

الوظيفة العليا في التشريع الجزائري

مقداد ربيعة

ماجستير في قانون التنمية الوطنية

مقدمة

ترتبط فكرة الوظيفة العليا للدولة بفكرة مستويات الوظائف والذي يتحدد من خلال تقسيم الوظائف إلى مجموعات وترتيبها في مستويات مختلفة حسب صعوبة ومستوى العمل في كل وظيفة. وعموما تقسم الوظائف إلى ثلاث فئات¹، وترتب من الأدنى إلى الأعلى كالآتي:

الفئة الأولى وهي الوظائف التنفيذية و تُعتبر أدنى الوظائف وهي تُسند لأعوان لا يشترط أن تكون لديهم مهارات عالية.

أما الفئة الثانية فهي الفئة الوسطى في الإدارة و التي تخص الأعوان الذين يقومون بوظائف تتطلب مهارات معينة و لكنها ليست في مستوى عال جدا.

أما الفئة الثالثة فتخصص الوظائف القيادية وهي أعلى مستوى في الهرم الوظيفي ويدخل في هذا الإطار كبار المسؤولين الذين يتقلدون مناصب قيادية ويتم تصنيفهم خارج السلالمة الإدارية.و تُعتبر الوظائف العليا جزء من الوظائف القيادية².

¹بحوش عمار: الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة . المؤسسة الوطنية للكتاب. الجزائر 1984 ص 304 .

² ومثال هذا، المناصب القيادية التي يتقلدها أعضاء الحكومة و الأمناء العامون لدى الوزارات و التي تخضع لنظام خاص.

كما يدخل أيضا ضمن هذه الوظائف ، ما يسمى بالمناصب العليا والتي يمكن اعتبارها أدنى المناصب القيادية.

ويتم إنشاء هذه المناصب القيادية استجابة لحاجيات التأطير بمختلف مستوياتها وأنواعها¹. غير أن إنشاء هذه المناصب عامة في الوظيفة العمومية يتم بصفة منفصلة عن فكرة الرتبة أو السلك² أي وجود ما يسمى بمبدأ الفصل بين الرتبة والمنصب - سواء تعلق الأمر بالوظيفة العليا أو المنصب العالي - والذي مؤداه أن يتم الاحتفاظ بالرتبة في حالة إنهاء المهام في المنصب.

وإذا كانت فكرة الوظيفة العليا نظام قائم بذاته في الوظيفة العمومية، كيف يمكن تعريفها و ما هي محدداتها لتمييزها عن بقية الوظائف القيادية وهذا من خلال النصوص القانونية- مع التركيز على الوظائف العليا للجماعات المحلية- ؟؛ وما هي الخصوصية التي تتميز بها هذه الوظائف من حيث المسار المهني لشاغليها؟ ولماذا يشمل التعيين فيها فئة دون سواها بالرغم من توفر الشروط

¹ خرفي هاشمي : الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية. دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع . الجزائر 2010 ص 118.

² يقترن مفهوم الرتبة في الوظيفة العمومية ، بمفهوم الوظيفة و بمفهوم السلك، و يدخل هذا في إطار عملية تصنيف الوظائف . إذ تشتمل الرتبة على الوظائف التي تكون مهامها من طبيعة و مستوى واحد . و تعتبر الرتبة هي الصفة التي تحول الموظف حق ممارسة الوظائف المخصصة له.

أما السلك فهو عبارة عن مجموعة من الوظائف التي تتحدد في طبيعة العمل الواحد، و قد يشتمل السلك على رتبة أو عدة رتب. و مثال ذلك سلك أعوان الإدارة وفقا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 الذي يشمل على ثلاثة رتب هي من الأعلى إلى الأدنى كالاتي: - رتبة عون إدارة رئيسي،- رتبة عون إدارة،- رتبة عون مكتب.

القانونية للتعين؟

المبحث الأول: المقصود بالوظيفة العليا وتطورها من خلال النصوص القانونية
تصنف الوظائف العليا - و هذا شأن كل الوظائف القيادية - على أنها الركائز التي تعتمد عليها السلطات العمومية قصد تمرير توجيهاتها و تعليماتها للمستويات الإدارية و هذا من أجل تطبيق سياستها العامة¹. و من هذا المنطلق يجب معرفة ماهية هذه الوظائف و ماهي التطورات التي عرفت من خلال النصوص القانونية و ذلك منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ؟.

المطلب الأول :المقصود بالوظيفة العليا

هناك من ذهب إلى تعريف الوظائف العليا على أنها تلك الوظائف التي يحتفظ فيها النظام حيثما كان بقدر واسع من السلطة التقديرية في مجال التوظيف فيها و الفصل منها² .

و لقد عرّفها المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية³ على أنها الوظيفة التي يتم من خلالها ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسة العمومية. وباعتبار أن ممارسة المسؤولية في هذه الوظيفة يكون باسم الدولة، فإن التعيين فيها يعود إلى السلطة

¹ خرفي هاشمي : الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية. دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع . الجزائر 2010 ص 118.

² الشريف مصطفى: تولية الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام للعامل، بحث لنيل شهادة ماجستير الإدارة والمالية. معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر. (د س ن) ص 166.

³ أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15-07-2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ج.ر عدد 46 مؤرخ في 16-07-2006

التقديرية للسلطة المؤهلة أي السلطة السياسية ويتم تجسيده بمرسوم تنفيذي أو رئاسي - حسب التنظيم المعمول به -.

و باعتبار أن التعيين في الوظيفة العليا، يتم بمرسوم، فهل يعتبر كل منصب يتم التعيين فيه بمرسوم، وظيفة عليا؟ و بعبارة أخرى هل يضيفي التعيين بمرسوم صفة الوظيفة العليا على المنصب ؟

لقد نص المرسوم الرئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27-10-1999¹ على التعيينات التي تتم بمقتضى مرسوم رئاسي دون الإشارة إلى تسميتها وظائف عليا. و الحال أنه ليس كل الوظائف التي يتم التعيين فيها بمرسوم رئاسي تعتبر وظائف عليا. فمثلا، بعنوان الإدارة المحلية، لا يُعتبر منصب مفتش الولاية و كاتب عام لدى رئيس الدائرة ، وظيفة عليا بل منصبا عاليا، و هذا بالرغم من أن التعيين فيه يكون بمقتضى مرسوم رئاسي. و هذا بدليل ما جاء في المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 29-09-2007 الذي يحدد كفايات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية² الذي جاء لتكريس أحكام المادة 14 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص : " يستفيد شاغلو المناصب العليا، إضافة إلى الراتب المرتبط برتبتهم ، من نقاط استدلالية إضافية وفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم." و

¹ مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27-10-1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة. ج.ر عدد 76 مؤرخ في 31-10-1999.

