ج) بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على ترشيح من الوزير المختص و فتوى وزارة الخدمة المدنية و الإصلاح الإداري.

---

[507] سلامة الدرعاوي: لجنة التعيينات حبر على ورق، صحيفة العرب اليوم عدد رقم 4758 في 2010.07.12.

[508] القانون اليمني رقم: 19 بشأن الخدمة المدنية صدر بالجريدة الرسمية بتاريخ 21 ماس 1991 الموافق ل 05 رمضان 1411 .

و تضمنت المادة 31 من قانون الخدمة المدنية ما يلي:

" فيما عدا مجموعة الإدارة العليا يكون التعيين في وظائف المجموعات 1–الوظيفية الأخرى بإحدى الصيغ التالية:

1– بالترفيع [509] الموظف من ذات الوحدة الإدارية أو بالنقل إليها من وحدة إدارية أخرى في حالة تعذر ذلك.

2– بالتوظيف الجديد من بين المترشحين المتقدمين للعمل بالخدمة المدنية للمرة الأولى أو بإعادة التعيين لموظف سابق ... و يتم التعيين بقرار من الوزير المختص.

يبدو جليا أن التعيين في الوظائف العليا [510] من اختصاص رئيس الجمهورية و هو حق دستوري مرسخ [511] و أنه كذلك و من خلال ما تضمنته المادة 30 المشار إليها أعلاه يعين موظفي الفئات أ و **ب** بناء على ترشيح من الوزير المختص و موافقة مجلس الوزراء.

والحقيقة أن تقديم الترشيح من طرف الوزير المختص،وعرضه على مجلس الوزراء بالنسبة لموظفي الفئات أ و ب وحتى ج، واستشارة وزارة الخدمة المدنية والإصلاح الإداري يعتبر في نظرنا إجراء شكلي لا يعكس بأي حال من الأحوال شفافية في التعيينات ولا رقابة عليها ولا ديمقراطية يتجلى من ورائها تكافؤ الفرص بين المترشحين، ونبدي نفس الملاحظة بالنسبة للترفيع أو التوظيف الجديد.

---

[509] عرفت المادة: 42 من قانون الخدمة المدنية الترفيع بالتالي : "يقصد بالترفيع انتقال موظف من فئته الوظيفية إلى وظيفة في الفئة الأعلى منها مباشرة ضمن مجموعته الوظيفية أو نقل الموظف من المجموعة الوظيفية الأدنى إلى وظيفته في المجموعة الوظيفية الأعلى مباشرة "

[510] يقصد هنا بالوظائف العليا التي يعود الاختصاص فيها لرئيس الجمهورية وظائف الوزراء و الدفاع و السفراء و ديوان الرئاسة .

[511] المادة: 9/119 من دستور الجمهورية اليمنية.

2-2-1-2-2-2 : رقابة المجلس النيابي المنتخب و مجلس الشورى المعين.

المعروف أن السلطة التشريعية في اليمن تتكون من مجلسين مجلس النواب و مجلس الشورى، إلا أن الأول منتخب و الثاني معين من طرف السلطة التنفيذية مع العلم أن هذا الأخير يشترك مع المجلس النيابي في الكثير من النقاط الأساسية التشريعية والإجرائية بصفة جلية، خاصة بعد التعديل الدستوري الذي عرفه اليمن عام 2001 .

و الجدير بالملاحظة أن المجلس الشورى يكون قد قلص من دور السلطة التشريعية إلى حد كبير، مما فتح الباب أمام السلطة التنفيذية بشكل لافت للانتباه على مجمل المؤسسات الدستورية الأخرى.

إن فقدان المجلس النيابي بوجود المجلس الشورى للعديد من مهامه[512] بعد التعديلات الدستورية السالفة الذكر، وهيمنة السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية و انحصار أعماله في مراقبة أعمال الحكومة بتوجيه الأسئلة بالصيَّغ المعروفة إلى الوزراء، أو مناقشة الميزانية أو الموافقة على بعض التشريعات، يجعل دوره منعدما أمام السلطة التنفيذية في قراراتها بشكل عام و التعيينات في الوظائف العليا للدولة بشكل خاص .

---

[512] المادة: 62 في الباب الثالث الفصل الأول من دستور الجمهورية اليمنية.

2-2-1-2-3 : دور برلمان دولة الكويت في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية.

2-2-1-2-3-1 : التعيينات اختصاص السلطة التنفيذية.

جاء في المادة 26 من دستور دولة الكويت [513] ما نصه : " الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، و يستهدف موظف الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة، ولا يولى الأجانب الوظائف العامة إلا في الأحوال التي يبينها القانون."

و تضمنت المادة 56 أن رئيس مجلس الوزراء و الوزراء يتم تعيينهم و إنهاء مهامهم من قبل الأمير بعد المشاورات التقليدية.

و يستشف مما سبق أن التعيينات في الوظائف القيادية يؤول لاختصاص وصلاحيات السلطة التنفيذية.

و بالرجوع إلى قانون الخدمة المدنية الكويتي[514] فإنه بمفهوم المادة 12 منه تدخل الوظائف القيادية ضمن الوظائف الدائمة الرئيسية[515] و يكون التعيين فيها بمرسوم وينحصر التعيين فيها على الكويتيين فقط و استثناء لغير الكويتيين بالصفة مؤقتة وعن طريق التعاقد[516] و الحقيقة أن الوظائف القيادية بدولة الكويت محددة الزمان بأربع سنوات قابلة للتجديد، وهو ما جاء صريحا في المادة 15 مكرر1.

---

[513] صدر الدستور الكويتي في: 11 نوفمبر 1962 الموافق لـ 11 جمادى الأخيرة 1382.

[514] قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم: 1979/15 يتضمن 41 مادة جاري به العمل منذ 1979.07.01 منشور بالجريدة الرسمية – صدر العدد الأول من الجريدة الرسمية الكويتية بتاريخ : 1954.12.11 .

[515] جاء في المادة: 12 من قانون الخدمة المدنية ما نصه:" الوظائف أما الدائمة أو المؤقتة تنقسم الوظائف الدائمة إلى المجموعات الرئيسية التالية: 1 مجموعة الوظائف القيادية 2- مجموعة الوظائف العامة 3- مجموعة الوظائف الفنية المساعدة 4- مجموعة الوظائف المعاونة.

[516] أنظر المادة: 15 من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم: 1979/15.

2-2-1-2-3-2 : غياب الدور الرقابي لبرلمان الكويتي في التعيينات الحكومية .

و الجدير بالملاحظة هنا، أن نواب الأمة لدولة الكويت، بالرغم من عدم وجود قانون يخولهم صلاحيات مراقبة السلطة التنفيذية في التعيين في الوظائف العليا القيادية والإنهاء منها، فإن المجلس لا تخلوا مناقشاته كلما لزم الأمر أو طرحت مسألة شغور مناصب قيادية من التأكيد على اختيار الشخص المناسب في المكان المناسب.[517]

و لعل ما يؤكد هذا الطرح أكثر، تصريح أحد نواب الأمة [518] بالنسبة للتعيينات في الوظائف القيادية الذي جاء فيه التالي : " أن تأسيس الوظائف القيادية أمر خطير و يفتح الباب للمحسوبية " دعيا إلى ترك هذا الأمر للسلطة التنفيذية، و إذا كانت هناك تجاوزات أو شخص يستحق منصبا معينا و لم يحصل عليه فمن الممكن اللجوء إلى المحكمة الإدارية ..."

2-2-1-2-4 : دور برلمان الجمهورية العربية السورية في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية .

للاطلاع على الدور الرقابي لأعضاء مجلس الشعب، وجب علينا أن نتعرض للصلاحيات التي خولها الدستور[519] لرئيس الجمهورية بالنسبة للتعيينات في المناصب السامية المدنية والعسكرية، وللاختصاصات الدستورية المختلفة لأعضاء مجلس الشعب، وهذا من خلال المواد: 95، 109 و 71.

---

[517] مقال تحت عنوان " تعيين المناصب القيادية وفق الكفاءة و ليس الانتماء السياسي " موقع أنترنت كويت نيوز http://www.kuwaitnews.com تاريخ الإطلاع : 2010.09.29.

[518] تصريح عضو مجلس نواب الأمة الكويتي النائب علي راشد . جريدة الرأي الكويتية مقال منشور على الأنترنت موقع http://www.draimedia.com، تاريخ الإطلاع : 2011.02.03

[519] تم إقرار مشروع دستور الجمهورية العربية السورية بقرار مجلس الشعب في جلساته المنعقدة بتاريخ 30-01-1973 و 20-02-1973، بناء على المرسوم التشريعي رقم: 08 المؤرخ في 01-03-1973 المتضمن أحكام الاستفتاء. والمرسوم رقم: 199 المؤرخ في: 03-03-1973 المتضمن دعوة المواطنين على الاستفتاء على الدستور، وبناء على نتائج الاستفتاء المعلنة بقرار وزير الداخلية رقم: 166 بتاريخ 13-03-1973.

2-2-1-2-4-1 : اختصاصات رئيس جمهورية السورية في التعيينات.

جاء في المادتين 95 و 109 من الدستور اختصاص رئيس الجمهورية في تسمية نائب له أو أكثر، وتفويضهم ببعض صلاحياته، وتسمية رئيس مجلس الوزراء ونوابه، وتسمية الوزراء ونوابهم، وقبول استقالتهم، وإعفائهم من مناصبهم، كما يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين وينهي خدماتهم وفقا للقانون.

و يتضح بجلاء، من خلال المواد المشار إليها أعلاه أن التعين في الوظائف السامية في الدولة يعود للاختصاص وصلاحيات السلطة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمهورية، على الرغم من أن المادة 109 المشار إليها أعلاه، على غرار كل الدساتير التي تعرضنا لها، لم تكن واضحة فيما إذا كان الأمر يتعلق بالتعيينات في الوظائف السامية عموما، أو لبعضها فقط، كونها اكتفت بالإشارة إلى الموظفين المدنيين والعسكريين مطلقا .

2-2-1-2-4-2 : اختصاصات مجلس الشعب الدستورية:

نصت المادة 71 من الدستور السوري أن مجلس الشعب يتولى الاختصاصات التالية:

1- ترشيح رئيس الجمهورية.

2- إقرار القوانين.

3- مناقشة سياسة الوزراء.

4- إقرار الموازنة العامة وخطط التنمية.

5- إقرار المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

6- إقرار العفو العام.

7- قبول استقالة أحد أعضاء المجلس أو رفضها.

8- حجب الثقة عن الوزارة أو عن أحد الوزراء.

و يظهر من خلال ما ورد من صلاحيات في المادة 71 والتي خصَّ المؤسس الدستوري أعضاء مجلس الشعب بها، أن لا سلطان لهم من حيث المراقبة وإبداء الرأي بالرفض أو التعديل أو الإرجاء إلى ما بعد التحقيق، على أي تعيين في الوظائف والمناصب العليا للدولة تقوم به السلطة التنفيذية.

مما سبق يمكن الجزم، أنه على الرغم من تنوع البرلمانات العربية فإن صلاحياتها الدستورية محدودة، إذ لا يسمح لهذه السلطة التشريعية أن تتحداها بفرض سلطانها في الكثير من المسائل خاصة الصلاحيات و الاختصاصات المخولة لرئيس السلطة التنفيذية دستوريا منها التعيين في المناصب و الوظائف القيادية بالدولة.

2-2-1-2-5 / دور برلمان الجمهورية الفرنسية في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية.

2-2-1-2-5-1 : التبني السياسي لرقابة البرلمان على تعيينات الحكومة.

في النظام القانوني الفرنسي فان صلاحيات الرئيس التي تعتمد أساسا على ما خوله الدستور، وما أقره انتخاب لجنتي البرلمان، فإن ولاء الأشخاص المعنيين يعتبر ضرورة بالرغم من أن صلاحيات الرئيس تحفظية ، و أن حدود هذه الصلاحيات التحفظية « pouvoir discrétionnaire » هو المراقبة المحتملة لمجلس الدولة على سلوك و سير وأداء الموظف المُعين.

سبق الحديث عند مناقشتنا للمادة 13 من الدستور الفرنسي أن الرئيس جاك شيراك كلف لجنة لدراسة إمكانية تقيض صلاحيات السلطة التنفيذية في التعينات في المناصب العليا أو القيادية للدولة، ملتمسا من رئيس تلك اللجنة البحث عن آليات تمكن من مشاركة السلطة التنفيذية في العملية بشكل لا يجعلها منفردة في الساحة و هو الأمر الذي تم بالفعل .

وفي رسالة مؤرخة في 12 نوفمبر 2007 و على أثر تقرير لرئيس الحكومة آنذاك "إيدوارد بلادير" طلب الرئيس الفرنسي أن يكون هناك حق المراقبة أو النظر droit de regard[1] للبرلمان على التعيينات في الوظائف القيادية.[2]

و لعله جلي بنا أن نذكر بالأسئلة المطروحة من طرف عدد من نواب الأمة موجهة رأسا للوزير الأول حول العديد من التسميات في الوظائف العليا في الدولة، التي تكون قد تمت لأسباب سياسية و ليست لأسباب مهنية، فضلا عن إعادة التعيين لموظفين سامين مع الاحتفاظ لهم بمناصبهم، أو إنهاء مهام آخرين لا لأسباب المهنية أو قصور في الأداء أو بسبب أخطاء إدارية مع تعيين لآخرين قد لا تكون كفاءتهم العلمية تتلاءم و المنصب العالي.[520]

إن هذا الإجراء يمكن ملاحظته دون عناء في النظم الديمقراطية الأوروبية بشكل خاص، يهدف إلى احترام التعددية و زيادة العدالة و الإنصاف في تولي المناصب القيادية في الدولة، و تحسين الشفافية في الحياة السياسية للبلاد.

---

[520]Définition « droit de regard » droit d’exercer un contrôle sur quelque chose.

و في نفس الاتجاه جاءت رسالة الوزير الأول الفرنسي[521] موجهة الى أحد مستشاري الدولة بتاريخ 12 أفريل 2006 يطلب منه تقديم تصور مستقبلي لمسألتي توظيف الإطارات خريجي المدرسة الوطنية للإدارة، والظروف و الكيفيات و الآليات التي يمكن اعتمادها في إسناد المناصب القيادية و تعيين الموظفين السامين بها.

و بالفعل تم تقديم تقرير[522] بهذا الصدد إلى الوزير الأول تضمن الكثير من النقاط الأساسية منها على الخصوص:

– إن المناصب الأكثر سمُو التي تعد من اختصاص السلطة التنفيذية أي من اختصاص وسلطة رئيس الجمهورية، له الحق التعيين فيها دون تقيد بقواعد الشكل أو الموضوع المتعلقة بغيرها من المناصب العليا الأخرى مع احترام للتعديل الذي وقع على المادة 13 من الدستور و المشار إليها أعلاه، و قد يتعلق الأمر خاصة بالسفراء أو رؤساء المقاطعات أو ما يعرف عندنا بالولاة، و مدراء الإدارة المركزية (منهم الأمناء العامون للوزارات) أو كذلك المدراء العامون للمؤسسات و المقاولات الكبرى العمومية.

إن مناصب التأطير الوسيطة « Emplois d'encadrement intermédiaire » مثل نواب المدراء، رؤساء المصالح، مدراء المشاريع ، نواب مدراء الإدارة المركزية. فإن الحكومة ملزمة باحترام و تطبيق الإجراءات الشكلية و الموضوعية المحددة بمقتضى المرسوم 55 – 1226 المؤرخ

---

[521]Lettre de mission n° 3300 en date du 12 avril 2006 du Premier ministre « Dominique de VILLE PIN » adressée à Monsieur Marcel POCHARD Conseiller d'Etat au conseil d'Etat Français.

[522]Rapport sous le titre « la diversification des modes de recrutement de la haute fonction publique et l'ouverture de l'accès aux fonctions d'encadrement supérieur de l'Etat .collection desrapportsofficielsimpriméenFranceparlej.o,parismai2007www.ladocumontationfrançaise.fr paris 2007.

في 19 سبتمبر 1955 المتضمن تنظيم الإدارة العامة وشروط التسمية و الترقية في مناصب رئيس المصلحة، نائب مدير و نائب مدير بالإدارات المركزية للدولة.[523]

و لقد توصل الموظف السامي الفرنسي مرسال بوشارد مستشار الدولة في تقريره إلى عدد من النقاط وصفها بالمشاكل التي تعوق الوصول بصفة مُمَنهجة و صارمة إلى اختيار القادة المسيرين، ذلكم أنه حسبه :" فإن الاختيار يتم على تقدير ذاتي لكفاءة المترشح دون التأكد من تطابق الملكة والقدرة مع المنصب العالي المفتوح، (إن هذه الفكرة لا يلجأ إليها إلا القليل ...) إن الإجراء المعتمد غالبا يندرج وفق تصور إداري و سلطوي دون ما حاجة لقُدرات شخصية وكفاءات تم تحديدها."[524]

و الجدير بالذكر مرة أخرى، أن المراجعة الدستورية التي وقعت بتاريخ 23 جويلية 2008 و التي عدلت المادة 13 من الدستور الفرنسي، بتقليص صلاحيات رئيس الجمهورية بإنشاء لجنتين برلمانيتين تعمل على دراسة ملفات المترشحين للمناصب القيادية في الدولة وإعطاء رأيهما منفردين عن طريق الاقتراع السري، إنما جاءت للمحافظة على حقوق وصون الحريات العامة، و المحافظة

---

[523]Décret n° 55 – 1226 du 19 Septembre 1955 portant règlement d'administration publique relatif aux conditions de nomination et d'avancement dans les emplois de chef de service , de directeur adjoint et de directeur des administrations centrales de l'Etat .

– عرف هذا المرسوم العديد من التعديلات و التتميمات آخرها كان بتاريخ جويلية 2010 بمقتضى مرسوم – 752 مؤرخ في 05 جويلية 2010.

[524]Texte en langue Française : « L'insuffisance de méthodologie et de rigueur dans la sélection des hautes dirigent , le choix est effectué en fonction d'une affectation très subjective des aptitudes du candidat sans que soit véritablement examinée l'éducation entre le profil du poste à pouvoir (cette définition du profil est rarement faite) ...Il est souvent procédé et inscrire l'action dans une logique== administrative et d'autorité sans avoir besoin de faire preuve personnellement de certaine compétences bien identifiées.

Marcel POCHARD : , conseiller d'Etat ,ancien conseiller de plusieurs ministres né en 1946.

على الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للأمة، الغاية منها مشاركة لجان مكونة من عدد من ممثلي الشعب منتخبون بصفة رسمية شفافة، يجعل رأيهم في الموافقة أو الرفض لأي ترشح لمنصب سامي قيادي في الدولة أقوى وأرجح من قرار فردي يتأخذه رئيس الجمهورية قد يبنى على الإنتماء السياسي أو العلاقات الشخصية.

2-2-1-2-5-2 : تقنين رقابة البرلمان للتعيينات في بعض الوظائف و المناصب التي يؤول فيها الاختصاص و الصلاحيات لرئيس الجمهورية.

و لبلوغ هذه الغاية و تجسيدها في النظام القانون الفرنسي كان لزما تقنينها بنصين تشريعيين لتمكين أعضاء البرلمان من مراقبة بعض الوظائف و المناصب التي يؤول فيها الاختصاص و الصلاحيات لرئيس الجمهورية و هو ما وقع بالفعل، حيث صدر :

- القانون العضوي المؤرخ في 23 جويلية 2010.[525]
- القانون المؤرخ في 23 جويلية 2010 المتعلق بتطبيق الفقرة الخامسة من المادة 13 من الدستور.

و من ثم، فإن هذين النصين سيمكنان أعضاء البرلمان المشكل في لجان مختصة من المجلسين من إعطاء رأيهما العلني في التعيينات للوظائف العليا للدولة المقترحة من السلطة التنفيذية.

---

[525] جاء في الرسالة : أن يكون هذا الحق على التعيينات الأكثر أهمية، مع موافقة اللجنة منح ازدواجية المناصب الوزارية مع الوظائف الانتخابية أو على الأقل التنفيذية منها . مستخرج انترنت بالموقع :
/gouvernement/un pouvoir exécutif-mieux-contrôlé.http://www.gouvernement.fr
منشور بالجريدة الرسمية المؤرخة في 24 جويلية 2010 . الملاحظة أن القانون المذكور كان قدم من طرف الوزير الأول (عملا بأحكام المادة 61 الفقرات 1 و 2 من الدستور)، و وافق المجلس الدستوري عليه بتاريخ 12 جويلية 2010 لمطابقته للدستور و صُودق عليه رسميا من طرف البرلمان بتاريخ 15 ماي 2010.

و غني عن البيان، أن صلاحيات السلطة التنفيذية بالنسبة للتعيينات في الوظائف القيادية، بوجود هاذين النصين قد تقلصت، ذلك أن الأمر يعود كله للجنتين البرلمانيتين التين يرجع لهما قرار القبول أو الرفض مع دراسة دقيقة للملفات المعروضة عليها وخضوعها للاقتراع السري من طرف أعضائها .

ومثل ما أوضحنا سلفا، أن أي تعيين لا يحض بموافقة لجنتي البرلمان، و الذي ان صوَّت أعضاؤها مجتمعين بالرفض بنسبة 5/3- ثلاثة أخماس- من الأصوات المعبر عنها لن يرى ذاك الترشيح النور أبدا.

و لما كانت مسألة الاقتراع شخصية و مصيرية، فإن نص القانون تضمن التالي:" لا يكون هناك تفويضا بين الأعضاء حين إعطاء الرأي عن طريق التصويت إذا ما تعلق الأمر بتسمية، وفقا لأحكام المادة 13 الفقرة الخامسة من الدستور."

و هكذا أصبحت التعيينات في الوظائف العليا بعد تعديل الدستوري المؤرخ في 23 جويلية 2005 للمادة 13 من الدستور الفرنسي، تحت نظر أعضاء مجلسي الأمة، فرئيس الجمهورية كما نعلم من صلاحياته عملا بأحكام المادة 13 السالفة الذكر التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة و يتقاسم هذه الصلاحيات مع الوزير الأول تطبيقا لأحكام المادة 21 من الدستور.

2-2-1-2-6 : تحليل لدور برلمان بعض النظم المختلفة في رقابة تعيينات السلطة التنفيذية.

تلعب البرلمانات دورا هاما ببعض الدول عبر العالم في التعيينات في المناصب والوظائف القيادية أو ذات المسؤولية في مختلف أجهزة الدولة، فلا تتم إلا بموافقتها، ولا سلطانا للسلطة

التنفيذية عليها، فكل الدول ذات المجالس الثنائية (برلمان و مجلس الأمة) بأوربا الغربية تمتلك مجلسا دستوريا يتم تعيين عدد من أعضائه من طرف مجلس الأمة على النحو التالي:

- بفرنسا: يعين رئيس مجلس الأمة من ثلاثة 03 أعضاء في المجلس الدستوري من صمن 09 تسعة.
- بألمانيا : يعين البند سرات « Bundesrat » 08 ثمانية أعضاء من أصل 16 ستة عشر .
- في النمسا: المجلس الفيدرالي 03 ثلاثة من أصل 14 أربعة عشر قاضيا.
- في إسبانيا: تعتبر النسبة من 04 أربعة من أصل 12 إثنى عشر عضوا.
- في إيطاليا: يعين أعضاء المجلسين مجتمعين 05 خمسة أعضاء من أصل 15 خمسة عش.
- فيبلجيكا:يعين الملك أعضاء مجلس التحكيم بناء على قائمتين بالتناوب بين مجلس الأمة و غرفة الممثلين.

والجدير بالملاحظة أن هذا النظام يتعدى حدود أوروبا الغربية حيث يوجد في عدد من الدول التي تعمل بنظام المراقبة الدستورية [526] ففي أمريكا الجنوبية: كولومبياوالشيلي و البراغواي ؛ في إفريقيا : العابون والجزائر والمغرب وموريتانيا ؛ وفي آسيا، كازاخستان والكمبودج.

وفي السياق نفسه، وفضلا عن المهام المخولة للغرفة الثانية، فإنه عُرف على مجلس الأمة الانتقالي " البوروندي " أن له صلاحية المصادقة على التعيينات لكبار موظفي الدولة كالدفاع والعدالة.[527]

---

[526] منظور – مجلس أمة – perspectives sénat موقع انترنت :
.2007http://www.senat.fr/senatdumonde/perspectives.html

وإضافة لصلاحية مجلس الأمة في تعيين أعضاء المجلس الدستوري فإنها في بعض الدول تلعب دورا هاما في تعيين كبار الموظفين الدولة أو في المصادقة أو الرفض عن الاقتراحات الواردة إليها من قبل السلطة التنفيذية.

وفي هذا تتم التعيينات في المناصب و الوظائف العليا للدولة من قبل الغرفة الثانية عادة إما بالتعيين المباشر أو بوجود موافقة مسبقة لأعضائه على تلك التعيينات .

و تتعلق التعيينات المباشرة بكبار الموظفين في الدولة المدنيين والعسكرييينوالسلك الدبلوماسي والقضاة، فعلى سبيل المثال يعين مجلس الأمة البوليفي قضاة المجالس، قضاة المجلس الوطني للعمل ويعين في إجتماع مشترك مع غرفة ممثلي الأمة قضاة المحكمة العليا، أعضاء مجلس العدالة، المدعي العام للدولة، و يقترح لرئيس الدولة ثلاثة أسماء ليختار منهم المراقب العام للجمهورية و مقتصد البنوك.

و يختلف الأمر في النظام القانوني الإسباني، بحيث يقترح أعضاء مجلس الأمة على الملك أربعة أسماء من أصل 20 عضوا المكون للمجلس العام للسلطة القضائية، أما في روسيا فإن المجلس الفيدرالي باقتراح من رئيسه يعين المدعي العام، قضاة المجلس الدستوري، قضاة المحكمة العليا و قضاة المجلس الأعلى للتحكيم.

أما التعيينات المقترنة بالموافقة المشروطة لأعضاء الأمة عن بعض التعيينات في الوظائف العليا للدولة تظل في عدد من الدول كابحا أمام السلطة التنفيذية المجسد في شخص رئيس الجمهورية، فهو بدون هذا الرأي الإيجابي لا يمكنه بأي حال من الأحوال المُضي قدما في

---

[527] Lebicamérismedanslemonde,situationetperspectives. مستخرج أنترنت بالموقع http://www.senat.fr/senatdumonde/perspectives.html2007.

التعيين بحكم منصبه الشخصي الذي وقع اختياره عليه، بغض النظر عن كفاءته و مركزه، ففي أمريكا [528] مثلا، موافقة مجلس الشيوخ إلزامي في التعيينات التي يعتزم رئيس الولايات المتحدة القيام بها كالوزراء، و السفراء و الموظفين السامين على العموم، و هو الطريق المنتهج من طرف الأرجنتينيين في تعيين قضاة المجالس الفيدرالية، و الدبلوماسيين و الملحقين التجاريين و الضباط السامين، ولا يمكن التعيين في بعض المناصب العليا في البرازيل إلا بعد موافقة مجلس الشيوخ، كالقضاة، وأعضاء محكمة المحاسبة ومحافظي المقاطعات، و رئيس و مدير البنك المركزي والمدعي العام.

و يستنتج مما سبق أن هناك بسطة رقابة لأعضاء الأمة في مراقبة السلطة التنفيذية على التعيينات في الوظائف و المناصب العليا للدولة، غير أن انصياع هذه الأخيرة لم يكن بالأمر الهين، فقد ذكرنا فيما مضى أنه بالغم من تحفظ لجنتي البرلمان في فرنسا عن اقتراح تعيين في وظيفة عليا لأسباب موضوعية، إلا أن السلطة التنفيذية مضت في إجراءاتها و لم تعر ذاك الرأي أي اهتمام.

---

[528] يجدر التنويه أنه في أمريكا لا تعتبر الوظيفة مهنة يلتحق بها الموظف ويكرس لها جهوده من بدئ الالتحاق إلى التقاعد ، ولكنها مجرد عمل يشتغل به مدة من الزمن حسب ظروفه وحاجاته، ووفقا لظروف العمل وحاجاته في أي وقت، إذا شاء، وقد يعود إليه في أي وقت تبعا لما تمليه ظروفه الخاصة . أنظر في ذلك: محمد نصر مهنا: في تنظير الإدارة العامة، مركز الإسكندرية لكتاب، مصر 2005، ص: 299.
كما أن الوظيفة لا الموظف هي أساس النظام الأمريكي وهكذا يمنح الكاتب الذي يحمل شهادة جامعية ذات المرتب الذي يعطي كاتب آخر، لا يحمل إلاّ مؤهلا متوسطا، إذا كانت الوظيفة التي يشتغلها تنتمي إلى نوع واحد . وتنحصر خطوات ترتيب الوظائف إلى أربع ضرورة حصر الواجبات والميزات في الوظائف التي يراد ترسيمها ، ورد مختلف الوظائف إلى فئات على أساس تشابهها في الواجبات والمسؤوليات . ثم تحديد أوصاف مختلفة المناصب، من واقع الحصر السابق أنظر في ذلك: سليمان محمد الطماوي الوجيز في الإدارة العامة دار الفكر، القاهرة، مصر، 2000، ص: 282.

و حسب رأينا، فإن سلطات رئيس الجمهورية أو المسؤول في أعلى هرم الدولة في العديد من الدول التي أشرنا إليها سلفا مُقيدة إلى حد يجعل التعيينات لكبار الموظفين في المناصب و الوظائف العليا للدولة، يتسم بالعلنية و الشفافية لدرجة تناول الشخص المقترح بصفة مفرطة و هو الأمر نفسه عند الاستقالة أو إنهاء المهام، في المناقشات العلنية للبرلمان و في وسائل الإعلام المختلفة .

2-2-2 : مدى تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في الترشيح و التعيين

قد لا يكون التعيين دائما متبعا بالصفة إلي وضعت له، فالسلطة التي لها حق التعيين بموجبه تركن في كثير من الحالات إلى بسط سيطرتها تحت مظلة " السلطة التقديرية" بالرغم من ما تكون قد توصلت إليه أعمال لجان معتمدة بصفة قانونية لدراسة ملفات المترشحين لمناصب قيادية في الدولة، و في هذا يختلف أسلوب معالجة الترشيح من دولة إلى أخرى، و لعل تأثير السلطة التشريعية مكبل في العديد من الأنظمة بتقييد قانوني في مراقبة تعيينات السلطة التنفيذية (المطلب الأول) و لهذا عمدنا في (المطلب الثاني) إلى أن نبين العوامل المساعدة على ترقية دور السلطة التشريعية في مراقبة تعيينات السلطة التنفيذية.

2-2-2-1 : التقييد القانوني لدور السلطة التشريعية في مراقبة تعيينات السلطة التنفيذية

يظهر التقييد القانوني لدور السلطة التشريعية في مراقبة تعيينات السلطة التنفيذية من خلال إعتماد طرق في اختيار المرشح للمناصب و الوظائف العليا (الفرع الأول)، تأكييد على قيد حق السلطة التنفيذية في التعيينات دستوريا (الفرع الثاني).

2-2-2-1-1 : الطرق المعتمدة في اختيار المرشح للمناصب و الوظائف العليا.

تعتمد بعض الدول أسلوب التعيين المباشر، عملا بقاعدة السلطة التقديرية المخولة لها، و تذهب أخرى إلى نمط دراسة الملفات من طرف لجان مختصة في فن الموارد البشرية، تنصب خِصيصا لهذا العمل، بحيث تنتهج معايير خاصة يتم على أثرها ترتيب أسماء المترشحين ترتيبا أولويا، أو أنه يخول إليها الإجماع على اسم مترشح واحد يقدم للوزير الأول أو الوزير المعني، و قد لا تعمل السلطة التي لها حق التعيين بنظام الترتيب في بعض الدول وتعمد إلى اختيار أحد المترشحين و لو لم يكن يتصدر القائمة بحيث يدخل ذلك كما أسلفنا تحت عنوان السلطة التقديرية للدولة.

و سنحاول بيان القواعد العامة في اختيار المترشح للمناصب و الوظائف العليا (**أولا**) ثم بيان خصوصية بعض الأنظمة المقارنة في ذلك (**ثانيا**).

2-2-2-1-1 : القواعد العامة في اختيار المرشح للمناصب و الوظائف العليا.

لعل أنجع وسيلة في استقطاب المترشحين للوظائف القيادية العليا في الدولة، التقيُّد بآليات خاصة يتم بمقتضاها تحديد شروط فنية و موضوعية للمترشحين الصالحين لحمل الصلاحيات.

و من الأهمية بمكان، أن تكون شروط التعيين تلك مسبقة و واضحة بحيث لا يترك الأمر فيها للسلطة المخولة لها هذا الحق أن تحيد عن الهدف و الغاية المرجوة من تلك التعيينات.

و يفترض في تلك الشروط أن يكون المترشحون و الذين وقع عليهم الاختيار بعد الدراسة المتأنية لملفاتهم و التأكد من صلاحهم و قدراتهم الشخصية في أداء المهام التي تسند إليهم فضلا عن تناغم الشخص المرشح مع المنصب المقترح يضاف إلى ذلك المؤهلات العلمية الرفيعة المستوى و فتح المجال واسعا أمام العديد من المترشحين المحتملين.

فالوظائف السامية تبقى دائما من اختصاص و صلاحية السلطة التنفيذية، و يظل دور البرلمان و لجانه المختصة يلعب دوره وفق ما حددته قوانين و أنظمة كل دولة وفق نظامها السياسي.

أما المناصب العليا فهناك تباين بين نظام قانوني و آخر و سوف نعرض بعض النماذج المعتمدة من طرف بعض الدول في طريقة اختيار المترشحين للمناصب الشاغرة.

2-2-2-1-1-2: خصوصية بعض الأنظمة المقارنة في اختيار المرشح للمناصب والوظائف العليا.

أ/ **في بريطانيا** :اختيار المرشح لمثل هذه الوظائف يوكل لمجموعة من المختصين في الموارد البشرية، وهي لجنة انتقاء تعمل بناء على التقرير الوارد إليها من ديوان السلطة التنفيذية المتعلق باقتراح التوظيف و السيرة الذاتية للمترشحين المحتملين، على ضبط قائمة تتكون من أربعة إلى خمسة مترشحين، حيث تستمع إليهم في جلسة تقويمية و يتم على أثر ذلك الاختيار، ولهذه اللجنة أن تقرر جماعيا الموافقة على اسم واحد من ضمن

المقترحين على قاعدة الإجماع[529] ويحال الاسم المتفق عليه إلى الوزير الأول أو الوزير المعني بحسب المنصب المقترح لتثبيته، وفي حالة الرفض من طرف الوزير الأول أو الوزير المعني يبقى المنصب شاغرا و تعاد الإجراءات من أولها.[530]

ب/ في فرنسا :في فرنسا تبقى القاعدة في التعيينات في المناصب العليا للسلطة التقديرية للدولة، أو بصفة أدق إلى التي لها حق التعيين بالرغم من أعمال لجنة التصفية، تتمثل في الفحص

---

[529]Marcel POCHARD: Rapport « La diversification des modes de recrutement de la haute fonction publique, p 36.op cité.

[530]المرجع نفسه.

الجيدة للملفات اعتمادا على عدة معطيات، منها الكفاءة العلمية العالية و مطابقة المؤهل مع المنصب المفتوح، كذلك السيرة الذاتية و كتاب السببية Lettre de motivation المقدم من قبل المترشح و الذي يفترض فيه تسبيب رغبته في الترشح لذاك المنصب، فإن هذه اللجنة ملزمة بتقديم اسم المترشح المقبول من ضمن اثنين أو ثلاثة أسماء على أن يكون الترتيب بحسب ما توصلت إليه من إجماع، و تبقى دائما لسلطة التسمية حرية اختيار المترشح من بين الأسماء المقدمة إليها من طرف اللجنة دون الأخذ بالترتيب[531] و يدخل ذلك تحت قاعدة السلطة التقديرية للجهة الآيل إليها حق التسمية .Le pouvoir discrétionnaire des autorités de nomination

جـ / بلجيكا :وقد لا تختلف الإجراءات كثيرا في بلجيكا، فإن اختيار المترشح للمنصب المفتوح يتم أيضا عن طريق لجنة تصفية بناءا على السيرة الذاتية للمترشح و مؤهلاته العلمية، و لن تكون دراسة ملف المترشح إلا من بين اثنين إلى ثلاثة مترشحين للوصول إلى دقة في الاختيار الذي يفترض فيه أن يكون بالإجماع.[532]

2-2-2-1-2 : التأكيد على حق السلطة التنفيذية في التعيينات دستوريا.

للسلطة التنفيذية حقوق دستورية جمة، منها حق التعيين في المناصب و الوظائف العليا المدنية و العسكرية، ولا يشاركها فيها، في الكثير من دساتير العالم أي سلطة أخرى إلا ما خولت هي نفسها بعضا من تلك الصلاحيات لرئيس الحكومة أو الوزير الأول، تحت نظرها و موافقتها وهو ما يقع في دول المغرب العربي بيْد أن هناك تباين في استعمال هذا الحق في هذه الدول مقارنة بفرنسا (**أولا**) ، ثم نأت بعد ذلك تقدير استعمال هذا الحق (**ثانيا**).

---

[531] المرجع نفسه.

[532] المرجع نفسه. La diversification des modes de recrutement de la haute fonction publique et l'accès aux fonctions d'encadrement supérieure de l'Etat.

2-2-2-1-1-1: حق السلطة التنفيذية في التعيينات.

أ/ **في الجزائر :** منحت دساتير الجمهورية التي عرفتها البلاد تباعا منذ الاستقلال سنة 1962 صلاحيات كاملة لرئيس الجمهورية في مجال التعيينات في الوظائف المدنية و العسكرية على سواء، و كان رئيس الجمهورية ولا زال حتى الآن يستأثر بهذه الصلاحيات لوحده دون إشراك غيره فيها، ودون أن تكون هناك شروطا محددة لتولي تلك المناصب القيادية في الدولة، فالتعيين يعود إليه دون قيد ولا شرط ولا معارضة من طرف أين كان حتى من قبل البرلمان.

و قد يقول القائل أن الأمر يميل إلى الطابع الشمولي الموحد للقيادة السياسية قبل التعددية الحزبية، وانعدام منصب الوزير الأول في دستور 1963، لكن الأمر ظل كذلك في دستور 1986 حيث استحدث منصب رئيس الحكومة، علما ان الجزائر عرفت مركز الوزير الأول في ظل دستور 1976، إلا انه كان منصب هيكلي لم يشغل أبدا بصفة رسمية إلا في السنوات الأخيرة.

و لقد انفرد رئيس الجمهورية بالتعيينات في الوظائف العليا المدنية و العسكرية في ظل دستور 1963، عملا بأحكام المادة 54 وظل الأمر كذلك بالنسبة لدستور 1976 و هو ما تضمنته المادة111 الفقرة 12.

و الحقيقة أن دستور 1986 كرس ثنائية السلطة التنفيذية، إذ حدد سلطات رئيس الحكومة، فتظهر جليا و كأنها مستقلة عن سلطات رئيس الجمهورية، إلا أنها في حقيقة الأمر مقيدة، إذ لا يمكن لرئيس الحكومة عمليا التعيين في الوظائف العليا إلا بعد الرجوع لرئيس الجمهورية فهو الذي

يجسد السلطة التنفيذية دستوريا وعمليا، و أن المهام التي يباشرها رئيس الحكومة ما هي في واقع الأمر إلا تنازل جزئي رضي به رئيس الجمهورية قد يكون لتخفيف الأعباء عليه لا غير.[533]

ب/ تونس :تضمن دستور 1959 المعدل في فصله 55 على أن التعيين في الوظائف العليا للدولة المدنية و العسكرية هي من اختصاص و صلاحيات رئيس الجمهورية على أن يتم ذلك باقتراح من الحكومة.

إن الواقع العملي في التعيينات في الوظائف العليا للجمهورية يتم بالإرادة المنفصلة لرئيس الجمهورية فلا سلطانا لغيره على ذلك، فالجانب الإجرائي المتمثل في اقتراح الحكومة للتعيينات في الوظائف القيادية لمختلف دواليب الدولة يعتبر شكلي لا يتعدى المصادقة على قرارات رئيس الجمهورية في الاجتماعات الدورية للحكومة، فلا تتداول لأسماء المرشحين المقترحين إلا بالشكل الذي ترضى عنه السلطة التنفيذية، ذلكم أن الاقتراحات المفترضة تعتبر قرارات تعيين مجسدة في أرض الواقع.[534]

جـ/ المملكة المغربية :نظام الحكم بالنسبة للدول العربية لا يغير من الأمر شيئا إذا ما تعلق بتوزيع المناصب القيادية في الدولة، فالتعيين في الوظائف العليا لا يخضع لمقياس الكفاءة و الأقدمية و القدرة على التسيير الحسن، و كذا ملائمة الشخص المرشح مع الوظيفة الشاغرة تماشيا و قاعدة الشخص المناسب بالمكان المناسب و إنما تخضع لجانب سياسي أكثر منه إداري.

---

[533] المادة 74 من دستور 1989 و المادة 77 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

[534] بالرجوع إلى صلاحيات السلطة التنفيذية الحالية و ما كان عليه الوضع إبان حكم (الباي) و نعني بذلك دستور 1861 فالباي يشكل أعلى سلطة في البلاد، فهو يعين من يريد في الوظائف العليا بالرغم من أن الملك مسؤول في تصرفاته أمام " المجلس الأكبر" إذا خالف القانون، و لكن ظل هذا الحد نسبيا – الفصل 11 من الدستور، كما نص الفصل السادس عشر 16 أن للملك حق التعيين في جميع الوظائف ... – و كأن الأمر لا زال على حاله رغم مرور قرن و نصف قرن.

و على هذا الأساس تم التنصيص على ذلك بكل دساتير التي عرفتها المملكة المغربية دون استثناء على أن التعيين في الوظائف العليا المدنية و العسكرية يعود لصلاحيات وسلطة للملك. [535]

د / جمهورية موريتانيا :في هذه الدولة المغاربية تعود سلطة التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وهذا عملا بأحكام الفصل 18 من دستورها لسنة 1961، و هو ما أكدته المادة 2/ 32 من دستور 1991.

فالتعيين إذن، وإنهاء المهام حق دستوري لرئيس الجمهورية دون غيره لا يخضع لمقاييس واضحة مقننة بل يتم بناء على القناعة الشخصية لصاحب سلطة التعيين وولاء الشخص المعين لرئيس السلطة التنفيذية و البرنامج السياسي للبلاد.