² مرسوم رئاسي رقم 07-307 مؤرخ في 29-09-2007 ، يحدد كفايات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية جريدة رسمية عدد 61 مؤرخ في 30-09-2007 .

هذا النظام يختلف عن النظام المطبق على الوظائف العليا المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25-07-1990¹ و بالتحديد ما جاء في المادة 3 منه و التي تنص: "يصنف العمال لتحديد مرتباتهم في سبعة (7) أصناف (أ، ب، ج، د، هـ، و، ز). ويحتوي كل قسم على رقم استدلالي يزداد عليه، إن اقتضى الأمر، تعويض الخبر المهنية..."

ومن ناحية المقصود بالمناصب العليا نجد أن المشرع الجزائري عرفها في المادة 2/10 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية² على أنها مناصب نوعية للتأطير، ذات طابع هيكلي أو وظيفي ، تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية. وعليه، نجد نوعين من المناصب العليا:

- مناصب عليا ذات طابع هيكلي و هي المناصب التي يتم إنشاؤها عن طريق النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية.
- مناصب عليا ذات طابع وظيفي و هي المناصب التي يتم إنشاؤها عن طريق القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 90-228 مؤرخ في 25-07-1990 ، معدل ، يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة. ج.ر عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990 .

² أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15-07-2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . ج.ر عدد 46 مؤرخ في 16-07-2006 .

وكقاعدة عامة، يقتصر التعيين في المناصب العليا على الموظفين¹. وعليه، فإن التعيين بمرسوم رئاسي بالنسبة لبعض المناصب لا يضيف عليها صفة الوظيفة العليا. وما يُعتبر وظائف عليا للدولة في التشريع الجزائري هي: الوظائف القيادية بعنوان رئاسة الجمهورية² والوظائف القيادية بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية³ وكذا الوظائف القيادية بعنوان الإدارة المحلية⁴. هذا بالإضافة إلى إمكانية إحداث وظائف قيادية أخرى بواسطة مرسوم وتصنيفها وظائف عليا للدولة⁵، كوظيفة مندوب الأمن لدى الولاية⁶ وكذا الأمناء العامون

¹ لقد نصت المادة 2/13 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، استثناء لهذه القاعدة، على إمكانية شغل المناصب العليا المتعلقة بنشاطات الدراسات و تأطير المشاريع من طرف إطارات مؤهلة ليست لها صفة الموظف.

² مرسوم تنفيذي رقم 90-225 مؤرخ في 25-07-1990 يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية. ج.ر عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990.

³ المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25-07-1990 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية. ج.ر عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25-07-1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية. ج.ر عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990.

⁵ أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25-07-1990 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية،

⁶ مرسوم تنفيذي رقم 93-314 مؤرخ في 19-12-1993 يتضمن إحداث مناصب مندوبين و مكلفين بمهمة و مساعدين للأمن و يحدد مهامهم و قانونهم الأساسي. ج.ر عدد 84 مؤرخ في 20-12-1993.

للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة¹.

المطلب الثاني: تطور فكرة الوظيفة العليا من خلال النصوص القانونية

بمقتضى القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31/12/1962² تم تمديد العمل بالتشريع الفرنسي الساري المفعول ماعدا الأحكام التي تتعارض و السيادة الوطنية الجزائرية و هذا، إلى غاية إعداد تشريع جديد. وهو ما جاء في عرض الأسباب الذي تصدر القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31-12-1962 المذكور أعلاه. وعلى هذا الأساس تم تمديد العمل بالتشريع المتعلق بالوظيفة العمومية الفرنسية³ بما في ذلك التشريع المتعلق بالوظائف العليا وبالتالي، تمديد العمل بالمرسوم رقم 59-442 الصادر في 23-03-1959 الذي يحدد على سبيل الحصر قائمة الوظائف الإدارية العليا التي تُترك التعيين فيها للسلطة التقديرية للجهة المؤهلة⁴.

وبالإضافة إلى تمديد العمل بالتشريع الفرنسي، صدر المرسوم رقم 62-502 المؤرخ في 19-07-1962⁵ الذي يعتبر أول نص قانوني جزائري تناول الوظائف العليا أو الموظفين السامين في الجزائر والذي نصت المادة الأولى منه

¹ مرسوم تنفيذي رقم 91-27 مؤرخ في 02-02-1991 يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية. ج.ر. عدد 06 مؤرخ في 06-02-1991

² -Loi n°62-157 du 31-12-1962 tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31 décembre 1962. J. o n° 2 du 11-01-1963.

³ وبالتحديد الأمر رقم 59-244 المؤرخ في 04-02-1959 المتعلق بالقانون الأساسي العام للموظفين. J.O.R.F N° 0033 du 8 février 1959.

⁴ بوخروبة كلثوم: النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر. بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و المالية. جامعة الجزائر . معهد الحقوق و العلوم الإدارية . بن عكنون. ص27. (د س ن)

⁵ Décret n° 62-502 du 19-07-1962 fixant les conditions de nomination de certain hauts Fonctionnaires J.O n° 3 du 20-07-1962 (abrogé)

أنه يمكن انتداب كل موظف أو عون عمومي ، وكل مواطن مؤهل للوظيفة العمومية، لشغل وظيفة مدير عام، مدير ، رئيس مصلحة، مدير فرعي للإدارات المركزية ، مفتش عام و مفتش الإدارة .

و على مستوى العمالات (التسمية السابقة للولاية كتنظيم إقليمي) يمكن الانتداب لشغل منصب عامل العمالة (اي الوالي بالتسمية الحالية) أو نائب عامل العمالة (أي رئيس الدائرة بالتسمية الحالية) كاتب عام العمالة(كاتب عام الولاية)، مدير الديوان و رئيس الديوان.

وبقى الوضع على هذه الحال إلى غاية سنة 1966 حيث صدر الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02-06-1966¹ الذي نصت المادة 9 منه على أنه تحدد بمرسوم الوظائف العليا التي يؤول التعيين فيها لقرار السلطة السياسية . غير أن ذات المادة توضح أن هذه الوظائف يمكن التعيين فيها لغير الموظفين أي أن المرشح لهذه الوظائف، لا يستوجب توفره على صفة الموظف الذي عرفته الفقرة 2 من المادة الأولى من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه ذلك الشخص المعين في وظيفة دائمة و رسم في درجة من التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها والجماعات المحلية، وكذا المؤسسات و الهيئات العمومية.

ولقد نص هذا الأمر على أنه تحدد بمرسوم القواعد المطبقة على الموظفين و غير الموظفين المعينين في وظيفة عليا.

¹ أمر رقم 66-133 مؤرخ في 02-06-1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ج.ر عدد 46 مؤرخ في 08-06-1966 (ملغى).

وبالفعل صدر المرسوم رقم 66-140 المؤرخ في 02-06-1966¹ الذي حدد القواعد المطبقة على المرشحين لشغل وظيفة عليا. ولقد ذكرت المادة الأولى منه على سبيل الحصر، المناصب المسماة وظائف عليا² والتي يتم التعيين فيها بمرسوم.

غير أنه بصدر ميثاق الولاية لسنة 1969³ وكذا الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 22-05-1969 المتضمن قانون الولاية⁴ تم استحداث مناصب جديدة⁵ وذلك نتيجة للتنظيم الإقليمي الجديد. فظهرت بذلك تسمية الولاية استخلافا للعمالة

¹ مرسوم رقم 66-140 مؤرخ في 02-06-1966 يتعلق بالوظائف العليا. ج.ر. عدد 46 مؤرخ في 08-06-1966. (ملغى)

² لقد حددت المادة الأولى من هذا المرسوم الوظائف العليا كالاتي:

- بعنوان رئاسة مجلس الوزراء : الكاتب العام للحكومة
- بعنوان كل الإدارات المركزية: الكاتب العامون للوزارات، المفتشون العامون، المديرون و نواب المديرين للإدارات المركزية
- بعنوان وزارة الشؤون الخارجية: السفراء، القناصل العامون و القناصل
- بعنوان وزارة الداخلية : عمال العمالات و المتصرف الإداري العام لمدينة الجزائر، الكاتب العامون لدور العمالات و نواب عمال العمالات.
- بعنوان وزارة المالية و التخطيط : الأمين العام للخزينة، المراقب المالي للدولة، العون القضائي للخزينة.
- بعنوان وزارة التربية الوطنية : رئيس الجامعة.

³ جريدة رسمية عدد 44 مؤرخ في 23 ماي 1969 من ص 510 إلى ص 520.

⁴ أمر رقم 69-38 مؤرخ 22-05-1969 يتضمن قانون الولاية. ج.ر. عدد 44 مؤرخ في 23-05-1969. (ملغى)

⁵ في الواقع تم استحداث تسميات جديدة لوظائف كانت موجودة من قبل لكن بتسميات مختلفة.

وتسمية الوالي للموظف المعين على رأس كل ولاية استخلافًا لتسمية عامل العمالة. وهو ما تم توضيحه في ميثاق الولاية المذكور أعلاه. هذا، بالإضافة إلى تسمية رئيس الدائرة استخلافًا لتسمية نائب عامل العمالة. فنجد المادة 167 من قانون الولاية¹ تنص على أنه يساعد الوالي، رئيس دائرة. كما تنص المادة 138 من ذات القانون، في الفصل الأول من الباب الثالث، على المجلس التنفيذي للولاية كهيئة تنفيذية يكون تحت سلطة الوالي ويتشكل من مديري مصالح الدولة. والسؤال المطروح هل يعتبر منصب مدير مصالح الدولة أو ما يسمى بأعضاء المجلس التنفيذي للولاية وظيفة عليا؟

للإجابة على هذا الطرح، يتوجب الرجوع إلى المرسوم رقم 71-242 المؤرخ في 22-09-1971² الذي ينص في المادة الأولى منه على أن تعيين أعضاء المجالس الشعبية للولايات يتم بموجب مرسوم، يُتخذ بناءً على تقرير من وزير الداخلية أو الوزير أو الوزراء المعنيين بالأمر، من بين الموظفين الرسميين المرتبين في السلم الثالث عشر على الأقل و الذين يثبتون خمس سنوات على الأقل من الأقدمية في رتبهم. وبالتالي فإن هذا المنصب لا يمكن تصنيفه وظيفة عليا. وما يؤكد ذلك، ما جاء في المادة 5 من هذا المرسوم³ والتي تنص على زيادة استدلالية تحدد بـ 75 نقطة تمنح لكل شاغل لمنصب مدير. و قياسا على

¹ أمر رقم 69-38 مؤرخ في 22-05-1969 المذكور أعلاه،

² مرسوم رقم 71-242 مؤرخ في 22-09-1971 يتضمن تحديد كفاءات تعيين أعضاء المجالس التنفيذية للولايات وبعض أصناف الموظفين التابعين للولاية. ج.ر عدد 79 مؤرخ في 28-09-1971 (ملغى)

³ مرسوم رقم 71-242 مؤرخ في 22-09-1971 المذكور أعلاه.

ما هو معمول به حاليا فيما يخص المناصب العليا ، فإن هذا المنصب كان يصنف منصبا عاليا و ليس وظيفة عليا.

وبقيت الأمور على حالها إلى غاية صدور المرسوم رقم 65-73 المؤرخ في 16-04-1973¹ الذي أعاد تصنيف منصب مديرو المجلس التنفيذي للولاية من منصب عال إلى وظيفة عليا وهذا استنادا إلى نص المادة 3 منه التي نصت على تقاضي مديرو المجلس التنفيذي للولاية لمرتب مطابق للرقم الاستدلالي 480 وهو نفسه الرقم الاستدلالي الذي تم منحه لشاغل منصب كاتب عام للولاية الذي يعتبر وظيفة عليا .

كما انه طبقا لأحكام المرسوم رقم 65-73 المؤرخ في 16-04-1973² وبالخصوص ما جاء في المادة 2 منه يمكن التأكيد على تصنيف منصب مستشار تقني و مكلف بمهمة، الذي يتم التعيين فيه بالولايات بموجب قرار من وزير الداخلية³ وظيفة عليا للدولة وذلك لاستفادة المعينين فيه من مرتب محسوب

¹ مرسوم رقم 65-73 مؤرخ في 16-04-1973 يتضمن تحديد مرتبات الولاة و الكتاب العامين للولايات و رؤساء الدوائر و مديري المجالس التنفيذية للولايات و المستشارين التقنيين و المكلفين بمهمة في الولايات. ج.ر عدد 33 مؤرخ في 24-04-1973. (ملغى)

² مرسوم رقم 65-73 مؤرخ في 16-04-1973 يتضمن تحديد مرتبات الولاة و الكتاب العامين للولايات و رؤساء الدوائر و مديري المجالس التنفيذية للولايات و المستشارين التقنيين و المكلفين بمهمة في الولايات. ج.ر عدد 33 مؤرخ في 24-04-1973. (ملغى)

³ و هذا خلافا للمستشارين التقنيين و المكلفين بمهمة ، المعينين بقرار مشترك يصدره الوزير المكلف بالوظيفة العمومية و الوزير المعني و المنصوص عليهم في المرسوم رقم 66-136 المؤرخ في 02-06-1966 المتضمن القواعد المطبقة على الموظفين المتعاقدين و المؤقتين في الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية. ج.ر عدد 46 مؤرخ في 08-06-1966

على أساس نفس الرقم الاستدلالي الممنوح لرؤساء الدوائر أي 450 نقطة استدلالية. وعليه، فبعنوان الجماعات المحلية ، كانت تصنف وظائف عليا للدولة المناصب التالية:

- الوالي
- الكاتب العام للولاية
- رئيس الدائرة
- مديرو المجلس التنفيذي للولاية
- المستشارين التقنيين و المكلفين بمهمة المعينين بالولايات بموجب قرار من وزير الداخلية.