فلا مرية إذن، من الجزم أن التعيين في الوظائف السامية للدولة بمجمل الأقطار المغاربية المشار إليها سلفا من اختصاص السلطة التنفيذية وحدها دون مشاركة لرئيس الحكومة أو رئيس الوزراء، حتى و إن وجدت دساتير بعضها تخوِّل الصلاحيات فإن الواقع العملي يكذب ذلك.

هـ / في فرنسا :يستمد رئيس الجمهورية سلطته في التعيين في المناصب و الوظائف العليا للدولة من المادة 13 من دستور الجمهورية الخامسة الفقرة الخامسة، غير أن صلاحياته محدودة بقائمة ملحقة بالقانون العضوي رقم 837 /2010 مؤرخ في 23 جويلية 2010.

و بالرجوع إلى المادة الأولى من هذا القانون التي تنص صراحة أن سلطة التعيين في الوظائف العليا للدولة تؤل لرئيس الجمهورية عملا بأحكام المادة 13 من الدستور ووفق القائمة المرفقة للقانون العضوي.

---

[535] الفصل: 02/30 من دساتير المملكة المغربية لسنوات: 1962، 1972، 1992، 1996.

و لعل المادة 13 في فقرتيها الثانية و الثالثة بينت أن قانونا عضويا سيحدد الوظائف الأخرى غير المحدد في الفقرة الأولى التي سَيُبَتُ فيها بمجلس الوزراء، فضلا عن الشروط التي بمقتضاها يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض غيره للقيام بها، و كذلك تحدد المناصب و الوظائف الأخرى غير المحددة في الفقرة الثالثة [536] التي نظرا لأهميتها في إطار حماية الحقوق و الحريات و الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للأمة، يعود التعيين فيها لسلطة واختصاص رئيس الجمهورية بعد رأي علني للجنة الدائمة و المختصة على مستوى كل مجلس، بحيث لا يمكن لرئيس الجمهورية المضي قدما في تعيين أي كان في الوظيفة العليا إذا ما أصفرت نتائج انتخابات كل لجنة على حدا على أقل من ثلاثة أخماس 5/3الأصوات المعبرة للجنة.

و رجوعا إلى القانون العضوي 2010/838 المؤرخ في 23 جويلية 2010 المتعلق بالفقرة الخامسة من المادة 13 من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية فإن المادة الأولى منه نصت على أن أراء اللجان الدائمة المختصة لمجلسي البرلمان فيما يتعلق بصلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالتعيينات في المناصب والوظائف العليا تطبيقا لمقتضيات المادة 13 الفقرة الخامسة من الدستور تخص القائمة المرفقة لهذا القانون العضوي، و يتم قبل ذلك سماع المترشح المحتمل من طرف أعضاء اللجنة تماشيا و إجراءات خاصة.[537]

---

[536]Alinéa 3: « Les conseillers d'Etat , le grand chancelier de la légion d'honneur ; les ambassadeurs et envoyés extraordinaires , les conseillers maitres à la cour des comptes ,les représentants de l'Etat dans les collectivités d'outre – mer régies par l'article 74 et en nouvelle Calédonie , les officiers généraux = = les recteurs des académies ,les directeurs des administrations centrales sont nommés en conseil des ministres.

[537]Article 1er de la loi n° 2010-838 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la constitution : « les commissions permanentes de chaque assemblée parlementaire compétentes pour émettre un avis sur les nominations aux emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République d'exercé dans les conditions fixées au cinquième alinéa de l'article 13 de la constitution sont celles figurant dans la liste annexée à la présente loi.

إن قراءة لما تضمنته المواد الست لهذا القانون يدرك صاحبها مدى حرص الدولة الفرنسية على أهمية اختيار أصحاب الوظائف العليا للتسيير الحسن لدواليب الدولة في إطار الشفافية الكاملة و العلنية، عمل يتم بناء على ملفات كاملة من قبل لجان برلمانية للغرفتين، وفق مقاييس مضبوطة و انتخابات حرة لكل لجنة على حدا .

و يتأكد هذا الاهتمام أكثر، من قائمة المناصب و الوظائف العليا للدولة المرفقة للقانون المشار إليها، و التي تحتوي على 52 مسؤولية سامية تمثل مختلف الوظائف و المناصب الحساسة و ذات الأهمية القصوى في الدولة.[538]

و لضمان مصداقية أعمال اللجان البرلمانية الدائمة تضمنت المادة السادسة من القانون 2010/838 المؤرخ في 23 جويلية 2010 المشار إليها أعلاه أن فرز أصوات أعضاء اللجنتين يتم في آن واحد .

إن هذا الإجراء يعزز بدون شك مصداقية أعمال تلك اللجان و يضمن شفافية كاملة للعملية لدرجة الجزم بصحة الاختيار.[539]

L'avis mentionné au premier alinéa est précédé d'une audition par les commissions permanentes compétentes de la personne dont la nomination est envisagée .L'audition est publique sous réserve de la préservation du secret professionnel ou du secret de la défence. »

[538]Voir journal officiel de la République française du 24/07/2010

[539]L'article 6 stipule : L'article 5 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative aux fonctionnements des assemblées parlementaire et complété par un alinéa ainsi rédigé : « lorsqu'il est procédé à un vote en commission selon la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la constitution, le scrutin doit être dépouillé au même moment dans les deux assemblées ».

2-2-2-1-1-2 : تقدير استعمال السلطة التنفيذية للحق الدستوري في التعيينات.

تناولنا بالبحث فيما سبق آليات استعمال السلطة التنفيذية لحقها الدستوري في التعيينات في المناصب والوظائف العليا في الدولة، لكل من الجزائر و الدول المغاربية، باستثناء الجماهيرية العربية الليبية، و النظام المطبق في هذا المجال بالجمهورية الفرنسية، وتوصلنا إلى أن الدول المغاربية جميعها بغض النظر عن النظام السياسي المنتهج بها تحتكر هذه الصلاحيات و تجعلها حصرا بيدي السلطة التنفيذية و إن كانت تنازلت عن بعض صلاحياتها نظرياً للوزير الأول، أو رئيس الحكومة الذي و إن رغب في استعمال تلك الصلاحيات، وجب عليه الرجوع إلى المسؤول الأعلى في هرم السلطة للحصول على موافقته.

و من الجدير بالذكر أنه من خلال بحثنا في هذا الموضوع، اتضح لنا جليا أن النظم العربية قاطبة تتخذ نفس الأسلوب منهجا في التعيينات في المناصب والوظائف العليا بالدولة معتبرة ذلك حقا دستوريا لا ينازعها فيه أحد رغم تداعياته الخطيرة و المجحفة أحيانا.

و في هذا السياق يرى المتتبع لأعمال و مداولات العديد من برلمانات الدول العربية، نَبْرة التنديدٍ والاستنكار لما يتم في بلدانهم من تعيينات في المناصب و الوظائف العليا من طرف السلطة التنفيذية دون إشراكهم الرأي.

و أمام النص الدستوري المخول للسلطة التنفيذية حق التعين و الإنهاء من المناصب العليا و الوظائف السامية في الدولة، فإنه لا سبيل للسلطة التشريعية من معارضة التعيينات التي تقع، عدى التنديد و التهديد على استحياء.

و من الأمثلة على ذلك، تنديد أحد نواب الأمة البحريني بالسياسة التي تتبعها الحكومة في الوظائف العليا، واصفاً إيها بغَير المنصفة و لا العادلة " إن سياسة الحكومة المتبعة في التعييناتفي

الوظائف العليا و الوسطى و التي تبدو جلية في مؤسسة نقد البحرين، وزارة الخارجية و تعيينات السفراء، وزارة التجارة، وزارة الصحة، وزارة المالية، الجمارك و الموانى، رئاسة مجلس الوزراء، كلها مثال صارخ للتميز، مرجعا التقهقر الاقتصادي إلى التعيينات التي لا تعتمد الكفاءة ... و إن التعيينات في وزارتي الدفاع والداخلية مثال آخر صارخ على التميز وأن التراجع الاقتصادي الذي تعيشه البحرين، ليس مرده المنافسة الإقليمية، وإنما التعيينات التي لا تعمم مبدأ الكفاءة."[540]

و الثابت و الأكيد أن مثال البحرين ينطبق دون تحفظ على كل سياسات التعيينات في الدول العربية، وأن لا سلطان عليها من قبل البرلمان، و قد سبق و أن تطرقنا سالفا إلى أعمال اللجان البرلمانية الأردنية والمهام المسندة إليها، ومسألة إقالة وزير الداخلية الجزائري و إعادة تعينه نائبا لرئيس الحكومة دون رغبة منه، أو معرفة السبب بدليل إثارته لذلك أمام أعضاء البرلمان دون أن يكون هناك أي رد، و بقي قرار السلطة التنفيذية ساري المفعول حتى الآن.

ولكن، وبالمقارنة بالنظام القانوني الفرنسي فيما يتعلق بسلطة التعيين في المناصب والوظائف السامية للدولة، والتي يستمد رئيس الجمهورية شرعيته عليها من مقتضيات المادة 13 الفقرة الخامسة من الدستور، نلاحظ البون الواسع بين ممارسات تلك الأنظمة و ما توصلت إليه هذه الدولة في إطار الفصل بين السلطات، وتقيد الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية، بحيث أصبحت التعيينات في الوظائف والمناصب السامية في الدولة تُقترح من طرف الرئيس على لجنتي البرلمانيتين من المجلسين لدراستها و إبداء رأييهما بالقبول أو الرفض.

---

[540] النائب عبد النبي سلمان : تصريح صحيفة الوسط الإلكترونية عدد 243 مؤرخ في07 ماي 2003 الموافق ل05 ربيع الأول 1424 منشورة بالموقع www.alwasetnews.com تاريخ الإطلاع : 02.03.2011.

إن خنوع رئيس الدولة لرأي اللجان الاستشارية الدائمة المشار إليها سلفا، دليل قاطع على مدى ترسخ الديمقراطية في اختيار الشخص المناسب للمنصب الشاغر الذي يتقدم إليه عدد من المترشحين قد يصل إلى أربعة عناصر يُقْتنى من بين جَمْع كبير.

و ربما يكون الطرح الذي تقدم به النائب البحريني في أن التراجع الاقتصادي لبلده ليس مرده المنافسة الإقليمية، وإنما التعيينات في الوظائف المرجع نفسه. و المناصب العليا التي لا تعمم مبدأ الكفاءة، ذلكم أن هذا الانشغال نفسه توصلت إليه دراسة أكاديمية بتاريخ 2007 لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) [541] من أن في البلدان التي يكون فيها نظام الحكم غير مرضي، فإن تسييس التوظيف و تسيير الوظيفة العمومية يشكل خطرا كبيرا، خاصة وأن خطره يكمن في عدم وجود الكفاءات الضرورية من كبار الموظفين لمباشرة مهامهم.[542]

فالفكرة واضحة، لا تحتاج لاستنباط، ذلك أن التعيينات العشوائية في المناصب والوظائف العليا للدولة المبنية على الانتماء الحزبي و الولاء الإيديولوجي لصاحب سلطة التعيين، بعيدا عن المقدرة و الكفاءة العلمية و شخصية المرشح تماشيا و المنصب الشاغر لا يؤدي بالضرورة المبتغى.

---

[541] L'O.C.D.E : L'Organisation de Coopération et de Développement Economiques. neé officiellement le 30 septembre 1961 .date d'entrée en vigueur de la convention .Aujourd'hui elle comporte 34 pays membres, site Internet : http://www.oecd.org . Le 15.03.2011.

[542] Dans les pays ou les systèmes de gouvernance laissent à désirer, la politisation du recrutement et de la gestion de la fonction publique compte des risques accrus, notamment le fait que les hauts fonctionnaires risquent de ne pas avoir les compétences nécessaires pour exercer leurs fonctions.

إن التباين في استعمال هذا الحق الدستوري عبر العديد من دول العالم يطفوا عليه المعيار السياسي أكثر من الإداري و بنسبة أقل في النظام المختلط على الرغم من أن مبدأ الحياد العام السياسي يُعد مقبولا بشكل جماعي.

و الملاحظ من خلال الدراسة التي توصلت إليها منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية OCDE أن الولايات المتحدة الأمريكية، والسويد، وإيطاليا، وجنوب إفريقيا، والمكسيك، وفرنسا، وبولونيا، وكوريا، تعتمد المعيار السياسي أكثر من المعيار الإداري في التعيينات في الوظائف العليا للدولة، وقد تعمدُ إلى المعيار المختلط عند بعض الاعتبارات السياسية.[543]

و اعتماد هذه الدول على تلك المعايير يتباين بشكل كبير ملفتا للانتباه تماشيا و درجة المنصب العالي المراد شغله، فعلى سبيل المثال تتخذ جنوب إفريقيا المعيار السياسي للتعيين في المناصب و الوظائف العليا من الدرجة الأولى والثانية، في حين تتخذ المعيار المختلط في المناصب و الوظائف العليا من الدرجة الثالثة والرابعة، على أن يتم التعيين وفق المعيار الإداري في المناصب المصنفة في الدرجة الخامسة . أما فرنسا، فتعتمد المعيار السياسي بالنسبة للمناصب و الوظائف العليا المصنفة في الدرجة الأولى، وتعمد إلى المعيار المختلط في المناصب و الوظائف المصنفة في الدرجة الثانية و الثالثة والرابعة، تاركة التعيين وفق المعيار الإداري للمناصب المصنفة في الدرجة الخامسة.

[543]Matheson .A et AL (2007) Etude OCDE sur la participation politique aux décisions relatives aux nominations des hauts fonctionnaires. p 11.

و تنفرد المملكة المتحدة والدانمرك عن غيرهما من الدول المشار إليها أعلاه، في أنها تتخذ المعيار الإداري في كل المناصب و الوظائف العليا وفق التصنيفات المعتمدة من واحد إلى خمسة، باستثناء مناصب المستشارين السياسيين الخاصين خارج الإطار.[544]

2-2-2-2 : العوامل المساعدة على ترقية دور السلطة التشريعية في مراقبة تعيينات السلطة التنفيذية

لابد أن نشير أن هناك عوامل تساعد على ترقية دور السلطة التشريعية في مراقبة التعيينات أمام التقييد القانوني الوارد في المطلب الأول، و تظهر هذه العوامل في مدى تأثير الأحزاب السياسية على التعيينات في المناصب و الوظائف العليا (الفرع الأول)، كما تظهر في عامل التشريع في حد ذاته و المتمثل أساسا، في ضرورة تدخل السلطة التشريعية بتقنين الاختيار على أساس الصلاحية (الفرع الثاني).

2-2-2-2-1 :مدى تأثير الأحزاب السياسية على التعيينات في المناصب والوظائف العليا.

للأحزاب السياسية الفاعلة حضها من الحقائب الوزارية في الدولة[545] ومن المناصب والوظائف السامية في مختلف الإدارات والمؤسسات التابعة لتلك الوزارات، وقد يكون ذلك بسبب هيمنة حزب واحد على السلطة أو بصيغة الائتلاف (أولا) و قد تكون التعيينات في الوظائف

---

[544]. Conseillers Politique Spéciaux voir : Matheson .A et AL (2007) Etude OCDE sur la participation politique aux décisions relatives aux nominations des hauts fonctionnaires. p 11.

[545]و لعل ذلك ما يجري عليه العمل في الدول السائرة طريق في النمو، تدخل النفوذ السياسي و المحسوبية في عملية التعيين، بإعطاء أفضلية للمنتمين إلى الحزب أنظر في ذلك : إبراهيم عبد العزيز شيما : أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، بدون تاريخ نشر، ص ص 450-455 .

والمناصب القيادية بنمط آخر لا يخلو منه نظام عربي ألآ و هو التعيين تحت مُسمى الولاء (ثانيا).

2-2-2-2-1 -1 : الأحزاب السياسية و مسألة الائتلاف تأثير غير مباشر في التعيينات.

لا شك أن الحزب السياسي هو مجموعة منظمة من الناس يعمل على استقطاب عدد كبير من المناضلين، ويسعى للوصول إلى السلطة غالبا، فقد تكون له الأغلبية المطلقة لحزب ما على البرلمان ومن ثمّ تولي قيادة الحكومة وقد تضطر الأحزاب السياسية للجوء إلى صيغة الائتلاف لتشكيل الحكومة و توزيع الحقائب الوزارية فيما بينها لسيرورة دواليب الدولة.

ففي الحالة الأولى يستحوذ الحزب الحاكم على السلطة و يعمل على استبعاد بقية التيارات الأخرى و يعمل على التعيين الانتقائي لكل عناصره في الوظائف و المناصب العليا للدولة، متخذا في ذلك معيارا واحدا ألا وهو الانتماء الحزبي.

و في الحالة ثانية، في غياب التفوق العددي في المقاعد بالبرلمان و استحالة تشكيل الحكومة من تيار سياسي واحد، تعمد الأحزاب السياسية خاصة منها الفاعلة و ذات الندية في المقاعد إلى تشكيل حكومة ائتلافية يتم على إثرها تقسيم الحقائب الوزارية أو المناصب السامية في الدولة وفق معايير يُتفق عليها و تخص بالإجماع.

و من البديهي أن يخنع رئيس السلطة التنفيذية في هذه الوضعية إلى تعيين رئيس حكومة أو رئيس الوزراء من حزب الأغلبية البرلمانية و كذا الحقائب السيادية و من ثم إسناد المناصب و الوظائف العليا في للدولة على مقياس الولاء الحزبي أو الفئوي الإيديولوجي.

و تجدر الإشارة أن مسألة الحقائب الوزارية تعالج وفق نسبة المقاعد المحصل عليها في البرلمان بغض النظر عن الائتلاف الحزبي الذي يعتبر في حقيقة الأمر غاية قبل أن يكون هدفا.

و من الأمثلة عن الائتلافات:

أ/ أحزاب الائتلاف الحاكم في الجزائر:

نورد كمثال حزب حركة مجتمع السلم[546] من بين أحزاب الائتلاف الحاكم حاليا حزب جبهة التحرير الوطني و حزب التجمع الديمقراطي.[547]

تشاركت حركة مجتمع السلم في الانتخابات البرلمانية التعددية الأولى سنة 1997 والمحلية البلدية و الولائية، و قد تحصلت إذ ذاك على 71 مقعدا بالبرلمان و عدد من بلديات الوطن و بعض المجالس الولائية، مما جعلها تستحوذ على عدد من الحقائب الوزارية نذكرها كالتالي:

1- وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة.

2- وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.

3- وزارة السياحة و الصناعات التقليدية.

4- وزارة النقل.

5- كتابة الدولة للصيد البحري.

---

[546] كانت تعرف (بحركة المجتمع الإسلامي) و تم تغييرها بقرار إداري سنة 1996 بطلب من السلطة الحاكمة حُجتها في ذلك عدم استخدام العقيدة الوطنية لأغراض سياسية.

[547] في 08 أفريل 2004 جرت الانتخابات الرئاسية التعددية الثالثة و تم حينها ترقية الائتلاف الحزبي إلى تحالف رئاسي ضم إلى جانب حركة مجتمع السلم، حزبي : جبهة التحرير الوطني و التجمع الوطني الديمقراطي .مستخرج انترنت بالموقع: http://www.wikipidia.org .

-6- كتابة الدولة للبيئة.

-7- كتابة الدولة للصناعات التقليدية.

تلكم إذن، مناصب عليا في الدولة أسندت لحركة سياسية ثم شغلها من طرف مناضليها أي عملا بمعيار الولاء الحزبي ابتداء، و تسند بالتبعية الوظائف العليا بكل الوزارات المشار إليها أعلاه، على نمط نفسه.

و لعله من البديهي، أن يختار المسؤول الأعلى طاقمه الإداري التنفيذي، خاصة الأمين العام للوزارة و رئيس الديوان و مستشاريه من بين الكفاءات العلمية المشهود لها بالحنكة و التجربة و القدرة على التسيير، و حبذا لو كانت من مناضلي حزبه.

ب/ الائتلافات الحكومية بدول الإتحاد الأوربي.

ذكرت الإحصائيات [548] أن أغلبية حكومات دول الإتحاد الأوربي تشكلت من ائتلافات حزبية عديدة أي تسعة عشر حكومة ائتلافية من بين سبعة وعشرون حكومة .

إذن، أوروبا و لظروف فَرضَها الناخبون على الأحزاب السياسية أدت بهذه الدول التسعة عشر أن تلجأ إلى الائتلاف لتشكيل حكوماتها باختيار العناصر من السياسيين والتقنيين و ذوي الكفاءات العالية لتولي مناصب و وظائف عليا على هرم الدولة و على جميع المستويات الأخرى

---

[548]En Allemagne par exemple : les portefeuilles ont été distribués de façon stratégique en tenant compte des orientations idéologiques et des compétences techniques des ministrables –ainsi Mme Ursula Schmidt ,spécialiste des questions de santé et membres du SPD , a été reconduite dans ses fonction de ministre fédérale de la santé en novembre 2005 .Et M.MichelGlos ancien président de la commission des finances et du budget au Bundestag à heritié du portefeuille de l'economie,et de la technologie.

www.arogarox.fr:Site internet actualites/aurop/on_gouvernement_de_coalition 17.03.2011.