وبقيت الوضعية على هذه الحال إلى غاية صدور القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05-08-1978¹ الذي خصص ثلاثة مواد للوظيفة العليا في الجزائر. فالمادة 124 و 125 أوردها المشرع الجزائري تحت عنوان الوظائف العليا للحزب والدولة والمادة 126 أوردها تحت عنوان الإطارات العليا للأمة. إن اختلاف عنونة كل من المادة 124 و 125 من جهة والمادة 126 من جهة أخرى، يُظهر للوهلة الأولى أن هناك اختلاف. إلا أن القراءة المتمعنة لهذه المواد تُظهر أن كل من المادة 124 و 125 جاءت لوصف ما يسمى بالوظائف العليا في الحزب والدولة. أما المادة 126 فتناولت شاغلي هذه الوظائف و شملت الإطارات الذين شغلوا وظائف عليا في السابق وذلك للسماح لهم بالاستفادة من نظام التقاعد الخاص

¹ قانون رقم 78-12 مؤرخ في 05-08-1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل. ج.ر عدد 32 مؤرخ في 08-08-1978. (ملغى)

بالإطارات العليا للدولة¹.

وإذا عدنا إلى المادة 2 من القانون الأساسي العام للعامل² والهرم القانوني³ الذي تم التخطيط له، فإن الأمر لم يتوقف على صدور هذا القانون والقوانين التي تلتها مباشرة⁴ بل استوجب الأمر صدور قوانين أساسية نموذجية ومن ثم قوانين أساسية خاصة . وعليه، فبالنسبة لقطاع الوظيفة العمومية صدر المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية⁵ الذي لم تتناول مواده فكرة الوظيفة العليا. غير أنه، تزامن مع صدور المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 المذكور أعلاه، صدور المرسوم رقم 85-214 المؤرخ في 20-08-1985 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة،

¹ يخضع نظام التقاعد للإطارات السامية إلى نظام خاص و هو مؤطر بالمرسوم رقم 83-617 المؤرخ في 31-10-1983 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب و الدولة معدل و متمم، ج.ر عدد 46 مؤرخ في 08-11-1983 و هيئة خاصة هي صندوق التقاعد الخاص بالإطارات المتواجد مقره على مستوى الجزائر العاصمة.

² قانون رقم 78-12 مؤرخ في 05-08-1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل. ج.ر عدد 32 مؤرخ في 08-08-1978. (ملغى)

³ MAHIOU Ahmed, Etudes de droit public Algérien, OPU Alger 1984, P 117
⁴ مثل القانون رقم 81-08 المؤرخ في 27-06-1981 المتعلق بالعتل. ج.ر عدد 26 مؤرخ في 30-06-1981 و القانون رقم 82-06 المؤرخ في 27-02-1982 المتعلق بعلاقات العمل الفردية ج.ر عدد 9 مؤرخ في 02-03-1982

⁵ جريدة رسمية عدد 13 مؤرخ في 24-03-1985. (ملغى)

وواجباتهم¹ والمرسوم رقم 85-215 المؤرخ في 20-08-1985 الذي يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب و الدولة² المتمم بالمرسوم رقم 86-35 المؤرخ في 25-02-1986³ و المرسوم رقم 85-216 المؤرخ في 20-08-1985 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب و الدولة⁴ .

فحددت بذلك قائمة الوظائف العليا بعنوان الجماعات المحلية كالآتي:

- الوالي
 - كاتب عام الولاية (أمين عام الولاية)
 - عضو المجلس التنفيذي الولائي
 - مفتش عام في الولاية
 - رئيس الدائرة
 - رئيس ديوان الوالي
- وبعنوان سنة 1990، صدرت مجموعة من النصوص القانونية التي جاءت لتنظم فكرة الوظائف العليا في الدولة. فصدر المرسوم الرئاسي رقم 90-225 المؤرخ في 25-07-1990 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة

¹ جريدة رسمية عدد 35 مؤرخ في 21-08-1985 (ملغى)

² جريدة رسمية عدد 35 مؤرخ في 21-08-1985 (ملغى)

³ مرسوم رقم 86-35 مؤرخ في 25-02-1986 يتم المرسوم رقم 85-215 المؤرخ في 20-08-1985 الذي يحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب و الدولة. ج.ر عدد 9 مؤرخ في 26-02-1986 (ملغى)

⁴ جريدة رسمية عدد 35 مؤرخ في 21-08-1985 ،

بعنوان رئاسة الجمهورية¹ والمرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25-07-1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم² وكذا المرسوم التنفيذي رقم 90-227 بنفس التاريخ الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية³ . كما صدر بنفس التاريخ المرسوم التنفيذي رقم 90-228 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة⁴ المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 02-322 المؤرخ في 16-10-2002.⁵ وبعده بالمرسوم الرئاسي رقم 07-305 المؤرخ في 29-09-2007.⁶ و الملاحظ أن هذا الأخير لم يسم الشاغلين لوظائف عليا في الدولة عمالا بل موظفين بدليل ما جاء في المادة 4 منه التي تنص: " يعاد تصنيف الموظف أو العون العمومي الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة....". والتناقض يظهر بالنسبة للإبقاء على المرسوم رقم 90-226 المؤرخ في 25-07-1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم ، ساري المفعول،

¹ جريدة رسمية رقم 31 مؤرخة في 28-07-1990

² جريدة رسمية رقم 31 مؤرخة في 28-07-1990

³ جريدة رسمية رقم 31 مؤرخة في 28-07-1990

⁴ جريدة رسمية رقم 31 مؤرخة في 28-07-1990

⁵ جريدة رسمية عدد 69 مؤرخ في 20-10-2002.

⁶ مرسوم رقم 07-305 مؤرخ في 29-09-2007 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25-07-1990 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة. ج. ر عدد 61 مؤرخ في 30-09-2007.