بـالإدارات العامـة و المؤسسـات و غيرهـا مـن دواليـب الدولـة، و يتعلـق الأمـر بـ : ألمانيـا، بلجيكـا، بلغاريا، الدنمارك، أوستونيا، فيلندا، إيطاليا، ايرلندا، رومانيا، السويد، سلوفانيا، سلوفاكيا، لكسمبورغ، بولونيا، جمهورية التشيك، الدول الأسكندنافية، لتوانيا، .

فـأي معيـار يعتمـد فـي توزيـع الحقائـب الوزاريـة فـي الـدول الأعضـاء بالإتحـاد الأوروبـي وبالتبعية في الوظائف و المناصب العليا الأخرى بالوزارات و مختلف دواليب الدولة خاصة في ظل حكومة ائتلافية ؟

للإجابـة عـن هـذا السـؤال رأينـا أن نـورد مثـال ألمانيـا التـي و فـي ظـل الائـتلاف الحكـومي عملت على توزيع الحقائب الوزارية بطريقة استراتيجية آخذة في ذلك في الحسبان عامل المقدرة و الكفاءة للوزراء المعينين في الحكومة الإئتلافية.

2-2-2-1- 2 : الولاء[549] الحزبي : تعيين في غياب معيار الكفاءة العلمية.

قال جوزيا روبس[550] أن " الولاء كلمة قديمة و لها قيمتها الخاصة، و الفكرة العامة عن الولاء أسبق من الكلمة نفسها بل و أكثر قيمة، و لكنها تظل دائما فكرة مشوشة غير واضحة عن عقول الناس بسبب علاقتها بمسائل أخلاقية و اجتماعية، فكل فرد سمع كلمة الولاء و يمدحها الكثير من الناس و لكن عددا قليلا جدا من يفهم معناه الحقيقي ..."[551]

---

[549]الولاء في اللغة العربية: اسم مصدر من والي، موالاة، وولاء و هي كلمة يُصاغ منها عدة أفعال مختلفة الصيّغ والمعاني مثل: " وليّ و وليَّ و توليّ و ستوْلى) و تختلف معانيها في الاستعمال – لسان العرب، ص 513.

[550]مفكر و فيلسوف أمريكي و لد سنة 1885 و توفي سنة 1916.

[551]جوزياروبس : فلسفة الولاء –ترجمة أحمد الأنصاري، مراجعة حسن حنفي، المجلس الأعلى للثقافة، المشروع القومي للترجمة 2002 – الكتاب نُشر عام 1908. ص رقم: 121.

قد يكون الولاء شخصي أو سياسي أو حزبي، و في كل هذه الحالات تسند الوظائف العليا و مناصب المسؤولية بشكل عشوائي في غياب معيار الكفاءة العلمية والقدرة على التسيير.

و شتان ما بين الولاء للدولة والولاء للسلطة أو الحزب الحاكم، ففي الحالة الأولى يبرز مفهوم المواطنة و من ثم رابطة الفرد بالدولة التي لا ترتب امتيازا للشخص في تقلد مناصب أو وظائف سامية، أما في الثانية فمسألة الولاء طاعة للمسؤول صاحب سلطة التعيين الذي لا يُرشح للمناصب القيادية في الدولة إلا من يدين له بالولاء.

و الحقيقة أن إشكالية الولاء في العقل العربي متجذّرة، و منتشرة بحيث لا تخلوا من دولة، بغض النظر عن نظامها السياسي و تكوينها البشري واختلافها الديني و المذهبي [552].

2-2-2-2-2 : ضرورة تدخل السلطة التشريعية بتقنين الاختيار على أساس الصلاحية.

لا شك أن مسألة اختيار العناصر القيادية تقوم على أسس عديدة كالكفاءة، والنزاهة، والالتزام، و من جديد المعايير المعتمدة الاختيار على أساس الصلاحية، وفي هذا، وجب تعريف مدلول حُسن الاختيار **(أولا)**، ثم التطرق لمعايير حسن الاختيار على أساس الصلاحية **(ثانيا)**.

2-2-2-2-2-1 : مدلول حسن الاختيار.

قال الأستاذ: ' بوردونيل' [553] " يجب أن يحسن اختيار الموظفيين لضمان إجادة أعمالهم، وإلا باءت بالفشل كل خُطط الدولة في سبيل تحقيق مصالح أفرادها، وأنهار تباعاً كل بناؤها ". وزكى البعض الآخر هذه النظرة بالقول :" أن اختيار الأصلح يُعد واحدا من أهم

[552] إن إنشاء العاملين بإدارة الدول السائرة في طريق النمو يغلب عليها طابع المجاملة، دون الاعتداد بالكفاءة والجدارة أنظر في ذلك: إبراهيم عبد العزيز شيما: مرجع سابق، صرقم: 451 و ما يليها.

[553] Bourdonelle Jean : Fonction Publique et libérté d'opinion en droit positif, thése, Paris1957, p 3.

مقتضيات مبدأ سير المرفق العام بانتظام، فالموظف غير الكفء يكون ولا ريب سببا في إعاقة هذا السير، وعاملا من عوامل تعطيل المرفق عن أداء وظائفه ؛ هذا وأنه يحرم مرافق الدولة من أفضل العناصر البشرية التي تُعد وسيلة فعالة في زيادة إنتاجها ونموها[554] وهذا ما يؤكده الفقيه الأستاذ الدكتور مصطفى أبوزيد فهمي[555] بقوله : " أن أول ما يهدف إليه القانون الإداري، وهو يضع القواعد العامة، في تعيين الموظفين، أن يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، وهذه المصلحة ستخدم مرتين في اختيارنا للأحسن والأصلح لشغل الوظائف العامة، ستخدم مرة لمراعاة العدالة ومبدأ المساواة الذي يفرض أن يكون التفضيل والأسبقية فيه على أساس الكفاءة والإنتاج، وستخدم مرة أخرى بالنتائج الغزيرة لهؤلاء الأكفاء."

2-2-2-2-2-2: معايير حسن الاختيار على أساس الصلاحية.

سبقت الإشارة أن معيار اختيار الموظف المسؤول يكمن في النزاهة والكفاءة فضلا عن الالتزام ، وحب الوطن، يضاف الى كل ذلك مقاييس أخرى علَّ أبرزها اعتناق الأيديولوجية السياسية المنتهجة من قِبل الحاكم.

لكن هل الأمر كان على هذه الشاكلة منذ قرون خلت عبر دول العالم ؟

الملاحظ أن اعتناق الأنظمة الوضعية لمبدأ الاختيار على أساس الصلاحيّة حديث و نسبي [556] فهي لم تهتد إليه إلا منذ أواخر القرن التاسع عشر، وفي هذا المعنى أشار بعض الفقهاء إلى ذلك بقولهم : " كانت الوراثة سبباً من أسباب تقلد الوظائف العامة، فكان من الطبيعي

---

[554] محمد باهي أبويونس : الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1959 ص 7 .

[555] مصطفى أبوزيد فهمي : وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994، ص 62.

[556] المرجع نفسه ، ص 11.

بالنسبة للنبلاء أن يخلف الولد أباه في المنصب العالي الذي يتولاه وخاصة في حكم المقاطعات طبقا لنظام الإقطاع، كما كانت الوظائف تشترى بالمال في بعض الأوقات، ولا نقصد بهذا أن يكون المال في صورة رشوة، وإنما نقصد بالقول أن المال كان يدفع كثمن لكرسي الوظيفة يدفعه الشخص إما إلى الحاكم أو الأمير، أو يدفعه إلى من يشغل هذه الوظيفة الذي اشتراها بدوره من قبل.[557]

ولعل الوضع الحالي الذي تعرفه العديد من دول العالم، خاصة منها العربية، في الوقت الراهن، والمتمثل في الثورات الشبابية العارمة في كل من : تونس، ومصر، واليمن، وليبيا، والبحرين، والأردن، وسلطنة عمان، وسوريا ... وإن اختلفت في الأسلوب، فإنها تتفق في الجوهر، ذلك أن أغلب الأنظمة المذكورة مالت بشكل علني إلى فكرة توريث الأبناء في المناصب العليا على هرم الدولة، بل عمد بعض الحكام في بعض الدول العربية إلى تولية أبناءهم المناصب السياسية العليا تمهيدا لاستخلافهم.

وقد يتخيل إلى البعض أن النظام الأمريكي ونظيره الأوروبي أنهما في منأى من هذه الظاهرة، بل كانت الوظائف عندهما إذ ذاك، " غنائم توزع على أنصار الحزب الفائز في الانتخابات ويظل هؤلاء في وظائفهم لمدة أربع سنوات ، هي مدة بقاء الحزب الحاكم ثم يؤول بعدها تارة أخرى إلى أنصار خلفه الفائز.[558]

وجدير بالملاحظة أن هذه الدول عملت على ترسيخ الديمقراطية بشكل يكفل المساواة بين مواطنيها، ويجعل حدا لظاهرة التوريث وبقاء الحاكم في السلطة مدى الحياة، مما يجعل حكمه

---

[557] مصطفى أبوزيد فهمي : مرجع سابق، ص 12.

[558] Debbach charles : Science Administrative, Paris, Dalloz, 1976, p 471.

بمرور الزمن، حكما استبداديا بحكم إساءة استعمال السلطة نتيجة الشعور بامتلاكها لا بممارستها فقط.

وتطبيقا لإضفاء الشرعية على تولي الوظائف لمدة محدودة " أصدر الرئيس الأمريكي جيفرسون عام 1820 قانونا عُرف بقانون الأربع سنوات، جعل مدة تولية الوظيفة أربع سنوات فحسب، الأمر الذي اتبعه خلفه الرئيس جاكسون، حيث أيّد نظام تأقيت الوظيفة بأربع سنوات أيضاً.[559]

هذا، وقد عملت بعض الأنظمة الأوروبية منذ عشرية خلت، نذكر فرنسا على سبيل المثال، على تقليص عهد رئيس الجمهورية من سبع سنوات إلى خمس سنوات، فاتحة بذلك الباب على إصلاحات جديدة وديمقراطية حقة، يتساوى فيها الجميع للترشح لأعلى منصب في هرم الدولة، في حين عَمدت العديد من الدول العربية إلى مراجعة دساتيرها تقهقرا إلى الوراء، تاركة الترشح مفتوحا دون قيد، وجاعلة تولي زمام السلطة أبدي.

و لازالت الصلاحيّة في اختيار الإطار في العالم العربي بعيدة كل البعد في أن تتخذ كمعيار أساسي في اقتناء الشخص المسؤول، بحث لا نجدها مكرسة ضمن قوانين الوظيفة العمومية بالقدر الجدي المطلوب، فقد يشار إلى الكفاءة وشروط أخرى في القوانين الخاصة بالنسبة للمناصب العليا في الجزائر ومخلف الدول المقارنة، في حين يُغظ الطرف على الوظائف السامية بشكل عام، إذ يبقى التعيين فيها للسلطة التقديرية الواسعة لصاحب تلك الصلاحيات الدستورية في كل الأحوال.

---

[559] محمد باهي أبويونس : مرجع سابق، ص 12.

إن علاج المشكلة في نظرنا، يكمن في صياغة تشريع جديد، واضح المعالم نافيا للجهالة، يُكَبِل يدي صاحب سلطة التعيين، ويقطع سبيل التحايل، وذلك بأن تكون وسيلة الوصول إلى الوظيفة أو المنصب العالي تتم وفق آليات محددة كالامتحانات أو المسابقات أو أعمال اللجان بشكل يحقق تكافؤ الفرص ويفتح المساواة بين المتقدمين على أسس موضوعيّة بعيدة عن اعتبارات المجاملة، فيكون في نهاية الأمر الاختيار الأجدر والأصلح."[560]

وفي كل الأحوال فان هناك من يرى أن مجرد اختيار الاختبار أو المسابقة لا يعتبر دليلا كافيا على الصلاحية المفترض وجودها في المترشح لشغل الوظيفة الإدارية الهامة.[561]

وذهب غيرهم[562] إلى أكثر من ذلك بقوله: " إن الواقع أثبت في أن كثيرا ما تتحايل السلطة الإدارية في إتباعها من أجل اختيار بعض الأشخاص لوظائف معينة للمودة أو القرابة أو لأسباب أخرى غير الصلاحية.

وإذا ما بقي الأمر على حاله، ولم يضع المشرع شروطا واضحة ، أو معايرا محددة لحسم مسألة التعيينات في الوظائف والمنصب بشكل عام، تقيد الإدارة، أو السلطة صاحبة حق التعيين، فان هذه الأخيرة ستظل تتمتع بسلطة تقديرية واسعة تجعلها تنفلت عن الرقابة القضائية باستثناء الرقابة على عنصر الرغبة، على اعتبار أن هذا النوع من الرقابة يدخل في نطاق الملائمة التي لها وحدها صلاحية تقديره.[563]

---

[560] ماجد راغب الحلو : علم الإدارة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1971 ، ص 158.

[561] سامي جمال الدين : أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1994، ص 265.

[562] ماجد راغب الحلو : القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1994، ص 265.

[563] Collirad, Claude Albert : Libertés Publiques et Droit Positif, Paris, Dalloz, p 427.

ولكن إذا كانت القوانين الخاصة –Les statuts Particuliers– حددت ضوابط لا يمكن الخروج عنها إذا ما تعلق باعتلاء المناصب العليا في الدولة، ذلكم أن قرارات التعيين تحال للمراقبة من قبل المصالح المختصة بذلك، و بالمقابل تبقى الوظائف السامية مُجرّدة من كل ضابط، كون التعيين فيها من اختصاص السلطة التنفيذية بحكم الدستور؛ فانه وفي كلتا الحالتين، يصعب صياغة ضوابط تحديد مقومات الصلاحية التي يجب أن تتوفر في المترشح، والسبب في ذلك أن المشرع حين يتصدى لتحديد تلك الضوابط يضطر في الكثير من الأحيان إلى وضع القواعد العامة فقط تاركا أمر تفصيل الشروط الخاصة للسلطة الإدارية حسب متطلبات كل مرفق عام.

و من ذلك وجب علينا أن نتساءل فيما إذا كان للإدارة الحق في أن تطلب شروطا إضافية عن الشروط التي حددها المشرع إضافة لصلاحية شغل الوظيفة نفسها" على اعتبار أن تلك الشروط تمثل الحد الأدنى من الشروط الواجب توافرها "؟[564]

أجابت محكمة القضاء الإداري بمصر على هذا السؤال من خلال قرارها الصادر بتاريخ 06 جوان 1957 في القضية رقم 415 بما هو آت : " إن وضع الجامعة لضوابط أخرى فيما يتعلق بتعيين المعيدين بما لا يخالف أحكام القانون المنظم للجامعات صحيح متى ثبت أن القصد من وضعها ليس مجرد تحقيق منفعة شخصية على حساب المنفعة العامة.[565]

وعلى النحو المشار إليه سلفا، فان المحكمة الإدارية العليا في مصر، رأت أن التعيين يعتبر من الملائمات التقديرية التي تختص فيها الجهة الإدارية بسلطة مطلقة في حدود ما تراه

---

[564] محمود سامي جمال الدين: قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991 ص28.

[565] المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 1051 لسنة 18 قضائية، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الحادي عشر ، مصر، ص 804.

متفقا مع الصالح العام، وأن الجهة الإدارية ترخص في التعيين في الوظائف العامة بسلطتها التقديرية بلا تعقيب عليها إلا في أحوال إساءة استعمال السلطة، فالتعيين أمر متروك أصلا لتقدير الجهة الإدارية باعتبارها القوامة على حسن سير المرافق العامة.[566]

[566]المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 441 لسنة 18 قضائية، الموسوعة الإدارية الحديثة الجزء الحادي عشر، مصر، ص 807.

الخاتمـــة

حاولنا قدر المستطاع، و قدر ما أتيح لنا من مراجع، و التي أغلبها نصوص تشريعية، قوانين و مراسيم و مناشير، نظرا لطبيعة البحث، أن نضيف القليل مما اعتقدنا أننا توصلنا إليه الى قليل البحوث المنجزة في هذا الموضوع.

و بناء على ما تقدم إرتأينا أن نضمن خاتمة دراستنا هاته جملة من الإستنتاجات التي توصلنا إليها، و أهم التوصيات التي نعتقد أننا أدركناها من خلال هذا البحث المتواضع المتعلق بالوظائف والمنصب العليا في النظام القانوني الجزائري خاصة و النظم القانونية المقارنة عبر العديد من دول العالم ، و لعل أبرزها الآتي :

1) الوظائف و المناصب العليا في الدولة ضرورة لا بد منها، إذ لا يمكن بحال من الأحوال تسيير دواليب الدولة و التحكم فيها بالصفة التي يُرجى من ورائها تحقيق الأهداف المنشودة و البرامج السياسية و الإقتصادية المقررة من قبل الدولة إعتمادا على المورد البشري دون قيادة تسهر على توجيهه و تسييره و مراقبته.

2) إن التعيين في الوظائف و المناصب العليا في الدولة امتياز تمتلكه السلطة العليا صاحب حق التعيين، لها أن تعين فيه من تشاء و تنهي مهامه متى شاءت، اعتمادا على بعض المعايير أحيانا و تجاهل أهمها في جل التعينات الهامة التي يهيمن عليها غالبا عنصرين أساسيين عنصر الولاء المطلق للحاكم، و الإنتماء الحزبي.

3) لا يعد التعيين في الوظائف و المناصب العليا حقا يكتسبه الموظف بالأقدمية و لا غيره ممن له صفة الموظف بالخبرة أو المؤهل، إنما هو بالنسبة للوظائف العليا من صلاحيات المسؤول الأعلى في هرم الدولة يباشره بقوة القانون فهو إذن حق دستوري، وهو إمتياز

كما أسلفنا لصاحب سلطة التعيين يخضع أساسا للقوانين الخاصة و لقائمة التأهيل و الرأي الاستشاري غير الالزامي للجان المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين حسب الحالة.

4) إن القواعد القانونية المنظمة لعمل السلطة التنفيذية أو السلطة التي لها حق التعيين في النظام القانوني الجزائري بمفهوم المرسوم 90 – 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري، تختلف من دولة الى أخرى من حيث طرق وآليات التعيين و الأساليب الإدارية المنتهجة لتجسيد العملية، لكنها تكاد تجتمع في أن صلاحيات السلطة التنفيذية صاحبة حق التعيين مطلقة و لا سلطان عليها حتى من قبل السلطة التشريعية في الجزائر و في العديد من الدول التي تناولنها بالدراسة.

5) لا صلاحيات لأعضاء البرلمان بغرفتيِه في النظام القانوني الجزائري و لا حتى في الكثير من النظم المقارنة الأخرى، باستثناء بعض الدول الأوروبية نذكر منها كمثال فرنسا ،على مناقشة اقتراحات التعينات في الوظائف السامية للدولة وإبداء رأيه فيها سلبا أو إيجابا، وليس من حقه ردها أو التحفظ عنها، عدى الاستفسار عن طريق السؤال الشفهي أو الكتابي خلال الدورات العادية لاجتماع البرلمانات و التي لا تُغيِّر من الأمر شيئا إن حدثت.

6) لا تأخذ جل القوانين المنظمة للالتحاق بالوظائف و المناصب السامية في الدولة بمبدأ الشخص المناسب في المكان المناسب، فقد لا يكون الاختيار للأسف الشديد، على أساس الكفاءة العلمية و الخبرة و الإحساس بالمسؤولية حتى بالنسبة للمناصب النوعية أو الوسيطة كما يصلح على تسميتها في بعض الدول.

7) قليلة هي الضمانات التي يكفلها القانون الجزائري لأصحاب الوظائف و المناصب العليا المنتهية مهامهم للأسباب العديدة التي قد تطرأ أثناء أداء المهام أو بسببها، فقد تكون إعادة

الدمج في المنصب الأصلي أو الإحالة على التقاعد من أبرز الضمانات في المنظومة القانونية لهؤلاء الأطر المستغنى عن خدماتهم.

8) تأسيسا على أن التعينات في الوظائف و المناصب العليا و النوعية و الوسيطة والقيادية بوجه عام، تخضع للسلطة التقديرية لصاحب سلطة التعيين، و أنها امتياز تمنحه لمن تشاء وفق قناعتها، فإن الإنهاء من المهام يتم بنفس الأوجه و في أي وقت لأسباب مُعلنة تعتمد في تلك القرارات أو مستترة يؤول الفصل فيها لها، أو حتى بدون أسباب.

9) لا يخول القانون للإطار المنتهية مهامه من الوظيفة أو المنصب العالي في بعض النظم منها الجزائر، حق اللجوء للعدالة للمطالبة بإعادته لتلك الوظيفة أو المنصب العالي الذي أقيل منه، فلم يقدم لحد الآن في الجزائر معيين في وظيفة سامية أنهيت مهامه بمبادرة من السلطة التنفيذية بمقاضاة رئيس الجمهورية أمام القضاء الاداري المختص، بل أن حق التظلم نفسه ليس مكفولا قانونيا، ذلكم أن مثل هذا الاجراء معناه التمهيد لرفع دعوى قضائية، فله أن يراسل السلطة العليا صاحبة حق التعيين و الانتهاء خانعا في النهاية لسلطتها التقديرية و حقها الدستوري راضيا بالقرار المتخذ في حقه مستسلما للإجراءات الإدارية التي غالبا ما تحيله على التقاعد، وقد يكون المسبق في الكثير من الحالات.

ووفق ما تقدم أملنا كبير في أن يعاد النظر في التشريعات و القوانين المنظمة للوظائف العليا والمناصب السامية في النظام القانوني الجزائري بشكل يعتمد فيه بصفة أساسية عنصر الكفاءة العلمية في كل الوظائف و المناصب القيادية دون استثناء و بشفافية كاملة تفضي الى تساوي الفرص بين المترشحين بصفة عادلة و منصفة و ديمقراطية و أن يحاط أصحاب هذه المسؤوليات القيادية بالضمانات الكافية أثناء أداء مهامهم أو بسببها أو بعد إحالتهم على المعاش.

إننا نرى أنه ليس من المصلحة العامة، بقاء العمل بالتشريعات و القوانين الحالية بحجة الشرعية الدستورية، و نجاعة العمل بها مدة طويلة، بحيث لم يظهر تصدعا في بُنيتها، و لم يتحفظ طيلة هذه السنوات على نصوصها، وأنها تتلائم والأوضاع الحالية للدولة، وأن التعديل والتتميم لتلك القوانيين كلما دعت الضرورة لذلك جدير وكاف لتصويبها، وهو السبيل الأنجع لتدارك النقائص التي قد تظهر أثناء التطبيق...

بناء على ذلك نقدم الآراء التالية:

أ/ بالنسبة للوظائف العليا:

1) تقيد الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية المتضمنة حقه في التعينات في الوظائف العليا المدنية و الإنهاء منها دون قيد و لا شرط، و إخضاعها للموافقة القَبْلِيَّة للجان برلمانية من الغرفتين تشكل خصيصا لهذا الغرض على غرار الطريقة المعتمدة من طرف الجمهورية الفرنسية.

2) العمل على تعديل المادة 78 من دستور 1996 محاكاة للتعديل الذي وقع على المادة 13 الفقرة 15 من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية و التي قلصت من صلاحيات رئيس الجمهورية – بناء على طلبه – بحيث تنشأ لجان برلمانية يوكل إليها مهمة اقتناء المترشحين للوظائف العليا في الدولة بناء على مقايس يتم ضبطها و آليات يتفق عليها سواء بالتزكية أو التصويت السري تعتمد فيه نسبا مأوية يتوقف عليها إبداء الرأي بالموافقة أو الرفض.

3)اعتماد الشفافية الكاملة في دراسة ملفات المترشحين للوظائف العليا في الدولة، وأن تكون أعمال تلك اللجان البرلمانية علنية لفسح المجال لنقد و من ثمَ المعارضة.

4) إعادة النظر في اعتماد التعينات جميعها في الوظائف العليا للدولة و المناصب السامية بمراسيم رئاسية و اقتصار الأمر على الهامة منها و السيادية و ترك الباقي للمراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية والولائية، وغيرها من أصحاب الحق في التعيينات، حفاظا على مصداقية العملية و المنصب أو الوظيفة العليا و هيبة مرسوم رئيس الجمهورية.

ب / بالنسبة للمناصب العليا:

علمنا في ما مضى أن التعيين في المناصب العليا يختلف عن التعيين في الوظائف العليا، في أن الأول يخضع لشروط عامة و أخرى خاصة و أنه في الثانية لا يخضع لمثل تلك الشروط كون صلاحية التعيين فيها دستورية يؤول الاختصاص فيها للمسؤول الأعلى في هرم الدولة.

لكن التعيين في المناصب العليا يظل مجحفا في اعتقادنا إذا بقي الأمر على حاله، ولعل التوصيات التالية إن اعتمدت، كفيلة بتصويب عملية التعيينات في تلك المناصب بشكل تسود فيه العدالة والانصاف وتكافؤ الفرص بين المترشحين:

1) توسيع صلاحيات اللجان المتساوية الأعضاء بحيث لا تبقى مهامها في الأعمال الروتينية كالموافقة على التثبيت و تمديد التربص أو جدول الترقية في الدرجات أو المصادقة على قائمة التأهيل في الترقية في الرتبة أو الاجتماع في جلسات تأديبية للنظر في المخالفات المنسوبة لبعض الموظفين، كل ذلك في إطار ما هو محددا قانونا، فيجب إذن توسيع تلك الصلاحيات لتَمْتد الى النظر و إبداء الرأي في التعينات في المناصب العليا بمختلف المؤسسات و الإدارات العمومية، بناء على الملفات الإدارية للمترشحين وقائمة التأهيل، وأن يكون لتلك اللجان رأيا فاعلا في القرارات بقوة القانون.

2) تزويد تلك اللجان بصلاحيات قانونية تمكنها من النظر وابداء الرأي في قرارات الاعفاء من المناصب العليا الصادرة عن السلطة التي لها حق التعيين والانهاء، بحيث لا يترك لها الرأي المطلق معتمدة في ذلك عن كون التعيين في المناصب العليا حق للإدارة وليس امتياز للموظف، ولها أن تتخذ قرر الانهاء بإرادتها دون أخذ رأي أيٍ كان؛ فاشتراك اللجان المتساوية الأعضاء صمام أمان للموظف المنهية مهامه بارداة السلطة، خاصة في حالات الاعفاء المبطن تسريحا تعسفيا.

3) أن يعتمد أسلوب التعيين بمقتضى قرارات وزارية أو ولائية حسب الحالة بدلا من التعينات بمقتضى المراسيم الرئاسية أو التنفيذية مثلما هو عليه الحال، إن اعتماد ذلك يمكن السلطة التي لها حق التعيين من التحكم في الإجراءات بحيث تتم التسمية بالسرعة المطلوبة التي تنعكس إيجابا على المرافق العامة أو إنهاء المهام التي وعلى النمط المتبع حاليا تتطلب وقتا طويلا قد يؤثر سلبا على المصلحة العامة ذلكم أن المُعين بمرسوم رئاسي لا تنهى مهامه إلا بالشكل نفسه.

و في الختام فإننا نرى أن تولي الدولة إهتماما بالغا لمسألة التعينات في الوظائف والمناصب العليا بوضع آليات محكمة دقيقة شفافة بإعادة النظر في التشريعات الحاصرة أوسن أخرى تؤمِنُ ديمومة اعتمادها، و أن يكون الاختصاص و المقدرة العلمية و الكفاءة و النزاهة و الالتزام و حب الوطن من المعايير الأساسية التي يتم على اساسها قبول المترشح و اعتماده في منصب المسؤولية.

و إننا نرى أنه لن يتأتي ذلك إلا بمشاركة أهل الاختصاص عند إعادة النظر في النصوص الحالية أو عند سن قوانين أخرى بديلة، و لن يكون العمل صادقا و منصفا إلا

بمشاركة لجانا برلمانية توكل إليها تلك المهام بعد تقْويض الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية في هذا المجال، و جعلها تقتصر على إحالة ملفات المترشحين للوظائف السامية في الدولة على لجنة عقلاء منبثقة عن برلمان منتخب بصفة ديمقراطية، بحيث يمثل بصدق وعلى صدق مختلف شرائح الشعب، لاعتمادها أو رفضها، وأن لا يكون برلمانا معيّنا مرهونا برد الجميل عند مباشرة مهامه المتمثلة في التشريع والمراقبة، فيخْنعُ في الأولى، ويغض الطرف في الثانية؛ فإن كان الأمر كذلك، وإن اعتمدت معايير دقيقة، شفافة وملزمة تضبط خصيصا لعملية اقتناء الأطُر الجديرة لتولي الوظائف القيادية على الصعيد الداخلي بمختلف دواليب الدولة، والخارجي المعروفة بمناصب التمثيل الدبلوماسي بمختلف دول العالم، نكون قد طبقنا مبدأ الشخص المناسب في المكان المناسب، وساهمنا في تثبيت ركائز' دولة لا تزول بزوال الرجال'.

والحمد لله رب العالمين

الملاحق

الملاحق

1- نموذج قرار ولائي يتضمن تسمية رئيس مكتب.

2- نموذج قرار ولائي يتضمن تسمية رئيس مصلحة.

3- نموذج قرار تعيين رئيس ديوان الوالي مع التصنيف.

4- نموذج قرارتعين أمينا عام للدائرة.

5- نموذج قرار موّحد للتعيين في المنصب العالي.

6- نموذج مقررة ترتيب رئيس دائرة.

7- نموذج قرار الزيادة الاستدلالية لمنصب عال.

8- نموذج مقررة ترتيب بعنوان الوظيفة العليا.

9- نموذج قرار ترقية في التصنيف لوظيفة كاتب عام ولاية.

10- نموذج قرار انهاء مهام من المنصب العالي خاص بمستخدمي المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية.

1) نموذج قرار ولائي يتضمن تسمية رئيس مكتب/

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية .....

مديرية التنظيم والادارة المحلية

المديرية الفرعية للمستخدمين

رقم :_____/

قـرار

إن والى ولاية:.....

– نظرا للأمر 66–133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية.

– نظرا للمرسوم رقم 73–137 المؤرخ في 09 أوت 1973 المحددللا مركزية تسيير المستخدمين، وشروط تطبيق الأمر 69–38 المؤرخ في 23 مارس 1969 المتضمن تقنين الولاية .

– نظرا للمرسوم رقم 83–565 المؤرخ في 24 سبتمبر 1983 المتضمن تشكيل وتنظيم وسير المجلس التنفيذي للولاية.

– نظرا للمرسوم 83–547 المؤرخ في 24 سبتمبر 1983 المحدد شروط تسمية أعضاء المجلس التنفيذي للولاية، وبعض أصناف موظفي الولاية .

– نظرا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31–12–1983 المتضمن تشكيل وتنظيم وسير مديرية التنظيم والادارة المحلية.

–نظرا للقرار رقم .... المؤرخ في ..... والمتضمن ترسيم السيد :..... بصفته متصرف اداري.

– نظرا للمنشور رقم 5348 المؤرخ في 09 أكتوبر 1983 الصادر عن السيد الوزير الأول، كتابة الدولة للوظيف العمومي والاصلاح الاداري المتعلقة بالتسمية في المناصب النوعية.

باقتراح من السيد مدير التنظيم والادارة المحلية .

يقـرر

المادة الأولى: يعين السيد.....في المصب النوعي بصفته ريس مكتب.....

المادة الثانية: يستفيد المعني من 50 نقطة غير خاضعة للاقتطاع لحساب صندوق التقاعد.

المادة الثالثة : يكلف السيد مدير التنظيم والادارة بتنفيذ هذا القرار الذي يسري إبتداء من تاريخ إمضائه .

حرر ب:.....في:.....

الوالــي

2) نموذج قرار ولائي يتضمن تسمية رئيس مصلحة/

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية:.....

الأمانة العامــة

رقم:.....

قــرار

إن والي ولاية.....

– بمقتضى القانون 78–12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل .

– بمقتضى المرسوم 86–30 المؤرخ في 18–02–1986 المتضمن ضبط أجهزة الاداراة العامة في الولاية وهياكلها،ويحدد مهامها وتنظيمها .

– بمقتضى المرسوم 85–59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، ومجموع النصوص المتخذة لتطبيقة.

– بمقتضى المرسوم رقم 85–60 المؤرخ في 23 مارس 1985 المححلاجراءات التطبيق الموري للمرسوم 85–59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المنوه عنه أعلاه.

– بمقتضى المرسوم 88–43 المؤرخ في 23–02–1988 المحدد لقائمة المناصب العليا في الادارة العامة في المولاية،وشروط الالتحاق بها،وتصنيفها .

– نظرا للمنشور رقم 3470 المؤرخ في 05–04–1988 المتضمن كيفية تطبيق المرسوم رقم 88–43 المؤرخ في 32–02–1988، المشار اليه أعلاه .

– بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 01–10–1986 المحدد لمهام مكاتب قسم التنظيم والتنشيط المحلي والوسائل العامة.

– نظرا للقرار رقم :..... المؤرخ في :..... المضمن ترسيم السيد:.....

في رتبته بصفته متصرف اداري .

باقتراح من السيد الأمين العام للولاية

يقـــرر

المادة الأولى : يسمى السيد:..... متصرف اداري،في وظيفة رئيس مصلحة:

,,,,,,,,,,,,,,,,,,,, بقسم التنظيم والتنشيط المحلي والوسائل العامة .

المادة الثانية : يكلف السيد الأمين العام للولاية بتنفيذ هذا القرار الذي يسري منفيذهإبتداء من تاريخ إمضائـه.

حرر ب:.....في.....

الـوالي

3) نموذج قرار تعيين رئيس ديوان الوالي مع التصنيف/

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية:.....

مديرية التنظيم والادارة

مكتب المستخدمين

رقم :_____/

قرار

إن والي ولاية .....

- بمقتضى القانون 78-12 المؤرخ في 05-08-1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل .
- بمقتضى المرسوم 90-285 المؤرخ في 29-09-1990 المحدد لقواعد أجهزة الادارة العامة بالولاية وهياكلها.
- بمقتضى المرسوم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، ومجمل النصوص المتخذة لتطبيقه.
- بمقتضى المرسوم 85-60 المؤرخ في 23-03-1985 المحدد لاجراءات التطبيق الفوري للمرسوم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 المشار إليه أعلاه.
- بمقتضى المنشور رقم 3470 المؤرخ في 05-04-1988 المتضمن كيفية تطبيق

المرسوم 88-43.

- بمقتضى القرار الوزاري المشترك رقم 29 بتاريخ 23-01-1991 المحدد لقواعد تنظيم وتسيير هياكل الادارة العامة بالولاية .
- بمقتضى القرار الوزاري المشترك بين الوزرات: الداخلية والاقتصاد رقم 00731 بتاريخ 19-03-1991، المتضمن المناصب المالية المفتوحة لدى المصالح الا مركزية التابعة لوزارة الداخلية .
- بمقتضى القرار:..... المؤرخ في :..... المتضمن ترسيم السيد:..... في سلك متصرفي الادارة .
- بمقتضى القرار رقم :..... المؤرخ في :..... المتضمن ترقية المعني الى الدرجة ..... في سلك متصرفي الادارة .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي ريم 90-63 المؤرخ في 13-02-1990 المتعلق بكيفية التسمية للوظيفة العليا لرئيس ديموا الوالي .
- بمقتضى المرسوم رقم 90-228 المؤرخ في 25-07-1990 التضمن كيفية تطبيق الأجور الخاصة بالعمال الذين يشغلون مناصب عليا.
- بمقتضى المرسوم المؤرخ في 17-02-1986 المتضمن التصنيف الخاص بالأجور في المناصب العليا الصادر عن الأمانة العامة لرئاسة الحكومة.

باقتراح من السيد مدير التنظيم والادارة.

يقـرر

المادة الأولـى: يسمى السيد :..... متصرف اداري في وظيفة رئيس ديوان الوالي بولاية .....

المادة الثانية : يقبض المعني راتبة على أساس الرقم الاستدلابي 840 صنف أ قسم 02 يضاف له التعويض عن الخبرة المكتسبة في السلك الأصلـي، والمقدرة ب 154 نقطة، فيصبح رقمه الاستدلالي الاجمالي:1008 .

المادة الثالثة: يكلف السيد مدير الادارة العامة بتنفيذ هذا القار الذي يسري مفعوله ابتداء من تاريخ إمضائه، وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر ب:.....في:.....

الوالي.

4) نموذج قرارتعين أمينا عام للدائرة/

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية: .....

مديرية الادارة المحليـة

مصلحة الموظفيـن

رقم:_____/

قـرار

إلإن والي ولاية :.....

– بمقتضى المرسوم رقم 85–59 المؤرخ في 23–03–1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية .

– نظـرا للمرسـوم التنفيـذي رقـم 90–99 المـؤرخ فـي 27–03–1990المتعلـق بسـلطة التعيـين والتسيير الاداري للموظفين أعوان الادارات المركزية، الولايات، البلديات،المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري التابعة لها .

– بمقتضىالمرسـوم التنفيـذي رقـم 89–224 المـؤرخ فـي 05–12–1989 المتضـمن القـانون الأساسـي الخاص بالعمال المنتمين الى الأسلاك المشتركة والهيئات والادارات العمومية المعدل والمتمم .– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94–72 المؤرخ في 30–03–1994 المحدد لقائمة المناصب العليا في هياكل الادارة العامة، وشروط الالتحاق بها وتصنيفها.

– بمقتضـى المرسـوم التنفيـذي رقـم 95–265 المـؤرخ ف 06–09–1995المحـد لصـلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والادارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها.

– بمقتضى القرار رقم :..... المؤرخ في..... المتضمن تثبيت السيد:..... في رتبته كمتصرف إداري إبتداء من .....

– بمقتضى القرار رقم :.....المؤرخ في:.....والمتضمن ترقية المعني الى الدرجة:..... في رتبته الألإصلية ابتداء من تاريخ :.....

– بمقتضى البرقية رقم :..... المؤرخة في:..... والصادرة عن السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية، والمتضمنة الموافقة على تعيين السيد:.....في المنصب العالي أمينا عاما لدائرة :..... بولاية:.....

بإقتراح من السيد مدير الادارة المحلية

يقـــرر

المادة الأولى: يعين السيد:..... متصرف اداري في المنصب العالي أمينا عاما

بـدائرة:..... ولايـة..... الصـنف: 18 الـرقم الاسـتدلالي ..... إبتداء من تاريخ إمضاء هذا القرار .

المادة الثانية: يستفيد المعني بالأمر بالخبرة المهنية المحصل عليها في رتبته الأصلية.

المادة الثالثة: يكلف السيد مدير الادارة المحلية بتنفيذ هذا القرار الذي سنشر في سجل القرارات الادارية .

حرر ب:.....في:.....

الوالي،

5) نمـوذج قـرار موّحـد للتعيـين فـي المنصـب العالي/بالمصـالحالتقنية للمواصـلات السـلكية واللاسلكية الوطبية.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :.....

مديرية الادارة المحليـة

مصلحة الموظفيـن

رقم :.....

قرار التعيين في المنصب العالي

إن والي ولاية:.....

– بمقتضى المرسوم 85–59 المؤرخ في 23–03–1985 المتضمن القانـون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90–99 المؤرخ في 27–03–1990 المتعلق بسـلطة التعيـين والتسـيير الاداري للبمـوظفين، أعـوان الادارات المركزيـة، الولايـات، البلديات، و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري .

– بمقتضـى المرسـوم التنفيـذي رقـم 90–203 المـؤرخ فـي 30–06–1990 الخـاص بالقـانون الأساسـي المتعلـق بالعمـال المنتمـين إلـى الأسـلاك التقنيـة فـي الادارة المكلفـة بالمواصـلات السلكية والاسلكية الوطنيـة، المعدل والمتمم بالمرسـوم التنفيذي رقم 92–476 المؤرخ في 26–12–1992 .

– بمقتضـى المرسـو التنفيـذي رقـم 95–265 المـؤرخ فـي 06–09–1995 المحـدد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والادارة المحلية وقواعد تنظيمها

– بموجب القرار رقم :.....المؤرخ في:..... المتضمن تثبيت السيد:

..... بصفته مهندس دولة بالمواصلات السلكية والاسلكية الوطنيـة

– بموجب القرار رقم :.....المؤرخ في:..... المتضمن ترقية السيد: ..... بصفته مهندس دولة في المواصلات السلكية والاسلكية الوطنية الى الدرجة :..... ابتداء من تاريخ :.....

– نظرا لرسالة السيد الوالي رقم ..... بتاريخ:..... الموجهة الى السيد وزير الداخلية، المديرية العامة للمواصلات السلكية والاسلكية، والمتضمنة الموافقة على تعين السيد:..... في المنصب العالي:.....

– نظرا للبرقية رقم :..... بتاريخ:..... الصادرة عن السيد وزير المواصلات، المديرية العامة، المتضمنة الموافقة على اقتراح السيد والي ولاية..

باقتراح من السيد مدير الادارة المحلية

يقرر

المادة الأولى: يعين السيد:..... مهندس دولة بالمواصلات السلكية في المنصب العالي:..... ويصنف:... القسم :... الفرقم الاستدلالي:... ابتداء إبتداء من تاريخ توقيع هذا القرار.

المادة الثانية: يستفيد المعني بالأمر بالخبرة المهنية المحصل عليها بسلكه الأصلي.

المادة الثالثة: يكلف السيد مدير تلادارة المحلية بتنفيذ هذا القرار الذي سنشر في سجلات القرارات الادارية.

حرر ب:.....في:.....

الوالي،

6) موذج مقررة ترتيب رئيس دائرة/

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :.....

مديرية الادارة المحلية.

مصلحة الموظفين

رقم :.....

مقررة ترتيب

– بمقتضى الأمر 06–03 المؤرخ في 15–07–2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90–99 المؤرخ في 27–03–1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الاداري للموظفين أعوان الادارة المركزية، الولايات، البلديات، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري التابعة لها .

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90–226 المؤرخ في 25–07–1990 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقبم 90–227 المؤرخ في 25–07–1990 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الادارة والمؤسسات والهيئات العمومية .

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94–215 المؤرخ في 23–07–1994 المحدد لقواعد تنظيم أجهزة الادارة العامة بالولاية وهياكلها، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 95–265 المؤرخ في 06–09–1995 المحدد لصلاحيات المصالح التقنين والشؤون العامة والادارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها .

– بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07–305 المؤرخ في 29–09–2007 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 90–228 المؤرخ في 25–07–1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

– بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07–306 المؤرخ في 29–09–2007 المحدد للنظام التعويضي للموظفين والأعوان الذين يمارسوم وظائف عليا في الدولة .