بالصيغة القديمة و المستوحاة من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05-08-1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل¹ و هذا بالنسبة لتسمية عمال الممنوحة لشاغلي الوظائف العليا، مقارنة مع ما جاء في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-305 المذكور أعلاه.

المبحث الثاني: خصوصية الوظيفة العليا في التشريع الجزائري

إن الخصوصية المقصودة بالنسبة للوظيفة العليا، تكمن في الإجراءات الاستثنائية التي تطبق على شاغليها، مقارنة مع الإجراءات المطبقة على الموظفين الخاضعين للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية - وحتى لغير الموظفين باعتبار أن شغل هذه الوظيفة لا يقتصر فقط على الموظفين - وسيتم التعرض لإجراء التعيين و إجراء الإلحاق أو الانتداب² والعطلة الخاصة التي تبرز تميز

¹ قانون رقم 78-12 مؤرخ في 05-08-1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل. ج.ر. عدد 32 مؤرخ في 08-08-1978. (ملغى)

² يمكن الانتداب أيضا لشغل منصب عالي، إلا أن الموظف المنتدب لشغل منصب عالي لا يستقل تماما عن سلكه الأصلي إذ يستمر في تقاضي مرتبه وفقا لرتبته الأصلية إضافة إلى زيادة في النقاط الإستدلالية - مثلا موظف برتبة متصرف إقليمي يُنتدب لشغل المنصب العالي أمين عام دائرة. المرتب الذي سيتقاضاه هذا الموظف يُحتسب على أساس المرتب المخصص لرتبة متصرف - وهي رتبة الكفالة في الإدارة المستقبلية - مضافا إليه 195 نقطة استدلالية - في حين أن المُنتدب لشغل الوظيفة العليا، يستقل تماما عن سلكه الأصلي ويتقاضى راتبه حسب تصنيف الوظيفة العليا الذي أنتدب لشغلها، وبالموازاة مع هذا يتم الاستمرار في تسيير حياته المهنية في الرتبة الأصلية، من طرف إدارته الأصلية، دون أن يكون لذلك أي أثر مالي.

هذه الوظائف¹.

المطلب الأول: إجراء التعيين في الوظيفة العليا

إذا عدنا إلى الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25-07-1990² وبالضبط ما جاءت به المادة 21 ، فإنه يشترط للتعيين في وظيفة عليا أن يتوفر المرشح لهذه الوظيفة على شروط الكفاءة و النزاهة وهذا بصفة عامة. لكن تحدد ذات المادة بصفة خاصة إلزامية توفر المرشح لهذه الوظيفة على الشروط التالية:

أولاً- أن يستوفي المرشح لهذه الوظيفة على الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية و ذلك كما هو محدد في التشريع و التنظيم الساري المفعول، أي كما نصت عليه المادة 31 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985³ و بعدها المادة 75 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006⁴ و هي نفسها ذات الشروط العامة مع اختلاف في الصياغة بالنسبة للفقرة 2 من

¹ لن يتم التطرق لنظام المعاشات الخاص بالإطارات العليا للدولة بإعتباره من خصوصية الوظيفة العليا نظرا لأن هذا النظام يمكن أن يشكل لوحده موضوع بحث مستقل .

² مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25-07-1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم. ج.ر عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 08-141 المؤرخ في 11-05-2008 . ج.ر عدد 24 مؤرخ في 11-05-2008.

³ مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23-03-1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية. ج.ر عدد 13 مؤرخ في 24-03-1985. (ملغى)

⁴ أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15-07-2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ج.ر عدد 46 مؤرخ في 16-07-2006 .

المادة 31 و الفقرة 3 من المادة 75 .و حتي مع صدور قانون أساسي جديد للوظيفة العمومية لسنة 2006، يبقى المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25-07-1990 المذكور أعلاه¹ ساري المفعول إلى يومنا هذا. و بالتالي فإن الشروط التي يجب أن تتوفر في كل مرشح لوظيفة عمومية تتحدد بما هو منصوص عليه في المادة 75 المذكورة أعلاه، و هي كما يلي:

- أ- أن يكون جزائري الجنسية
- ب- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية
- ج- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها
- د- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية
- هـ - أن تتوفر فيه شروط السن القانونية و القدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.

¹ المشرع الجزائري في المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25-07-1990 نص على أن الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العليا هي نفسها الشروط العامة المحددة في التشريع و التنظيم الساري المفعول دون ذكر هذا التنظيم بالتحديد. و هذا يجعل تطبيق هذه المادة يتأقلم مع كل صدور لتشريع جديد. في حين نجد أن المرسوم رقم 85-214 المذكور أعلاه الذي ألغيت أحكامه بالمرسوم التنفيذي رقم 90-226 أعلاه، في المادة 5 منه نص على أن المرشح لشغل وظيفة عليا يجب أن يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية كما ورد تعدادها في المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

و الملاحظ أنه بشأن الشروط العامة للتوظيف ، تسأل الأستاذ طيب السعيد¹ حول ضرورة اشتراط المشرع الجزائي استيفاء المرشح لشغل وظيفة عليا على الشروط العامة للتوظيف لمرّة ثانية ، في حين أنها هي الشروط نفسها المطلوبة في التوظيف الأولي ؟ و النتيجة التي توصل إليها أن المقصود من هذا، هو تسجيل الانتقال من مجال إلى آخر أي تسجيل الفرق بين العامل و العامل السامي. و هي عبارة عن وجهة نظر.

غير أنه يمكن إرجاع سبب هذا التكرار إلى إمكانية توسيع رقعة التعيين في هذه الوظيفة لغير الموظفين، والتي نص عليها الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية² - وقبله الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02-06-1966³ - و هذا ما يُفهم من نص المادة 18 منه. و لهذا جاء اشتراط ضرورة توفر المرشحين لوظيفة عليا على الشروط العامة للتوظيف المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول.

ثانيا: أن يثبت تكويننا عالياً أو مستوى من التأهيل مساوياً لذلك و المقصود هنا أنه يشترط في المرشح لشغل هذه الوظيفة أن يكون من بين المتحصلين على شهادات الدراسات العليا أو تأهيل مساوٍ لذلك. و السؤال المطروح: ما معنى التأهيل المساوي للتكوين العالي؟

¹ TAIB Essaid: le régime juridique du travailleur exerçant une fonction supérieure du parti ou de l'Etat. RASJEP volume XXVI-n°1 décembre 1988 p 64

² جريدة رسمية عدد 46 مؤرخ في 16-07-2006 .

³ أمر رقم 66-133 مؤرخ في 02-06-1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ج.ر عدد 46 مؤرخ في 08-06-1966. (ملغى)

الأصل في الوظيفة العمومية التي تأخذ بالنظام المغلق أو نظام الوظيفة العمومية المهنية و الذي تبنته الجزائر منذ صدور أول قانون للوظيفة العمومية لها ، كما هو موضح في بيان الأسباب للأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02-06-1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ ، أن يكون التعيين في رتبة من السلك . إذ أنه في الوظيفة العمومية، ترتب الوظائف في أسلاك و نجد في كل سلك رتبة أو عدة رتب. و يقصد بالسلك، الوظائف التي تتحدد في طبيعة العمل الواحد.² وبالتالي فإن الموظف الذي بدأ مساره المهني مثلاً في رتبة عون إدارة رئيسي- سلك أعوان الإدارة - و التي لا يُشترط في الموظف للالتحاق بها، توفره على تكوين عالي، قد يترقى بعد اجتيازه لامتحانات المهنية و استقافته من الترقية الاختيارية خلال مساره المهني، إلى رتبة متصرف، و التي يُشترط للتوظيف فيها بدءاً، توفر المترشح على شهادة التعليم العالي. و بالتالي فإن هذا الموظف، بالرغم من عدم قيامه بدراسات عليا -و إذا توفرت فيه الشروط الأخرى للتعين- يمكن له شغل وظيفة عليا خلال مساره المهني، لأنه أصبح يتوفر على التأهيل المساوي للتكوين العالي. و هذا هو المقصود بمستوى التأهيل المساوي للتكوين العالي الذي جاءت به الفقرة 2 من نص المادة 21 من المرسوم 90-226 المؤرخ في 25-07-1990 المذكور أعلاه.

ثالثاً: أن يكون المرشح لشغل وظيفة عليا قد مارس العمل مدة خمس (05)

¹ جريدة رسمية عدد 46 مؤرخ في 08-06-1966 (ملغى).

² و في هذا السياق، تنص المادة 6 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: «يجمع السلك مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب و يخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص » و تصنف أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل المطلوب

سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية.

من خلال استعراض شروط التعيين في الوظيفة العليا كما هي محددة في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 28-07-1990¹، هل كل من تتوفر فيه هذه الشروط يمكن له أن يُعين في وظيفة عليا ؟

الجواب بالنفي طبعاً ! إذ تنص المادة 16 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 على أن التعيين في الوظائف العليا للدولة يعود إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة و المقصود بذلك أن هذا القانون يترك مجالا حرا للتقدير، إذ يجوز للحكومة أو السلطة السياسية أن تختار من تشاء. وبالتالي، ليس كل من تتوفر فيه هذه الشروط، يمكن أن يُعين في الوظيفة العليا. و هذه السلطة المؤهلة تتمثل في رئيس الجمهورية الذي يعين في هذه الوظائف بمرسوم رئاسي كما هو محدد في المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27-10-1999² وذلك بناء على اقتراحات السلطة السلمية .

المطلب الثاني: إجراء الانتداب لشغل الوظيفة العليا

يُوضع الموظف الذي يتم تعيينه في الوظيفة العليا، مباشرة، في حالة الانتداب . ويعرّف الانتداب على أنه حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي وأو

¹ مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25-07-1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، المعدل. ج.ر عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990.

² مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27-10-1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة. ج.ر عدد 76 مؤرخ في 31-10-1999 .

إدارته الأصلية مع مواصلة استقادثه في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها¹.

غير أن هذا الإجراء بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا لم يتم تكريسه في القوانين السابقة . فلم يتعرض المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985² لفكرة الانتداب لشغل الوظائف العليا في الدولة لأن هذا المرسوم لم يتعرض أصلا لفكرة الوظيفة العليا. و حتى النصوص التي جاءت لتؤطر هذه الفكرة نجدها لم تتناول إجراء الانتداب لشغل وظيفة عليا.

إلا أن الواقع العملي و الصعوبات التي يواجهها هؤلاء الموظفون عند إنهاء مهامهم في الوظيفة العليا أو عند طلبهم لإعادة إدماجهم لدى ولايات أخرى غير تلك التي زاولوا فيها مهامهم، - والتي تكون غالبا ولايات مقر سكنهم ، والذين يكونون قد قطعوا مدة طويلة في شغل الوظائف العليا التي قد تتعدد بتعدد مكان شغلها- هو الذي أوجد هذا الإجراء، وذلك لمواجهة رفض الإدارات إعادة إدماج هؤلاء، بسبب عدم وجود مناصب مالية شاغرة أو لأن الموظف غير مقيد ضمن تعداد مستخدمي الولاية المطلوب إعادة الإدماج فيها.

وتقاديا لذلك، أضحي إجراء الانتداب لشغل وظيفة عليا، إجراء إلزامي وهذا

¹ المادة 133 من الأمر رقم 03.06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.ج.ر عدد 46 مؤرخ في 16-07-2006 .

² مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23-03-1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .ج.ر عدد 13 مؤرخ في 24-03-1985 . (ملغى)

استنادا لمذكرات وزارية و منشورات صدرت عن مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية¹. إلا أنه بصدور الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، تم تكريس مبدأ الانتداب لشغل الوظيفة العليا² و الذي يُعتبر انتداب من نوع خاص. إذ أن إجراء الانتداب عامة، مدته لا يمكن أن تتجاوز خمس (05) سنوات. إلا أن الانتداب لشغل وظيفة عليا يمتد طيلة شغل الموظف لهذه الوظيفة³ حتى مع اختلافها⁴. و باعتبار هذا الانتداب، انتداب من نوع خاص، من المفروض أن يكون التعامل معه خاصا.

إلا أن الفهم المقيد لهذا الإجراء من طرف المؤسسات و الإدارات العمومية، قد أوجد نوعا من الصعوبة في تسيير الحياة المهنية لشاغلي هذه الوظائف بالنسبة للرتبة الأصلية.

فالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قد نص أن على أن الموظف المنتدب

¹ مذكرة وزارية رقم 68 مؤرخة في 05-01-2003 تتعلق بالوضعية الإدارية للإطارات السامية الشاغلين لوظائف عليا سابقا(نص غير منشور) و المنشور رقم 02 المؤرخ في 25-02-2006 للمديرية العامة للوظيفة العمومية و الخاص بالانتداب لشغل وظيفة عليا (نص غير منشور)

² المادة 134 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15-07-2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ج.ر عدد 46 مؤرخ في 16-07-2006 .

³ و يطبق المبدأ نفسه بالنسبة للانتداب لشغل منصب عال.

⁴ مثلا، قد يتم انتداب موظف بدءا -و الذي يتم تجسيده بقرار أو مقرر -، لشغل الوظيفة العليا رئيس الدائرة، و إذا تم تعيينه بعد ذلك في وظائف عليا أخرى -كتعيينه بصفة أمين عام ولاية -يبقى نفس الانتداب هو الساري المفعول و ذلك طول فترة شغله للوظيفة العليا.