– بمقتضى التعليمة رقم 08 المؤرخة في 14–01–2008 الصادرة عن السيد رئيس الحكومة والمتعلقة بتطبيق تدابير رفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة .

– نظرا للمقررة رقم :..... بتاريخ:..... المتضمنة ترتيب السيد:.....في اطار الوظيفة العليا إبتداء من :.....

باقتراح من السيد مدير الادارة المحلية.

يقــرر

المادة الأولى: يرتب السيد:.....في اطار الوظيفة العليا بصفته رئيس دائرة :..... الصنف أ القسم 02 الرقم الاستدلالي :..... ابتداء من :.....

المادة الثانية: يكلف السيد مدير الادارة المحلية بتنفيذ هذه المقررة .

حرر ب:.....في:.....

الوالي،

7) نموذج قرار الزيادة الاستدلالية لمنصب عال.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :.....

مديرية الادارة المحلية

مصلحة الموظفين

رقم :.....

قرار الزيادة الاستدلالية لمنصب عال

إن والى ولاية.....

– نمقتضى المرسوم 07–307 المؤرخ في 29–09–2007 الذي يحدد كيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية.

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08–04 المؤرخ في 19–01–2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والادارات العمومية .

– بناء على تعليمة السيد رئيس الحكومة رقم 09 المؤرخة في 14–01–2008 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لدفع مرتبات اصحاب المناصب العليا .

– بناء على التعليمة الادارية المشتركة المؤرخة في 31–05–2008 المحددة للتدابير الانتقالية للمناصب العليا الهيكلية للمصالح اللمركزية وغير الممركزة في الدولة، بالنسبة شبكة الزيادة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 07–307 المشار اليه أعلاه .

– بناء على القرار رقم..... المؤرخ في:..... المتضمن تعيين أو دمج السيد:.....

بصفته متصرف اداري .

– بناء على القرار رقم :..... المؤرخ في :..... المتضمن ترسيم السيد:.....في رتبته الأصلية متصرف اداري .

– بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في :..... المتضمن تعيين السيد:.....في المنصب العالي أمينا عاما لدائرة ..... (أو عيرة من المناصب العليا في الدولة)

– بناء على القرار الولائي رقم ..... المؤرخ في :..... المتضمن توجيه السيد:.....الى دائرة :..... بصفته أمينا عاما لها .

باقتراح من السيد مدير الادارة المحلية

يقرر

المادة الأولى: يستفيد السيد :..... من زيادة استدلالية قدرها:..... نقطة بعنوان شغله المنصب العالي:.....

المادة الثانية: يلغي كل تصنيف سابق مخلف لهذا القرار.

المادة الثالثة: يكلف السيد مدير الادارة المحلية بتنفيذ هذا القرارالذي يسري مفعوله إبتداء

من تاريخ :.....

حرر ب:..... في :.....

الوالي.

8) نموذج مقررة ترتيب بعنوان الوظيفة العليا.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولايـة :.....

قسم التنظيم والتنشيط المحلي

والوسائل العام'

مصلحة تسيير الموظفيـن

رقم:...../

مقررة ترتيب بعنوان الوظيفة العليا

(رئيس قسـم)

ان والي ولاية :.....

– نظرا للمرسوم التنفيذي رقم 90–226 المؤرخ في 25–07–1990الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة .

– نظرا للمرسوم التنفيذي رقم 90–227 المؤرخ في 25–07–1990 الدي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الادارة والمؤسسات والهيئات العمومية .

– نظرا للمرسوم رقم 90–228 المؤرخ في 28–07–1990 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التى تنفق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة .

– نظرا لمنشور المديرية العامة للوظيف العمومي رقم 03/وع/1990 المؤرخ في 12–09–1990، المحدد لاجراءات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 90–228 المؤرخ في 25–07–1990 .

– نظرا للقرار رقم :.....المؤرخ في :..... المتظمن ترقية السيد:.....في سلك متصرفي الادارة صنف..... قسم :..... الرقم الاستدلالي:..... ابتداء من :.....

–نظرا للقرار رقم :..... الصادر بتاريخ :..... المتضمن تسمية السيد :...

في الوظيفة العليا رئيس قسم :..... صنف 'ب' قسم '1' الرقم الاستدلالي: 924

ابتداء من :.....

– نظرا لبرقية السيد وزير:الاقتصاد رقم :2477 بتاريخ:07–11–1990المتظمنة الموافقة لمصالح المراقبة بالتأشرة على مقرارات الترتيب في المناصب العليا للدولة.

باقتراح من السيد رئيس قسم التنشيط المحلي والوسائل العامة

يقرر

المادة الأولى: يرتب السيد:.....بعنوان الوظيفة العليا بصفته رئيس قسم :.....

الصنف ب القسم 1 الرقم الاستدلالي 924 ابتداء من :.....

المادة الثانية : يحتفظ المعني بأقدمية قدرها .... سنة و .....شهر....و....يوما الى

غاية:..... ويقبض راتبه على أساس الرقم الاستدلالي:.....

من الصنف 'ب' القسم '1' ابتداء من :.....

المادة الثالثة: يكلف السيد رئيس قسم التنشيط المحلي والوسائل العامة بتنفيذ هذه المقررة.

حرر ب:.....في:.....

الوالي.

9) نموذج قرار ترقية في التصنيف لوظيفة كاتب عام ولاية .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :.....

مديرية الادارة المحلية

مصلحة الموظفين

رقم .....م م/.....

قرار

ان والي ولاية :.....

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90–99 المؤرخ في 27–07–1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الاداري للموظفيين وأعوان الادارة المركزية، والولايات والبلديات، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري .

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90–226 المؤرخ في 25–07–1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وحقوقهم .

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90–227 المؤرخ في 25–07–1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الادارات والمؤسسات والهيئات العمومية .

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90–228 المؤرخ في 25–07–1990 المحدد لكيفيات منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

– بمقتضى التعليمة رقم 03 المؤرخة في 12–09–1990 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتظمنة كيفية تطبيق المرسوم رقم 90–228 المؤرخ في 25–07–1990.

– بمقتضى المرسوم التنفيذي المؤرخ في..... المتضمن تعيين السيد :.....

في الوظيفة العليا كاتب عام ولاية :..... ابتداء من : .....

– بناء على المقررة رقم :..... المؤرخة:..... المتضمنة ترتيب السيد:.....

بعنوان الوظيفة العليا كاتب عام ولاية :.....

باقتراح من السيد مدير الادارة المحلية

يقـــرر

المادة الأولى: يرقي السيد :.....الكاتب العام لولاية:.....بعنوان الوظيفة العليا

الممارسة صنف 'ب' الفرع '2' الرقم الاستدلالي :..... ابتداء من :.....

ويحتفظ بأقدمية قدرها :..... سنة و .....شهرا:..... و:.....يوما

الى غاية :.....

المادة الثانية: يكلف السيد مدير الادارة المحلية بتنفيذ هذا القرار.

حرر ب:..... في :.....

الوالي،

10) نموذج انهاء مهام من المنصب العالي

خاص بمستخدمي المواصلات السلكية

واللاسلكية الوطنيــة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية

مديرية المواصلات السلكية واللاسلكي' الوطنية لولاية :.....

رقم:...../.....

قرار إنهاء مهام من المنصب العالي

إن وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية،

– بمقتضي المرسوم 85–59 المؤرخ في 23–03–1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90–99 المؤرخ في 27–03–1999 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الاداري للموظفين، أعوان الادارات المركزية، الولايات، البلديات، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري .

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90–203 المؤرخ في 30–06–1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين الى الأسلاك التقنية في الادارة المكلفة بالمواصلات الوطنية، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 92–476 المؤرخ في 26–12–1992.

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98–193 المؤرخ في 07–06–1998 المحدد لقواعد تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للمواصلات السلكيو واللاسلكية الوطنية وسيرها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 2000–361 المؤرخ في 02–11–2000 .

– بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99–117 المؤرخ في 14–06–1999 المحدد لقائمة المناصب العليا للمصالح الخارجية للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها المعدل والمتممبالمرسوم التنفيذي رقم 02–39 المؤرخ في 14–01–2002.

– بمقتضى القرار رقم :..... المؤرخ في:..... المتضمن تعيين السيد:.....

في المنصب العالي بصفته رئيس مصلحة الصيانة .

– بمقتضى القرر رقم 1306 المؤرخ في 27–11–2004 المتضمن تعيين السيد:.....

في رتبة مهندس تطبيقي بالمواصلات السلكية واللاسلكية ابتداء من :.....

– نظرا للبرقية رقم ..... بتاريخ :..... الصادرة عن المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية المتضمنة الموافقة على انهاء مهام السيد:..... من المنصب العالي ابتداء من :.....

باقتراح من السيد المدير العام للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية

يقرر

المادة الأولى: تنهى مهام السيد:..... من المنصب رالعالي بصفته رئيس مصلحة الصيانة بمديرية المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية ب:.... ابتداء من :.....

المادة الثانية: يعدا ادماج المنعي الى رتبته الأصلية مهندس تطبيقي بالمواصلات السلكية واللاسلكية صنف: 15 القسم : 1 الرقم الاستدلالي :.... مضاف اليه تعويض الخبرة المهنية .

المادة الثالثة: يكلف السيد مدير المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية ب:... بتنفيذ هذا القرار الذي سنشر في سجل القرارات الادارية.

حرر ب:..... في:.....

وزير الداخلية والجماعات المحلية

قائمة المراجع

قائمــة المراجع

باللغة العربية

الكتب

- **ابتسام القرام** : المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قاموس باللغتين العربية و الفرنسية ، قصر الكتاب ، البليدة الجزائر ، 1998.
- **أحمد ماهر**: الإدارة، المبادئ والمهارات، الدار الجامعية، مصر 2004.
- **إبراهيم عبد العزيز شيما** : أصول الإدارة العامة ، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر **.بدون تاريخ نشر** .
- **آية مصطفى أحمد ماهر** : مؤتمر إصلاح الخدمة المدنية في مصر ، تجربة دول الشرق و وسط أوروبا في إصلاح تنظيم الخدمة المدنية ، القاهرة 22 نوفمبر 2008.
- **توفيق شحاته** : مبادئ القانون الإداري ، الجزء الأول، دار النشر للجامعات المصرية ، القاهرة 1954 .
- **جوزيارويس** : فلسفة الولاء –ترجمة أحمد الأنصاري ، مراجعة **حسن حنفي** ، المجلس الأعلى للثقافة ، المشروع القومي للترجمة 2002 – الكتاب نُشر عام 1908.
- **جورج فوديل** ، **بيا** ر **دلفولفيه** ، القانون الإداري الجزء الثاني ، ترجمة **منصور القاضي** ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان 2001.
- **حسن محمد عواضة** : المبادئ الأساسية للقانون الإداري ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت، لبنان، 1997.

- **حسين عثمان محمد عثمان:** أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006.
- **طارق المجذوب:** الإدارة العامة، العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، الطبعة الأولى ، 2005.
- **كامل بربر** : الإتجاهات الحديثة في الإدارة و تحديات المديرين ، دار المنهل اللبناني، الطبعة الثانية ، لبنان ، 2008.
- **كول بليس جراهام** – الأبن– **أستيفن دبليو هايز** : إدارة المنشآت العامة، ترجمة اللواء **محمدعبدالكريم** ،مراجعة **وفيق مازن** ، الدارالدولية للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، 1996
- **لباد ناصر:** القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزاء الأول، الطبعة الثالثة، الجزائر.، 2005 .
- **ماجد راغب الحلو** : علم الإدارة العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ، مصر ، 1971 .
- **ماجد راغب الحلو** : القانون الإداري ، ،دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر 1994،.
- **محمود عاطف البنا** : مبادئ القانون الإداري،أساليب النشاط الإداري ووسائله، دار الفكر العربي ، القاهرة 1979 .
- **محمد حامد الجمل:** الموظف العام فقها و قضاء، دار النهضة العربية، القاهرة 1969.

- **محمد جمال مطلق الذنيبات** : القانون الإداري ، التنظيم الإداري النشاط الإداري، الوظيفة العامة ، الأموال العامة ، الدار العالمية الدولية ، للنشر والتوزيع ، عمان الأردن 2003 .
- **محمد صغير بعلي:** القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون تاريخ نشر.
- **محمد باهي أبويونس** : الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، مصر ، 1959 .
- **محمد فؤاد مهنا:** الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف، مجلة العلوم الإدارية عدد 02 ديسمبر 1963. بدون مكان نشر.
- **محمد نصر مهنا** : في تنظير الإدارة العامة ، مركز الإسكندرية لكتاب ، مصر 2005.
- **مصطفى أبوزيد فهمي** : وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، مصر ، 1994.
- **محمود سامي جمال الدين:** قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- **سامي جمال الدين** : أصول القانون الإداري، ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، 1994
- **محمود حلمي:** الوظيفة العامة والتعيين فيها في الجهاز الاداري والقطاع العام"، مقال منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة ، العدد الثالث ، 1968،
- **مصطفى الشريف:** أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1981.

- **نوفان العقيل العجارمة** : سلطة تأديب الموظف العام ، دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2007
- **عبد الحميد حشيش:** دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977.
- **عبد الفتاح حسن:** التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 1964.
- **عدنان سكندر** : محاضرات في تطبيق القواعد العلمية للتنظيم الإداري في لبنان، منشورات المعية اللبنانية للعلوم سياسية، بيروت ، لبنان ، 1959 .
- **عبد الكريم درويش** : أصول الإدارة العامة ، مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة، 1976 .
- **عمار عوابدي** : نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، دار هومة ، 2003 .
- **عمار عوابدي** : القانون الإداري ، الجزء الأول ، النظام الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2007.
- **علي حسين الشامي:** الإدارة العامة و التحديث الإداري، مقارنة نظرية تطبيقية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- **سعيد مقدم:** الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2010.
- **سيد محمود الهواري** : المدير الفعال ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1975.
- **سيد الهواري** : التنظيم، النظريات والهياكل التنظيمية والسلوكيات و الممارسات، الطبعة السابعة، مصر، 1997 .

- **سامي جمال الدين** : أصول القانون الإداري، ، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية ، مصر ، 1994.
- **سليمان محمد الطماوي** : الوجيز في الإدارة العامة دار الفكر ، القاهرة ، مصر، 2000
- **فؤاد العطار**: مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970.
- **فوزي حبش**: مبادئ الإدارة العامة، مكتبة لطيف، بيروت، لبنان، 1977.
- **قصير كرياني فريدة**: مبادئ القانون الإداري الجزائري، الجزائر 2001.
- **مجموعة نصوص** " القانون العام للوظيفة العمومية أحكام تشريعية و تنظيمية " بدون تاريخ للطبع، الجزائر.

المقالات.

- **رحماوي كمال** : ضوابط تأثيم الموظف العام في القانون الجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية ، الجزء 37 ، الجزائر.
- **محمد فؤاد مهنا**: الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف، مجلة العلوم الإدارية عدد 02 ديسمبر 1963. بدون مكان نشر .
- **محمود حلمي**: الوظيفة العامة والتعيين فيها في الجهاز الإداري والقطاع العام"، مقال منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الثالث، 1968.

النصوص القانونية الجزائرية .

دساتير.

دساتير الجمهورية الجزائرية:دستور 1963، و دستور 1976، و دستور 1986و دستور 1996.

القوانين و الأوامر .

- **الأمر** 66 – 133 المؤرخ في : 02 جوان 1966 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية ، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966.
- **الأمر** 66–155 المؤرخ في 08جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم.
- **القانون** 62–157 المؤرخ في 31ديسمبر 1962 المتضمن التمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962 ، ج ر عدد 2 مؤرخة في 11 جانفي 1963 **الملغى** بموجب **الأمر** 73–29 مؤرخ في 05 جويلية 1973 المتضمن إلغاء **القانون** رقم 62–157 ، ج ر عدد 62 مؤرخة في 03 أوت 1973.
- **الأمر** 74 – 103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 المتضمن قانون الخدمة الوطنية و ميثاق الخدمة الوطنية، ج ر عدد 99 مؤرخة في 10 ديسمبر 1974.
- **القانون** 78 – 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعمال المؤرخ في 05 أوت 1978 ج ر عدد 32 مؤرخة في 08 أوت1978.
- **القانون** 79–06 المؤرخ في 1979 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 28 مؤرخة في 10 جويلية 1979.
- **الأمر** 85 – 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدوله و واجباتهم ، ج ر عدد 35 مؤرخة في 21 أوت 1985.

- **القانون** رقم 90 – 11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتضمن علاقات العمل ، ج ر عدد 17 مؤرخة في 25 أفريل 1990.
- القانون المدني المعدل بالقانون 05 – 10 المؤرخ في 20 جوان .2005

- **القانون** 06–23 المؤرخ في 2006/12/20 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم.
- **الأمر** 06 – 03 المؤرخ في 15جويلية 2006. يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 46 مؤرخة في 16 جويلية 2006
- **قانون** العقوبات الجزائري المعدل والمتمم بالقانون 06 – 23 المؤرخ في 20 /2006/12.
- **القانون** 08 – 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- **القانون** 08–19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور ، ج ر عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

المراسيم.

- **المرسوم** 64– 344 بتاريخ 02 ديسمبر 1964 المتعلق باختصاصات وزير الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية ، ج ر عدد 55 مؤرخة في 02 ديسمبر 1964.
- **المرسوم** 65 – 168 المؤرخ في 01 جوان 1965 المحدد بموجبه اختصاصات وزير الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية ، ج ر عدد 51 مؤرخة في 18 جوان 1965.

- **المرسوم** 65 – 197 المؤرخ في 29 جويلية 1965 المتعلق بصلاحيات وزارة الداخلية فيما يخص الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري ، ج ر عدد 65 مؤرخة في 06 أوت 1965.
- **المرسوم** 66 – 140 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالوظائف العليا، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966 المعدل **بالمرسوم** 68 – 14 بتاريخ 23 جانفي 1968 ، ج ر عدد 8 مؤرخة في 26 جانفي .1968
- **المرسوم** 66 – 141 المؤرخ في 02 جوان 1966 المحدد القواعد المطبقة على الوظائف النوعية ، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 جوان 1966 .
- **المرسوم** 66 – 238 المؤرخ في 05 أوت 1966 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية ج ر عدد 72 مؤرخة في 23 أوت 1966 **الملغى** بموجب المرسوم 76–39 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية ، ج ر عدد 20 مؤرخة في 09 مارس 1976 ، **الملغى** بموجب المرسوم التنفيذي 91–02 المؤرخ في 19 جانفي 1991 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية ، ج ر عدد 4 مؤرخة في 23 جانفي 1991 . و **الملغى** بموجب المرسوم التنفيذي 94–248 المؤرخ في 10 أوت 1994 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية و الجماعات البيئة و الإصلاح الإداري ، ج ر عدد 53 مؤرخة في 21 أوت 1994
- **المرسوم** 75–85 مؤرخ في 17 جوان 1975 يتعلق ببعض الوظائف النوعية الخاصة بالمصالح الخارجية للخزينة و القرض و التأمينات ، ج ر عدد 53 مؤرخة في 04 جويلية 1975 **المعدلبالمرسوم** 88 – 212 مؤرخ في 31 أكتوبر 1988 المتضمن تحديد شروط التعيين في المناصب العليا بالهياكل المحلية التابعة لوزارة المالية و

تصنيفها ج ر عدد 44 لسنة 1988 و الذي حدد قائمة المناصب العليا في الهياكل التابعة لإدارة المالية و شروط التعيين فيها و تصنيفها.و**الملغى** بموجب **المرسوم** التنفيذي 90-334 مؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج ر عدد 46 مؤرخة في 31 أكتوبر 1990.

- **مرسوم** 77-31 المؤرخ في 23 جانفي 1977 المتضمن تحديد الأحكام المطبقة على الوظائف النوعية في المركز الوطني للطب الرياضي ، ج ر عدد 9 مؤرخة في 30 جانفي 1977.
- **المرسوم** 81-82 مؤرخ في 02 ماي 1981 يتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة ، ج ر عدد 18 مؤرخة في 05 ماي 1981.
- **المرسوم** 83-12 المؤرخ في 1983/07/02 ، يتعلق بالتقاعد ، ج ر عدد 28 مؤرخة في 1993/07/05.
- **المرسوم** 83-127 مؤرخ في 12 فيفري 1983 يضبط مهام بعض الأجهزة و الهياكل في الإدارة البلدية و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها ، ج ر عدد 07 مؤرخة في 15 فيفري 1983 .

- **المرسوم** 84 – 10 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها ، ج ر عدد 03 مؤرخة في 17 جانفي 1984

- – **المرسوم** رقم 84–11 المؤرخ في 14–01–1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلي المستخدمين في اللجان المساوية الأعضاء ج ر عدد 3 مؤرخة في 17 جانفي 1984 .
- **المرسوم** 84 – 35 المؤرخ في 1984/02/18 المتضمن إسناد الوزير الأول سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 68 مؤرخة في 21 فيفري 1984 **ملغى** بالمرسوم 87 – 270 المؤرخ في 12/15/ 1987 المتضمن إسناد وزير التعليم العالي سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 51 مؤرخة في 16 ديسمبر 1987. **ملغى** بموجبالمرسوم الرئاسي رقم 05 – 440 المؤرخ في 12 نوفمبر 2005 الذي يسند إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 75 مؤرخة في 20 نوفمبر 2005.
- **المرسوم** 85–59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر عدد 13 مؤرخة في 24 مارس 1985 .
- **المرسوم** 85–214 مؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم ، ج ر عدد 35 مؤرخة في 21 أوت 1985 معدل **بالمرسوم** 86 – 28 مؤرخ في 1986/02/18 ج ر عدد 8 مؤرخة في 19 فبراير 1986 .
- **المرسوم** 86 – 28 مؤرخ في 1986/02/18 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم ، ج ر عدد 8 مؤرخة في 19 فبراير 1986 .

- **المرسوم** 86-37 مؤرخ في 25 فبراير 1986 يحدد الكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي ، ج ر عدد 09 مؤرخة في 26 فيفري 1986 **ملغى** بموجب المرسوم التنفيذي 90-63 مؤرخ في 13 فيفري 1990 المحدد لكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لريس ديوان الوالي ج ر عدد 07 مؤرخة في 14 فيفري 1990 **ملغى** بموجب المرسوم التنفيذي 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا **ملغى** بموجب المرسوم الرئاسي 99-239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .
- **المرسوم** 86-179 مؤرخ في 05 أوت 1986 يتعلق بالتصنيف الفرعي للمناصب العليا في بعض الهيئات المستخدمة ، ج ر عدد 32 مؤرخة في 06 أوت 1986 .
- **المرسوم** 87 – 270 المؤرخ في 12/15/ 1987 المتضمن إسناد وزير التعليم العالي سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 51 مؤرخة في 16 ديسمبر 1987. **ملغى**بموجبالمرسوم الرئاسي رقم 05 – 440 المؤرخ في 12 نوفمبر 2005 الذي يسند إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 75 مؤرخة في 20 نوفمبر 2005.
- **المرسوم** 89-44 المؤرخ في 10 أفريل 1989 المتعلق بالتعين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ج ر عدد 15 مؤرخة في 12 أفريل 1989 **معدل** بالمرسوم رقم 90-358 المؤرخ في10نوفمبر1990 المتعلق بتكليف رؤساء مجلس إدارة صناديق المساهمة بمهامهم المادة 03 الفقرة 09 ج ر عدد 50 مؤرخة في 21 نوفمبر 1990 . **و**

ملغىموجب المرسوم الرئاسي 99-239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

- **المرسوم** التنفيذي 90-63 مؤرخ في 13 أفريل 1990 يحدد الكيفيات الخاصة بالتعيين في الوظيفة العليا لرئيس ديوان الوالي ، ج ر عدد 07 مؤرخة في 14 فبراير 1990 . **ملغى** بموجب المرسوم التنفيذي 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا **ملغى** بموجب المرسوم الرئاسي 99-239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .
- **المرسوم** 90 – 99 المؤرخ في 27 مارس 1990، يتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13 مؤرخة في 28 مارس 1990.
- **المرسوم** التنفيذي 90-127 المؤرخ في 15 ماي 1990 يضبط كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ، ج ر عدد 20 مؤرخة في 16 ماي 1990 **الملغى** بموجب المرسوم التنفيذي 91-307 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ، ج ر عدد 43 مؤرخة في 18 سبتمبر 1991 ، و **الملغى** بموجب المرسوم الرئاسي 99-239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44

المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

- **المرسوم** الرئاسي 90–225 مؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية ، ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990 .
- **المرسوم** التنفيذي 90 – 226 المؤرخ في 25 جويلية 1999 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990.
- **المرسوم** التنفيذي90– 227 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات و الهيئات العمومية ، ج ر عدد 31 مؤرخة في 28 جويلية 1990 **معدل** و متمم للمادة الأولى بالمرسومالتنفيذي 91 –86 المؤرخ في 06 أفريل 1991 بإضافة وظيفة: " مكلف بالدراسات و التخليص " ،ج ر رقم 16 بتاريخ 10 أفريل 1991 و **معدل** و متمم أيضا بالمرسومالتنفيذي رقم 95 – 142 مؤرخ في 20 ماي **المعدل** و المتمم للمرسومالتنفيذي 90–227 ، ج ر عدد28 مؤرخة في 24 ماي 1995 و **المعدل** و المتمم للمرة الثالثة بإضافة الوظائف العليا لكل من: الأمين العام و مدير الدراسات و البحث لدى المجلس الدستوري بموجب **المرسوم** الرئاسي رقم 95– 348 المؤرخ في 04 نوفمبر 1995ج ر عدد 66 مؤرخة في 05 نوفمبر 1995 .
- **المرسوم** التنفيذي رقم 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر عدد 31 ، مؤرخة في 1990/07/28 .

-**المرسوم** 90 – 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية .

- **المرسوم التنفيذي** 90 – 334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية ج ر عدد 46 مؤرخة في 27 أكتوبر 1990 ،

- **المرسوم** التنفيذي 91–27 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يحدد قائمة الوظائف العليا لإدارة البلدية ، ج ر عدد 06 مؤرخة في 06 فيفري 1991 .

- **المرسوم** التنفيذي 91–79 المعدل و المتمم للمرسوم 89–224 المؤرخ في 5 ديسمبر 1989 و المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر عدد 13 مؤرخة في 27 مارس 1991.

- **المرسوم** التنفيذي 91–307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كيفيات التعين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ، ج ر عدد 43 مؤرخة في 1991/09/18 **الملغى** بموجب المرسوم الرئاسي 99–239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89–44 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

- **المرسوم** التنفيذي 91 – 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر عدد 50 ، مؤرخة في 21–10–1991 .

- **المرسوم** الرئاسي رقم 92–44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ،ج ر عدد 44 مؤرخة في 09 فيفري 1992 .
- **المرسوم** التشريعي رقم 93 – 02 المؤرخ في 06–02–1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر عدد 08 مؤرخة في 07 فيفري 1993 .
- **المرسوم** التنفيذي 93–54 مؤرخ في 16 فيفري 1993 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميون و على عمال المؤسسات العمومية ، ج ر عدد 11 مؤرخة في 17 فيفري 1993 **ملغى** بموجب المرسوم الرئاسي 06–124 المؤرخ في 27 مارس 2006 المحدد لكيفيات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية ، ج ر عدد 19 مؤرخة في 29 مارس 2006 .
- **المرسوم** التنفيذي 93 – 314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 المتضمن إحداث مناصب مندوبين و مكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، ج ر عدد 84 مؤرخة في 20 ديسمبر 1993 .
- **المرسوم التنفيذي** 94–72 المؤرخ في 30 مارس 1994 المحدد لقائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية و شروط الإلتحاق بها و تصنيفها . ج ر عدد 18 مؤرخة في 06 أفريل 1994 .
- **المرسوم** التنفيذي رقم 94 – 352 المؤرخ في 02 نوفمبر 1994 المتضمن **تعديل** المرسوم التنفيذي 91–387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 و المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين و الأعوان العموميون الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر عدد 74 مؤرخة في 13 نوفمبر 1994 .

- **المرسومالتنفيذي** 94 – 353 مؤرخ في 02 نوفمبر 1994 ج. ر عدد 74 مؤرخة في 13نوفمبر 1994 .
- **المرسومالتنفيذي** 94 – 354 مؤرخ في 02 نوفمبر 1994 ج. ر عدد 74 مؤرخة في 13نوفمبر 1994 .
- **المرسومالتنفيذي** 94 – 355 مؤرخ في 02 نوفمبر 1994 ج. ر عدد 74 مؤرخة في 13نوفمبر 1994
- **المرسوم** التنفيذي رقم 94–473 مؤرخ في 27 ديسمبر1994 يحدد طريقة التعيين في الوظائف و المناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية و مرتباتها، ج ر عدد 02 مؤرخة في 15 جانفي 1995 .
- **المرسوم** التنفيذي رقم 95–123 المؤرخ في 29–04–1995،المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 26 مؤرخة في 09 ماي 1995 .
- **المرسوم** الرئاسي رقم 97–01 المؤرخ في 1997/01/04 المتعلق بوظيفة الأمين العام بالوزارة ، ج ر عدد 01 مؤرخة في 05 جانفي 1997 .
- **المرسومالتنفيذي** 97 – 195 مؤرخ في 18 ماي 1997 المتضمن تمديد أحكام المرسوم التنفيذي 97–194 المؤرخ في 18 ماي 1997 الذي **يعدل** المرسوم التنفيذي 90–228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة إلى بعض المناصب العليا في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري . ج ر عدد 33 مؤرخة في 25 ماي 1997 .
- **المرسومالتنفيذي** 97 – 196 المؤرخ في 18 ماي 1997 **المتمم** للمرسوم التنفيذي رقم 91 – 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين

والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر عدد 33 مؤرخة في 25 ماي 1997 .

- **المرسوم التنفيذي** رقم 98–214 المؤرخ في 24 جوان 1998 المحدد لقائمة المناصب العليا في الهياكل المحلية للإدارة الجبائية و تصنيفها و شروط التعيين فيها . ج ر عدد 46 مؤرخة في 24 جوان 1998 معدل و متمم **للمرسوم** 92–120 المؤرخ في 14 مارس 1992 . المحدد لقائمة المناصب العليا في الهياكل المحلية للإدارة الجبائية و تصنيفها و شروط التعيين فيها ج ر عدد 21 مؤرخة في 18 مارس 1992 .
- **المرسوم** الرئاسي 99–239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89–44 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .
- **المرسوم** الرئاسي 99–240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتوظيف في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .
- **المرسوم** الرئاسي 02 – 322 مؤرخ في 16 أكتوبر 2002 المتضمن **تعديل** المرسوم التنفيذي 90–228 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر عدد 69 ، مؤرخة في 20 أكتوبر 2002 .
- **المرسوم** الرئاسي رقم 02 – 323 المؤرخ في 16 أكتوبر 2002 **المعدل** للمرسوم التنفيذي 91 – 387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر عدد 69 مؤرخة في 20 أكتوبر 2002 .

- **المرسوم** الرئاسي 02–405 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002 المتعلق بالوظيفة القنصلية ، ج ر عدد 79 مؤرخة في 2002/09/01 .
- **المرسوم** الرئاسي رقم 05 – 440 المؤرخ في 12 نوفمبر 2005 الذي يسند إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 75 مؤرخة في 20 نوفمبر 2005 .
- **المرسوم** الرئاسي رقم 06 – 406 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002 المتعلق بصلاحية سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ج ر عدد 79 مؤرخة في 2002/09/01 .
- **المرسوم** التنفيذي 06 – 419 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتضمن تنظيم و تسيير المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر عدد 75 مؤرخة في 26 نوفمبر 2006 .
- **المرسوم** الرئاسي 07 – 305 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 **المعدل** للمرسوم التنفيذي رقم 90 – 228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007 .
- **المرسوم** الرئاسي 07 – 307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية ، ج ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007
- **المرسوم التنفيذي** 08 – 04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية ، **ج ر** ، عدد 03 مؤرخة 20 جانفي 2008.

- **المرسوم التنفيذي** 334/11 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية ، ج ر عدد 53 مؤرخة في 28 سبتمبر 2011.

التعليمات .

- **التعليمة** رقم : 2 المؤرخة في : 9 أوت 1966 الموضحة لتطبيق أحكام المادة 4 من الأمر 66 – 133 المؤرخة في 2 جوان 1966 المتضمنة إنشاء القوانين الخاصة لمختلف أسلاك الموظفين ، ج ر مؤرخة في 23 أوت 1966 .
- **التعليمة** رقم 20 المؤرخة في 29–06–1984 المتعلقة بانشاء وسير اللجان المتساوية اللأعضاء ولجنة الطعن.
- **تعليمة** السيد رئيس الحكومة – المديرية العامة للوظيف العمومي رقم 148 م ع و ع المؤرخة في 01 أفريل 1995 متعلقة بشروط توظيف المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية لدى المؤسسات و الإدارات العمومية.

- **تعليمة** المديرية العامة للوظيفة العمومية صادرة بتاريخ 22 جانفي 2011 موجهة الى رؤساء المفتشيات عبر الولايات والى مسؤولي الوارد البشرية بالمؤسسات و الإدارات العمومة للدولة **موقع**

أنترنتhttp://www.elkhabar.compolitique/242274/html?print

المناشير .

- **المنشور** رقم: 3470 / م ع و ع / مؤرخ في : 05 أفريل 1988 المتضمن المناصب العليا بالإدارة العامة للولاية و شروط الإلتحاق بها و تصنيفها و أجرها
- **المنشور** رقم :3674 / م ع و ع المؤرخ في : 23 أفريل 1988 الخاص بالتعيين في الوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلديات .
- **المنشور** رقم : 5272 / م ع وع مؤرخ في : 27 جويلية 1988 المتضمن شروط وكيفيات تعيين و تسمية الإطارات وفق التنظيم الإداري الجديد العام للولاية .
- **المنشور** رقم 4889/وم1/م ع و ع / المؤرخ في 21 جوان 1991 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتضمن موضوعا " شروط التعيين في المناصب العليا سلطة التعيين و التسيير " .
- **المنشور** التطبيقي رقم 10315 بتاريخ 1991/12/25 الصادر عن المديرية العامة للوظيف العمومي " مديرية القوانين الأساسية و الوظائف العمومية "

القرارات .

- **القرار** الوزاري الصادر عن الوزير الأول بتاريخ 09 أفريل 1984
- **القرار** الوزاري المشترك المؤرخ في 2001/10/10 المعدل و المتمم للقرار المؤرخ في 1987/07/25 المتضمن تصنيف المناصب العليا في المؤسسات العمومية التابعة لوصاية وزارة الثقافة و السياحة . ج ر عدد 70 مؤرخة 21 نوفمبر 2001 .
- **القرار** الوزاري المشترك المؤرخ في 28 أوت 2002 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لمسح الأراضي ، ج ر عدد 66 مؤرخة في 06 أكتوبر 2002 .

- **القرار** الوزاري المشترك المؤرخ في 10 جويلية 2004 المعدل و المتمم للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 مارس 1993 و المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية للطرق السريعة ، ج ر عدد 68 مؤرخة في 27 أكتوبر 2004 .
- **القرار** الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ديسمبر 2004 المتضمن تصنيف المناصب العليا للمدرسة الوطنية للإدارة ، ج ر عدد 06 المؤرخة في 16 جانفي 2005 .
- **القرار** الوزاري المشترك المؤرخ في 07 ديسمبر 2005 المحدد لتصنيف المناصب العليا في الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية ، ج ر عدد 26 مؤرخة في 23 أفريل 2006 .
- **القرارالوزاري** المشترك المؤرخ في 30 أكتوبر 2005 المحدد لتنظيم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، ج ر عدد 25 مؤرخة في 29أفريل 2009
- **القرار الوزاري** المشترك المؤرخ في 23 أكتوبر 2006 المتضمن تصنيف المناصب العليا للمركز الجامعي و معهد المركز الجامعي و مصالحه التقنية المشتركة ج ر عدد 08 مؤرخة في 31 جانفي 2007 .
- **القرار** الوزاري المشترك المؤرخ في 03 جانفي 2007 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، ج ر عدد 11 مؤرخة في 15 فبراير 2007 .
- **القرارالوزاري** المشترك المؤرخ في 03 جانفي 2007 المتضمن تصنيف المناصب العليا للوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، ج ر عدد 25 مؤرخة في 29أفريل 2009

-**القرار** الوزاري المشترك المؤرخ في 08 أفريل 2009 المتضمن تصنيف الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أنظر ج ر عدد 38 مؤرخة في 28 جوان 2009 السابق .

-**القرار** الوزاري المشترك المؤرخ في 25 ماي 2009 المحدد لشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة .

الأعمال التحضيرية

الجريدة الرسمية للمناقشات رقم 145 المؤرخة في 20 ماس 2010 ، – الفترة التشريعية السادسة ، الدورة العادية بتاريخ 02 مارس 2010 ص رقم 16

النصوص القانونية المقارنة .

دساتير مقارنة

- دستور جمهورية مصر العربية .
- دستور جمهورية فرنسا .
- دستور جمهورية تونس
- دستور المملكة المغربية .
- دستور المملكة الأردنية الهاشمية .
- دستور جمهورية الموريتانية
- دستور الجمهورية اليمنية .
- الدستور الكويتي .

النصوص الفرنسية

- **القانون** رقم 46 – 2294 المؤرخ في 19 أكتوبر 1946 المتعلق بالقانون العام للموظفين الفرنسيين .
- **الأمر** 58–1136 المؤرخ في 1958/11/28 الجريدة الرسمية الفرنسية المؤرخة في 1958/11/29 و التعديل الصادر بالجريدة الرسمية المؤرخة في 1958/12/09 ، والمتعلق بالموظفين .
- **المرسوم** 64–805 المؤرخ في 29 جويلية 1964 المعدل و المتمم ، والمحدد للأحكام التطبيقية الخاصة برؤساء المقاطعات .
- **القانون** رقم:83–634 المؤرخ في 13 جويلية 1983 المعدل، والمتضمن حقوق وواجبات الموظفين.
- **القانون**84–16 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المعدل ، والمتضمن الأحكام القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية للدولة .
-**القانون** 84–53 المؤرخ في 26 جانفي 1984 المتضمن الأحكام القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية الإقليمية .
-**القانون** رقم: 86–33 المؤرخ في 9 جانفي 1986 المتضمن الأحكام القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية الاستشفائية .
- **المرسوم** 374–2004 المؤرخ في 29 أفريل 2004 العدل ، والخاص بصلاحيات رؤساء المقاطعات ، والمنظم لتدخل مصالح الدولة في المناطق والمقاطعات .
- **المرسوم** رقم 724/ 2007 المؤرخ في 07 نوفمبر 2007المتضمن إنشاء ، تركيب تحديد المهام و سير اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة باقتناء المترشحين لمنصب مدير

عام للمؤسسات العمومية للدولة .اجتماع مجلس الوزراء الفرنسي بتاريخ 27 جانفي 2007 .

- **القانون** رقم 724 – 2008 المؤرخ في 23 جويلية 2008 المتضمن تحديث مؤسسات الجمهورية الخامسة، الجريدة الرسمية رقم 0171 الصادرة بتاريخ 24 جويلية 2008 .

النصوص المصرية

- **قانون** الخدمة المدنية رقم 48 لسنة 1978.
- **قانون** نظام العاملين المدنيين للدولة بجمهورية مصر رقم 47 لسنة 1978، أضيفت بالقانون 117 لسنة 1982 ج ر عدد 1 المؤرخ في 05 –08–1982.
- **القانون** رقم 05 لسنة 1991 المتعلق بالوظائف المدنية القيادية في الجهاز الإداري للدولة.
- **قانون** العاملين المدنيين في الدولة المصرية رقم 47 لسنة 1972.
- **قرار** رئيس مجلس الوزراء رقم 835 لسنة 2010 المتضمن منح شاغلي وظائف التعليم بوزارة التربية والتعليم حافز للأداء العلمي المتميز، منشور بالجريدة الرسمية عدد 12 مكرر في 29 مارس 2010.
- **قرار** رئيس الجمهورية رقم 60 لسنة 2010 المؤرخ في 05 مارس 2010 المتضمنتولية رئيس مجلس الوزراء جميع اختصاصات رئيس الجمهورية المصرية بسبب غيابه . المنشور بالجريدة الرسمية رقم 9 مكرر بتاريخ : 06 مارس 2010.

أحكام مصرية

- **طعن محكمة القضاء الاداري** رقم 1414 مؤرخ في 08-02-1973 " مجموعة المبادي التي قررتها المحكمة س 26 قاعدة رقم 66 .
- **المحكمة الإدارية العليا** ، طعن رقم 1051 لسنة 18 قضائية ، الموسوعة الإدارية الحديثة ، الجزء الحادي عشر ، مصر .
- **المحكمة الإدارية العليا** ، طعن رقم 441 لسنة 18 قضائية ، الموسوعة الإدارية الحديثة الجزء الحادي عشر، مصر .

نصوص قانونية مغربية

- **الظهير** رقم 1.58.008 المؤرخ في 24 فبراير 1958 بشأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ما نصه :" يجب أن تنشر تسميات الموظفين و ترقياتهم في الجريدة الرسمية ."
- **الجريدة الرسمية** العدد 2798 بتاريخ 15 مارس 1963 تتضمن **المرسوم** الملكي رقم 138-66 المؤرخ في 09 يونيو 1966 الخاص بقانون الخدمة العسكرية.
- **القانون** رقم 447 – 74 – 1 المؤرخ في 1974/09/28 المعدل بتاريخ: 1993/09/10 بموجب القوانين 00- 15 و 00-85 و 01-48 و 02-19 الجريدة الرسمية رقم 3230 المؤرخة في 1974/09/30.
- **المرسوم** رقم 2.75.832 الصادر في 27 ذي الحجة 1395 (30 ديسمبر 1975) في شأن المناصب العليا الخاصة بمختلف الوزارات .
- **الجريدة الرسمية** رقم 3297 بتاريخ 07-01-1975 .