عموما، يواصل استفادته في سلوكه الأصلي من حقوقه في الأقدمية و في الترقية في الدرجات و في التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أي الإدارة الأصلية.

وعليه يبقى تسيير حياته المهنية في السلوك الأصلي، من اختصاص هذه الإدارة. و هي وضعية يصعب التحكم فيها بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا بحكم الحركة التي تمس دوريا هؤلاء الموظفين.

ولتوضيح ذلك نأخذ مثال موظف من ولاية تيزي وزو تم تعيينه بصفة رئيس الدائرة بولاية الجلفة، و بعدها تم تعيينه بنفس الصفة بولاية البويرة وبعد مدة، تم تعيينه أيضا بنفس الصفة بولاية ميله، و من ثم ترقيته بصفة أمين عام لولاية باتنة. هذا الموظف، وطبقا لما هو معمول به، تبقى حياته المهنية في سلوكه الأصلي دائما تُسيّر من طرف ولاية تيزي وزو، في حين أن حياته المهنية في الوظيفة العليا تؤول إلى آخر ولاية يشغل فيها الوظيفة العليا- أي في مثالنا هذا ولاية باتنة-. و هو الشيء الذي يصعب الأمور بالنسبة للمسيرين فيما يخص تتبع هذه الحركة و الذي يؤدي إلى إهمال تسيير الحياة المهنية لهؤلاء الموظفين في السلوك الأصلي ؛ في حين أن الأسهل هو فهم هذا الإجراء من مبدأ الخصوصية للصيقة به، وأنه يتعين على الإدارة التي تتابع مساره المهني في الوظيفة العليا، أيضا متابعة مساره المهني في الرتبة الأصلية حتى مع وجود قرار الانتداب، خاصة و أن سبب إيجاد مثل هذا الإجراء هو القضاء - كما سبق ذكره- على الصعوبات التي يواجهها هؤلاء، في حالة طلب إعادة الإدماج في السلوك الأصلي و ذلك إذا ما تم إنهاء مهامهم في الوظيفة العليا.

و يأتي هذا التعامل مع إجراء الانتداب، الذي يجب أن يكون خاصا، بالنسبة لهذه الفئة من أعوان الدولة، من منطلق ضرورة إيجاد تسيير منسجم في حياتهم المهنية بصفة عامة سواء في الوظيفة العليا أو السلك الأصلي خاصة إذا كان السلك الذي ينتمي إليه هو نفسه . مثلا إذا كان هذا الموظف ينتمي إلى الأسلاك المشتركة¹ للإدارة العامة للولاية و تم تعيينه في إحدى الوظائف العليا التابعة للإدارة المحلية. فتسيير الحياة المهنية في الوظيفة العليا أو السلك الأصلي لا يثير أي إشكال باعتبار القواعد المطبقة هي نفسها في كامل التراب الوطني.

المطلب الثالث : العطلة الخاصة المدفوعة الأجر

من خصوصيات الوظيفة العليا أيضا، وضعية العطلة الخاصة ، و هي وضعية يمكن تشبيهها بـ " الوضعية بين الوضعيتين " : وضعية إنهاء المهام " نهائيا " أو إعادة التعيين في نفس الوظيفة أو وظيفة عليا أخرى . و الحقيقة أنه لفهم هذه الوضعية الخاصة لشاغلي الوظائف العليا، يتعين توضيح وضعيات إنهاء المهام في الوظيفة العليا المحددة في القرار الفردي - مرسوم² - المتضمن إنهاء المهام الذي يحمل بيانات توضح أسباب إنهاء المهام و التي نصت عليها المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25-07-1990³. فجاء

¹ الأسلاك المشتركة هي الأسلاك المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19-01-2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية. ج.ر. عدد 03 مؤرخ في 20-01-2008 .

² سواء مرسوم تنفيذي أو مرسوم رئاسي، حسب التنظيم المعمول به

³ مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25-07-1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، المعدل ج.ر. عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990.

نص هذه المادة كما يلي : " يشمل القرار الفردي الذي يتضمن إنهاء المهام على البيانات الآتية:

- إذا كان المعني مدعوا لشغل وظيفة عليا أخرى،
- إذا كان المعني محالا على التقاعد،
- إذا كان المعني يعاد إدماجه في رتبته الأصلية،
- إذا كان إنهاء المهام حاصلًا بناءا على طلب المعني،
- إذا كان إنهاء المهام بسبب الوفاة،
- إذا كان إنهاء المهام حاصلًا في إطار أحكام المادة 32 أدناه "

وهذه الحالة المنصوص عليها في المادة 32 هي حالة إلغاء الوظيفة العليا المشغولة أو إلغاء الهيكل الذي كان يعمل فيه شاغل الوظيفة. أما إذا لم يتضمن القرار الفردي لإنهاء المهام إحدى هذه البيانات، يوضع المعني في حالة عطلة خاصة.

و خلال فترة العطلة الخاصة التي لا يمكن أن تتجاوز سنة و التي تُحتسب على أساس شهرين عن كل سنة من الخدمة الفعلية بعنوان الوظيفة العليا¹، يتقاضى المعني راتبه كاملا بما في ذلك حقه في الترقية بعنوان الوظيفة العليا و الترقية في الرتبة الأصلية و هو ما جاءت به المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 90-

¹ مثلا حالة الموظف الذي أنهيت مهامه في وظيفة عليا قضى فيها مدة عشر-10 سنوات . تُحتسب لهذا الموظف مدة العطلة الخاصة لمدة سنة واحدة ، و لا يمكن أن تتجاوز مدة العطلة الخاصة سنة واحدة. نفس هذه المدة ، يستفيد منها الإطار الذي شغل وظيفة عليا لمدة ستة-06 سنوات. و عندما يكون مدة شغل الوظيفة العليا أقل من ستة -06 سنوات فإن المدة تحتسب بالشهور . مثلا شغل وظيفة عليا لمدة أربع-04 سنوات تقابلها عطلة خاصة لمدة ثمانية أشهر.. إلخ

228 المؤرخ في 25-07-1990¹ و التعليم رقم 4 المؤرخة في 10-12-1990 التي تبين و تكمل التعليم رقم 3/ و ع المؤرخة في 12-09-1990². عند انتهاء مدة العطلة الخاصة، يعاد إدماج الإطار في رتبته الأصلية. و خلال مدة العطلة الخاصة يبقى العامل تحت تصرف الدولة و لا يحق له أن يمارس أي نشاط خاص يدر ربحا ماعدا الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية. كما يمكن لهذا العامل المتواجد في عطلة خاصة القيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث وفقا للتنظيم المعمول به.