- **الظهير** رقم 1.74.331 الصادر بتاريخ 23 أفريل 1975 المتضمن حالة أعضاء الحكومة وتأليف دواوينهم.
- **المرسوم** رقم 2.75.832 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975 يمكن الرجوع إليه لمزيد من الإطلاع
- **المرسوم** المؤرخ في 22-07-1977 المتضمن حسن ضمان الاختبارات وتنظيمها بكيفية موحدة بالنسبة لجمع المرافق.
- **الظهير** المؤرخ في 18 جوان 1978 ، وتهم أساسا المجالات المتعلقة بالأمن الوطني ، والدفاع والداخلية، والتعليم و الدبلوماسية .
- **الظهير** المؤرخ في بتاريخ 18 جويلية1978 ، بخصوص مسطرة التعيين في المناصب السامية.
- **المرسوم** 468-85-2 المؤرخ في 19-02-1986 الصادر بالجريدة رسمية المغربية رقم 3885 بتاريخ : 15أفريل 1987.
- **الجريدة الرسمية** عدد 4420 بتاريخ 10 أكتوبر 1990 ص رقم 2281.
- **الظهير** رقم 205-99-1 الصادر في 18 جمادي الأخيرة 1420 الموافق ل 29 سبتمبر 1999 .
- **القانون** 99 – 54 المؤرخ في 25 أوت 1999 المتمم بالقانون 00 – 68 الصادر في 24 نوفمبر 2000.
- **الظهير** رقم 1.99.205 الصادر في 18 من جمادي الأخرة 1420الموافق ل29سبتمبر 1999 .

- **المنشور** رقم 8 المؤرخ في 28-02-2001 الصادر عن وزارة الوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري، مديرية الوظيفة العمومية، تحت عنوان تدابير المباريات والامتحانات المهنية
- **قرار** وزير التربية الوطنية رقم 131 الصادر بتاريخ : 25 أكتوبر 2002 في شأن تحديد اختصاصات و تنظيم مصالح الأكاديمية الجهوية للتربية و التكوين لجهة فاس بولمان .
- **منشور** الوزير الأول رقم 16-2002 المؤرخ في 25 نوفمبر 2002 بخصوص تأليف الدواوين الوزارية.
- **المنشور الوزاري** – الصادر عن الوزير الأول – رقم 17/2004 بتاريخ 2004/11/01 بخصوص مسطرة التعيين في المناصب السامية.
- **قرار** وزير التربية الوطنية و التعليم العالي و تكوين الأطر و البحث العلمي بتاريخ 20 مارس 2006 المتضمن تغيير قرار وزير التربية الوطنية رقم 131.
- **المذكرة** رقم 20 بتاريخ 27-10-2009 صادرة عن وزير التربية الوطنية و التعليم العلي و تكوين الأطر و البحث العلمي .

نصوص قانونية سعودية

- نظام الخدمة المدنية الصادر **بالمرسوم** رقم م/49 وتاريخ 1397/07/10 هـ و المعمول به إعتبارا من1397/08/01 هـ (وزارة الخدمة المدنية و الشؤون القانونية)
- **قرار** اللجنة العليا للإصلاح الإداري رقم 138 بتاريخ 1403/09/15هـ الموافق لـ 1983/06/25 المتضمن إحداث الوظائف العليا في الأجهزة الحكومية.

- **قرار** اللجنة العليا للإصلاح الإداري رقم 138 بتاريخ 1403/09/15هـ الموافق لـ 1983/06/25 تحت عنوان : الضوابط التي يجب إتباعها في حالة إحداث الوظائف القيادية أو رفع مراتبها.
- **المرسوم** رقم: م / 10 بتاريخ 1391/03/18 هـ الموافق لـ 1971/05/13 م. المتعلق بتعيين الوزراء .
- **قرار** مجلس الخدمة المدنية رقم 45 مؤرخ في 01-08-1398هـ المحدد للائحة التوظيف لغير السعوديين في الوظائف العامة.
- **قرار** مجلس الخدمة رقم 01 بتاريخ 27-7-1397 .
- **قرار** مجلس الخدمة المدنية رقم: 2 بتاريخ 1397/08/18 هـ الموافق لـ 1977/08/03 م، و - **قرار** مجلس الخدمة المدنية السعودي رقم 435/ 1 المؤرخ في 1417/06/29 هـ / 1997 م .
- **المرسوم** رقم 1/14 المؤرخ في 1414/03/03 الموافق لـ 1993/08/20 القاضي بتحديد مدة من يشغل مرتبة وزيرا او المرتبة الممتازة .
- **قرار** اللجنة العليا للإصلاح الإداري رقم 85 المؤرخ في 1398/08/06 هـ الموافق لـ 1978/07/11 المؤيد بقرار مجلس الوزراء رقم 554 مؤرخ في 1398/09/17 هـ الموافق لـ 1978/08/20 و المتضمن أعفاء مجالس الإدارة في المؤسسات العامة حق الترشيح و التعيين و الترقية في المراتب .
- **قرار** اللجنة العليا للإصلاح الإداري رقم 94 مؤرخ في 1400/08/13 هـ الموافق لـ 1980/03/29 م

النصوص الليبية

القانون رقم 01 لسنة 1375 المتعلق بشروط الإختيار الشعبي

نصوص أردنية.

– **الجريدة الرسمية**رقم 3511 بتاريخ 01 نوفمبر 1987 الصفحة 101.

نصوص يمنية

– **القانون** رقم 19 بشأن الخدمة المدنية صدر بالجريدة الرسمية بتاريخ 21 ماس 1991 الموافق ل 05 رمضان 1411.

نصوص كويتية

– **قانون** الخدمة المدنية رقم 1979/15 يتضمن 41 مادة جاري به العمل منذ 1979.07.01 منشور بالجريدة الرسمية – صدر العدد الأول من الجريدة الرسمية الكويتية بتاريخ : 1954.12.11 .

نصوص سورية

- **المرسوم** التشريعي رقم 08 المؤرخ في 01–03–1973 المتضمن أحكام الاستفتاء على مشروع دستور الجمهورية العربية السورية.

مذكرات و رسائل بالعربية .

- **كلثوم بخروبة** : النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر ، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر كلية الحقوق والعلوم الادارية، بن عكنون ، الجزائر ، 1992.

مطبوعات

- **خرفي الهاشمي** : الوظيف العمومي ، مطبوعة صادرة عن المدرسة العليا للقضاء مديرية الدراسات ، الدفعة الرابعة عشر 2005 /2006 ، غير منشورة
- **محمد الصالح فنينيش** : ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية ، الطبعة الثالثة ، القيت على طلبة السنة الرابعة حقوق بكلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009–2010 ، غير منشورة.

المناجد باللغة العربية

- **المنجد** في اللغة ، الطبعة الحادية والعشرين ، دار المشرق ، بيروت 1973.
- **الكنز** ، قاموس فرنسي– عربي ، تأليف جروان السابق، الطبعة الأولى،بيروت 1985.
- **منجد** الطلاب، فوءاد أجرام البستاني ، الطبعة الثامنة عشر، دار المشرق، بيروت 1974.
- **لسان العرب** لابن منظور

مستخرجات الأنترنت بالعربية .

- **تقرير سيليكاني:** " الكتاب الأبيض" مستخرج أنترنت بالموقع: http://fr.wikipedia.org.wiki ، ، تاريخ الإطلاع 2009/09/09.

- **جهاد عودة** : أستاذ العلوم السياسية بجامعة حلوان ، مصر **مستخرج أنترنت** بالموقع: http://www.balagh.commalafatتاريخ الإطلاع: 2010/07/18.
- **ناصر الحجيلان** : التعيين في الوظائف القيادية ، مقال منشور بجريدة الرياض عدد 14143 بتاريخ 15-03-2007 . مستخرج أنترنت بالموقع : http://www.alriyad.com/2007/03/15/article
- **اختصاصات المحاكم الإدارية السعودية**"، وزارة العدالة و القانون العربية، موقع المحامون العرب بالموقع: http://www.justice_lawhome.com ، تاريخ الإطلاع: 19-08-2010.
- **إدريس ولد القابلة** : الحوار المتمدن العدد رقم 818 بالموقع : okdridd@hotmail.comبتاريخ 2004/04/20مستخرج أنترنت بالموقع: http://www.ahewar.org/debat/show .تاريخالإطلاع: 2008/06/03
- **مجيد خدوري** : ليبيا الحديثة ، مستخرج أنترنت بالموقع: http://www.libyaconstitutionaunion.net، تاريخ الإطلاع 2010/08/24.
- **تعيين المناصب القيادية وفق الكفاءة و ليس الانتماء السياسي** " موقع أنترنت كويت نيوز http://www.kuwaitnews.com، تاريخ الإطلاع : 2010.09.29.
- **تصريح عضو مجلس نواب الأمة الكويتي النائب علي راشد** . جريدة الرأي الكويتية مقال منشور على الأنترنت موقع : http://www.draimedia.com، تاريخ الإطلاع : 2011.02.03.

- **عدنان محسن ضاهر** : حقوق النائب و واجباته في المجالس التمثيلية العربية ، دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية ص 105 ، **مستخرج انترنت** بالموقع: http://www.arabpartiments.org ، تاريخ الإطلاع : 2010/08/25.
- **النائب عبد النبي سلمان** : تصريح صحيفة الوسط الإلكترونية عدد 243 مؤرخ في07 ماي 2003 الموافق ل05 ربيع الأول 1424 منشورة بالموقع www.alwasetnews.com، تاريخ الإطلاع : 02.03.2011.

جرائد و صحف

- **الوقائع المصرية** " نشر بتاريخ 12 شوال 1398 هـ الموافق لـ 14 سبتمبر 1978 .
- **جريدة الشروق الجزائرية** اليومية رقم 3048 بتاريخ 2010/09/05
-

مقالات صحفية

- **هاشم عبود:**" الجنرال العربي بلخير الذي أعرفه " مقال بجريدة الشروق اليومي العدد 2850 الصادرة بتاريخ 2010/02/15 صفحة 15.
- **الحسين بت حاج نصر:** مقال تحت عنوان " بن علي : الدستور التونسي أول دستور في العالم العربي ،و التعديلات جاءت لتتلاءم مع تطورالمجتمع وطموحات الأجيال القادمة " جريدة الرياض ، جريدة يومية تصدر عن مؤسسة اليمامة الصحفية ، الأربعاء 10 جوان 2009 عدد رقم 14954.
- **سلامة الدرعاوي:** مقال صحفي منشور بيومية العرب اليوم ، مؤرخة في 2010.01.25.

- **سمير الدسوقي :** معايير التعيين في وظائف الفئة العليا ، مقال الصحفي منشور بيومية صحفي الأردنية مؤرخة في 2010.06.20.
- **سلامة الدرعاوي:** لجنة التعيينات حبر على ورق ، صحيفة العرب اليوم عدد رقم 4758 في 2010.07.12.

باللغة الفرنسية

الكتب.

- **B.Gournay** : L'influence de la Haute Administration sur l'action gouvernementale- **inF. de Baecque et JL .Quermonne** : Administration et politique sous le Ve République « le Haut Fonctionnaire certes, Presses de la F.N.S.P, 1981.
- **CHARLES Debbach et MACEL Pinet** : Les grands textes Administratifs, Imprimerie JOUVE 12 rue de tournon Paris (6°) 1970
- **Collirad, Claude Albert** : Libertés Publiques et Droit Positif, Paris, Dalloz .
- **Debbachcharles** : ScienceAdministrative, Paris, Dalloz, 1976.
- **Dolobadère André** : Manuel de droit administratif, 4éme édition, Paris

- **EssaidTaib** : droit de la fonction publique, edition distribution houma, Algerie ,2003 .
- **Jacques Bourgault** : Introduction à l'administration Publique. France, 2007.
- **Mahio .A** : cours d'institutions administratives, o p u, 1976.
- **Roland Lonis** : Précis de droit administratif, 2éme édition, Paris 1928.
- **Waline Marcel** : Droit administratif, 8éme édition, Paris, 1959.

المقالات بالفرنسية.

- **AN. Monnig et E.Turkisch** « Formules de gestion de la haute fonction publique axées sur la performances, les experiences respectives de l'OCDE et de differents pays » documents de travail sur la gouvenemence publique 2007/5, Editions OCDE Réfer : 10.1787/160371 du 11/01/1988.
- **B.Gournay**.: L'influence de la haute administration sur l'action gouvernementale. »Quermonne, Administration et Polittique, sous la V° République, Presses, de la F.N.S.R.
- **Hauts fonctionnaires en Europe** : « Gestion et conditions de travail des cadres superieurs de la fonction publique dans les états membres de l'union européen », IEAP : InstitutEuropéen d'Administration publique, Maastricht Pays-Bas, Décembre 2008.

- **Marcel POCHARD**: Rapport « La diversification des modes de recrutement de la haute fonction publique.
- **Matheson .A et AL** (2007) Etude OCDE sur la participation politique aux décisions relatives aux nominations des hauts fonctionnaires.
- **Ramdanebabaji** : le régime disciplinaire dans le nouveau statut de la fonction publique algerienne revue algerienne des sciences jurudique économiques et politique n° 04, 1987.

Lois ET Décrets

- **Décret** n° 55 – 1226 du 19 Septembre 1955 portant règlement d'administration publique relatif aux conditions de nomination et d'avancement dans les emplois de chef de service , de directeur adjoint et de directeur des administrations centrales de l'Etat
- **décret** n° 59-587 du 29 Avril 1959 relatif aux nominations aux emplois de direction de certains établissements publics, entreprises publiques et sociétés nationales
- **Loi organique** du 1er Aout 2001 n° 2001/692 relative aux lois de finances (JORF du 02 Aout 2001 en vigeur, le01/01/2005 rectificatif JORF du 07/11/2001 et rectificatif JORF du 29/11/2001.
- **Decrét**n° 2006/1019 du 11/08/2006 portant attribution d'une indemnité de pérformance en faveur des directeurs d'administrations centrales, JORF du 12/08/2006 édition n° 186.

.

Questions écrites et Réponse du premier ministre

Question ecrite n° 02750 de M. PiereSalvis (val d'oise –uc) adressée de Mr le ministre deléguéauprés du premier ministre, chargé de la fonction publique et duPlan. Publieé dans le journal officiel du sénat du 25/09/1986 page n° 1336 Réponse du ministre de la fonction publique.Publieé dans le journal officiel du sénat du 23/10/1986 page n° 1498.

Question ecrit n° 03456 de M .François Autain (loire-Atlantique CRC) adressée à Mr le Premier ministre publieé dans le journal officiel du sénat du 14/11/1993 page n° 2055.

Réponse du premier ministre publieé dans le journal oficiel du sénat du 23/12/1993 page n° 2454.

Projet de loi organique relatif à l'application du cinqiéme alinéa de Assemblée Nationale N° 1706 l'article 13 de la constitution – 3 juin 2009:enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale .

jugements

- **Cour d'Etat française**, en date du :09-3-1923, Affaire/ Hardonio,R .E.C
- **Cour d'Etat française**, en date du 07-06-1935, Affaire Pichon, R.E.C
- **Conseil** d'Etat Français. Reconte n° 03080 en date 17/06/1977

Internet http://www.fonction_publique.gour.fr/article_475.html. en date du 11.07.2010.

thèses

- **E.TAIB** : les cadres de la nation en Algerie .thèsemonpellier. France 1985 .
- **Bourdonelle Jean** : Fonction Publique et libérté d'opinion en droit positif, thése, Paris1957.
- **Mahmoud Bouzérde** : Les fonctions supérieurs en Algerie, mémoire pour l'obtention du Magister -option : Administration et Finances- Université d'Alger, Institut de Droit et des Sciences Administratives, Alger, 1993.

Dictionnaires :

- **Dictionnaire** le politique « LAROUSE » Paris 1979 .
- **Dictionnaire** de la langue Française, Institut pédagogique nationale librairie « LAROUSE » Alger 1986.
- **Dictionnaire** – arabe – français – terminologie juridique de la législation Algerienne – IBTISAM Elkaram, Palais du livre BLIDA , Algerie 1998.
- **Dictionnaire** pratique éditions 'LAROUSE' 4éme Année ,Alger 2005.
- **Dictionnaire** du Français primordial, Micro Robert , France 1984.

sites d' Internet

- **Jean Ludovic SILICANI** Conseiller d'Etat , au Ministére chargé de la fonction publique « Internet - www.fonction_publique_gour.fr/article1167.html du 09/09/2009. »
- **André SANTANI , Eric WOERTH ,Jean Ludovic SILICANI** : Rapport Silicani ou « livre blanc » sur l'avenir de la fonction publique ce rapport est de 236 pages accompagné d'une syntése de 17 Pages remis par le rapporteur genéral de la conférence nationale , le 17 Avril 2008. « Internet site :www.comptes -publics_gouv.fr du 09/09/2009. »
- **Rapport** sous le titre « la diversification des modes de recrutement de la haute fonction publique et l'ouverture de l'accès aux fonctions d'encadrement supérieur de l'Etat .collection desrapportsofficielsimpriméenFranceparlej.o,parismai2007 www.ladocumontationfrançaise.fr paris 2007.
- **Jean Ludovic SILICANI** Conseiller d'Etat , au Ministére chargé de la fonction publique « Internet - www.fonction_publique_gour.fr/article1167.html du 09/09/2009. »
- **Le bicamérisme dans le monde, situation et perspectives**.. مستخرج أنترنت بالموقع http://www.senat.fr/senatdumonde/perspectives.html.2007تاريخ الإطلاع 2011-03-17

مواقع

- http://www.algerie-dz.com/forums/archive/index.php/t-25868.html. 2010/08/21 تاريخ الإطلاع
- http://fr.wikipedia.orghttp://fr.wikipedia.org/Ambassadeur تاريخ الإطلاع28 فيفري 2009 .
- http://www.al-jazirah.com.sa.2008تاريخ الإطلاع 30-04-2011
- http://www.mahjoob.com/en/forums ..2010/04/22: تاريخ الإطلاع
- http://www.islamlight.net/index.php. 2010/04/22 بتاريخ
- http://www.onefd.edu.dz/programmes/moyen : تاريخ الإطلاع 2010/04/22
- http://www.francesoir.fr/emploi/recrutement_haute_fonction publique.
- .2010.05.09 :تاريخالإطلاع
- http://www.emplois_seperieurs.gourhttp://www.prochoix.org/cgi/blog/index.php

18-05-2010.تاريخ الإطلاع

- **Internet**http://www.parismatch.com/actu_match/politique//depeches 18.05.2010.تاريخالإطلاع
- http://forms.yallagroup.net:تاريخ الإطلاع 01/05/2010.
- http://www.ashrfmsfr.com/wp/.2010/08/18 :تاريخ الإطلاع
- http://uqu.educ.sa.2010/08/19 :تاريخ الإطلاع

- http://www.wladbladi.com/forum/info 2008/06/07 :تاريخالإطلاع

- http://www.qwled.com.2010/08/24 :تاريخ الإطلاع

- http://www.seràt.fr/rap/05-404-1.html

تاريخالإطلاع: 24-08-2010

- http://www.2jaar.com/forum المرجع 2010/04/25: تاريخ الإطلاع

- http://ar:jurspedia.org /index.php.2010/08/26 :تاريخ الإطلاع

- http://www.metransparent.com/spip .2010/07/17 :تاريخ الإطلاع

- http://newsformus.bbc.co.uk.2010/05/26 : تاريخ الإطلاع،

- http://www.irbidnews.com.2009-06-25 :تاريخالإطلاع .

- http://www.gouvernement.fr/gouvernement/un pouvoir exécutif-mieux-contrôlé 2009.

- http://www.senat.fr/senatdumonde/perspectives.html .2007

Le jeune Indépendant du 01 avril 2009n° 36 sous le titre « les cadres supérieurs

ملخص باللغة الفرنسية

L'installation dans les hautes fonctions de l'Etat est considérée comme un privilège lié aux prérogatives propres au pouvoir exécutif ou à fortiori à l'autorité qui a le droit de désigner les occupants de ces postes. Cette nomination est soumise à des conditions définies par un droit spécial.

Les hautes fonctions et les postes de haut rang partagent un point commun : c'est le pouvoir exécutif qui choisit les éléments à promouvoir suivant les paramètres qu'il juge nécessaires pour la prise de ces fonctions.

En revanche le point de divergence consiste en la non soumission des hautes fonctions à des conditions de droit, et ce suivant des prérogatives absolues de nominations dans les fonctions dirigeantes suprêmes qu'elles soient civiles ou militaires conformément aux dispositions constitutionnelles dans plusieurs pays du monde.

La question de nomination dans les hautes fonctions et les postes de haut rang est intéressante à étudier, non pas seulement de par les conditions et les procédures s'y afférentes conformément aux régimes juridiques algérien et comparé, mais de par les garanties demandées par ces mêmes régimes qui entourent l'opération (de nomination) et la précision du choix dans une forme juste et totalement transparente.

L'importance de ce sujet est palpable à plusieurs niveaux, notamment ceux où subsistent des zones d'ombre comme : les paramètres de choix, les conditions spécifiques aux fonctions et/ou postes de haut rang, et la prédominance du pouvoir exécutif sur toute l'opération car même si la nomination est entourée de quelques garanties via des textes de lois, ou décrets présidentiels et exécutifs elle ne répond pas encore aux espoirs des candidats sous plusieurs angles dont le plus marquant est peut-être : le principe d'égalité des chances dans un cadre de transparence, d'équité et de justice.

Cette étude a pour objet la découverte des postes de haut rang et les hautes fonctions dans le régime juridique "fonctionnel" et les procédures de nomination à ces postes et fonctions, tout en stipulant la portée des prérogatives propres aux pouvoirs législatif et exécutif (ce dernier étant prioritaire) aux nominations dans ces hautes fonctions.