غير أنه قبل انتهاء العطلة الخاصة ، يمكن التعيين مجددا في نفس الوظيفة أو وظيفة عليا أخرى كما يمكن التعيين حتى بعد انتهاء مدة هذه العطلة الخاصة و إعادة الإدماج في الرتبة الأصلية، فالتنظيم الساري المفعول لا يمنع ذلك والمعمول به في الواقع في هذا المجال، يؤكد ذلك.

خاتمة

إنّ آليات التعيين في الوظائف العليا في الجزائر ، جعلت من هذه المناصب " حلما " لا يمكن أن يتحقق لكل الموظفين، المتوفر فيهم شروط التعيين " الموضوعية " المنصوص عليها في المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-

¹ مرسوم تنفيذي رقم 90-228 مؤرخ في 25-07-1990 يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، معدل ومتمم. ج.ر عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990
² تعليمة رقم 4 مؤرخة في 10-12-1990 التي تبين و تكمل التعليم رقم 3/وع المؤرخة في 12-09-1990 المتعلقة بكيفيات تطبيق المرسوم رقم 90-228 المؤرخ في 25-07-1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة. (نص غير منشور)

226 المؤرخ في 25-07-1990¹ وهذا للتقييد الذي يشمل هذا التعيين باعتبار خضوعه للسلطة التقديرية للسلطة السياسية . من المؤكد أن الإدارة العمومية تعتبر أداة لتنفيذ السياسة العامة للدولة و بالتالي المناصب القيادية فيها تكون مناصب سياسية أكثر منها مناصب إدارية. و يتعين على الإطارات العليا الذين يتم تعيينهم في الوظائف العليا أن يكونوا بنفس انتماء السلطة السياسية. إلا أن تعميم هذا على كل الوظائف لا يحفز الأداء الوظيفي للإطارات التي لا تشملها ولن تشملها هذه السلطة التقديرية للتعيين، و التي لا يمكن لها حتى أن تأمل في هذا التعيين بالرغم من الأقدمية في الإدارة و المؤهل العلمي و الكفاءة المهنية. و هذا إما راجع إلى النقائص في التنظيم المعمول به أو المحيط الذي يعمل فيه هؤلاء. و المقصود بالمحيط هنا المسؤولين السلميين في الإدارة، و يخرج عن هذا النطاق الموظفين السامين الذين غالبا ما تبعدهم المسؤوليات الكثيرة الواقعة على عاتقهم، عن معرفة أكفاء الموظفين لاقتراحهم للتعيين في هذه المناصب ؛ وأثناء تقديم اقتراحاتهم للإدارة المركزية للتعيين في هذه الوظائف، يعتمدون على الاقتراحات التي تقدم لهم من طرف الرؤساء الواقعين تحت سلطتهم مباشرة دون أن تكون لهم معرفة شخصية بالموظفين المقترحين. و بالطبع غالبا ما تؤسس هذه الاقتراحات على اعتبارات و معايير شخصية، من الذين يملكون سلطة الحل و الربط، ليس بحكم الكفاءة أو المؤهل العلمي عندهم، بل غالبا بحكم موقعهم في الإدارة.

¹مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25-07-1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم .ج.ر عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990.

يضاف إلى هذا، أنه للتعيين الأولي في بعض الوظائف العليا، يشترط على الأقل أن يكون المرشح، شاغل بصفة رسمية لمنصب عال¹ أي استحالة تعيين موظف شاغل فقط، لرتبة في سلك معين². وهنا أيضا نجد "السيناريو" نفسه ينطبق على الاقتراحات لشغل المناصب العليا .

وعليه، ولإضفاء نوع من الديمقراطية على التعيين في بعض الوظائف العليا³ وجعلها في متناول الموظفين، يجب البدء أولا في تغيير أساليب التعيين في المناصب العليا. إذ يتعين تقرير الالتحاق بها على أساس المسابقات وليس على أساس الاقتراحات- التي تكون غالبا مؤسسة على معايير شخصية - وذلك من ضمن من تتوفر فيهم شروط معينة يتم تحديدها بطريقة موضوعية . وإذا تحقق هذا يمكن أيضا اللجوء إلى التعيين في الوظائف العليا⁴ على أساس المسابقات من ضمن شاغلي المناصب العليا.

¹ و مثال على هذه الوظائف ، منصب رئيس الدائرة في الولايات.

² أي أنه لإمكانية التعيين في الوظيفة العليا، يستوجب أولا شغل منصب عال ، و لإمكانية شغل منصب عال يجب إيجاد من يتفضل بالاقتراح للتعين . هذا الاقتراح الذي يخضع بدوره للسلطة التقديرية للمسؤول السلمي وفقا لاعتبارات أكثر منها شخصية. وبالتالي رغم المؤهلات لا يجد الموظف من يقترحه لشغل منصب عال و بالتالي استحالة تعيينه في وظيفة عليا مهما طال بقاءه في الإدارة.

³ أقول هنا بعض و ليس كل الوظائف لأن هناك اعتبارات يجب أخذها في الحسبان . و الوظائف العليا المقصودة هي الوظائف العليا للجماعات المحلية خاصة فيما يتعلق بالوظيفة العليا رئيس الدائرة.

⁴ أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25-07-1990 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية. ج.ر عدد 31 مؤرخ في 28-07-1990 .

والملاحظ أنه لو تم العمل على هذا النحو، يمكن القضاء أيضا على التهميش الفضيع الذي تعاني منه المرأة في الإدارة¹، رغم مستواها العلمي العالي، ورغم المؤهلات والمهارات التي قد تملكها، بالنسبة لشغل مثل هذه المناصب والوظائف. وعلى العموم فإن المرجو من شاغلي هذه الوظائف، هو التأثير الإيجابي على الواقع ، باعتبار أن سلطة اتخاذ القرار تتم من طرف العون الشاغل للوظيفة العليا بصفته "رجل إدارة متخصص"؛ و التأثير، باعتبار كونه في خدمة المواطن، و سعيه يكون في اتجاه تحسين أداء الخدمة العمومية .

¹ هذا على بالرغم من أنه من الناحية النظرية نجد نوع من التشجيع، لتكثيف تعيين المرأة في الوظائف القيادية خاصة المناصب العليا و هذا كما ورد في النقطة 5، المتعلقة بإجراءات التعيين، من المنشور الوزاري رقم 1988 المؤرخ في 16-03-2017 (نص غير منشور) المتعلق بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 17-60 المؤرخ في 05-02-2017 ، الذي يحدد قائمة و شروط التعيين في المناصب العليا للإدارة العامة في الولاية و كذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها.