

جامعة غرداية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر  
- الوزير الأول أنموذجا -

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي  
في مسار الحقوق: تخصص قانون إداري

إشراف الدكتور:

- محمد البرج

إعداد الطالب

- سعيد بن سالم

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الاستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر	د. زرباني عبد الله
مشرفا مقرر	جامعة غرداية	أستاذ محاضر	د. البرج محمد
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر	د. بن رمضان عبد الكريم

السنة الجامعية:

2018م - 2019م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وقال تعالى **{ { رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي**

**أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ**

**وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ } }**

سورة النمل { الآية 19 }

صدق الله العظيم

# شكر وعرfan

الحمد لله و الشكر له سبحانه وتعالى على توفيقى في إتمام هذا  
العمل..... أما بعد

اليوم أقف على أعتاب مرحلة أخرى من دراستي، يبقى الفضل فيها بعد  
الله عز وجل

إلى والدي اللذان سهرا علي ووفرا لي كامل سبل التعليم  
إلى جميع من كان سببا في وصولي إلى هذه المرحلة من العلم، إلى  
معلمي وأساتذتي أينما كانوا

فهم رسل الفكر والعلم وقمة البذل والعطاء في كل زمان ومكان  
فلهم جزيل الشكر والتقدير على دوام النصح وسعة البال  
كما أخص بالشكر الجزيل الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة

خاصة أستاذي الكريم الذي نالني منه شرف التدريس  
وحالفني منه حظ الإشراف على هذه المذكرة

الدكتور " محمد البرج "

فلقد كانوا نعم الناصحين والمرشدين والموجهين  
كما أتقدم بالشكر والعرfan إلى جميع من ساعدني  
من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل.

# إهداء

إلى الرحمة المهداة معلم البشرية، إلى من بلغ الرسالة و أدى  
الأمانة، ونصح الأمة إلى نبي الرحمة و نور العالمين نبينا محمد  
صلى الله عليه و سلم.

إلى الذين قالو ربنا الله ثم استقاموا، إلى الذين آمنو و عملوا به،  
و الذين لا يجدون في أنفسهم حرجا مما قضى الله و رسوله، و  
سلموا تسليما.

إلى من رضاها سر نجاحي والدتي العزيزة حفظها الله.  
إلى منبع الهمة و العزيمة والدي الكريم أطال الله في عمره .  
إلى أجدادي الأحياء منهم والأموات ،  
وإلى إخوتي وفقهم الله وعمي وعماتي، أخوالي وخالتي .  
إلى كل من أساتذتي و معلمي سابقا و حاليا إلى كل أحبائي  
وأصدقائي.

## الملخص

يعتبر الموظف العالي الية من اليات الدولة في تنفيذ سياستها، والمتمثلة في قراراتها للمحافظة على سير المرافق العام. وتعد الوظائف العليا أداة لإعداد وتصور وتنفيذ السياسات العمومية للدولة. كما مرت الوظيفة العليا في الجزائر بمراحل في تطورها بداية من الحقبة الاستعمارية الى غاية صدور الامر 06-03 المتعلق بقانون الوظيفة العامة، الا مع بقاء بعض المراسيم التي تخص هذه الفئة مثل مرسوم الرئاسي 90-225، فبنسبة للعلاقة التي تربط الموظف بالدولة فقد تكيف علاقة تعاقدية مثل(الو.م.أ)، ومن يراها أنها علاقة تنظيمية لائحية. وقد حددت فئات الوظائف العليا بتسميات نذكر منها المناصب العليا، الاطارات العليا والاطارات السامية، اما في المسار الوظيفي للالتحاق بهذه الفئات يجب توفر شروط عامة واخرى خاصة. كما ان الوزير الاول الذي يعين وفق ضوابط ومعايير كقرار رئاسي او انتماء سياسي، وتنتهي مهامه إما بالإقالة الرئاسية ، استقالة او وفاة. وللوزير الاول وظائف واختصاصات وهذا طبقا للمادة 99 من دستور 1996 معدل سنة 2016، كالوظيفة الادارية التقليدية والمتمثلة في صلاحيات التعيين في الوظائف العليا وسهر على حسن سير الادارة العمومية واخرى ذات طابع تنفيذي، كتوقيع المراسيم التنفيذية وسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وتنفيذ وتنسيق مخطط العمل الحكومي، كما له ايضا وظيفة سياسية في نطاق الحكومة كتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ورئاسة مجلس الوزراء واعداد برنامجها والمبادرة التشريعية، ووظيفة انفرادية متمثلة في وظيفة الاستشارية كاستشارة رئيس الجمهورية له في حالات الاستثنائية وحالات الطوارئ والحصار و الحرب.. وأيضا وظيفة إخطار المجلس الدستوري.

### الكلمات المفتاحية:

الوظائف العليا - الوزير الأول - الحكومة.

## **ABSTRACT**

Top Posts is a tool for the preparation of the perception and implementation of public policy of the State, the high officer of the state mechanism in the implementation of its policy, represented in its resolutions to keep the facilities, and also passed the supreme function in Algeria the stages in the evolution of the beginning of the colonial era and until the issuance of the 06-03 on the Law of the general function, but with the survival of some of the decrees which belong to this category, such as the Presidential Decree 90-225, for the relationship of the state employee has adapted a contractual relationship, such as, Hello.CP), and as the regulatory regimes, such as the organizational relationship (Algeria), and identified groups of senior posts appellations, including senior positions, the High Commissioner tires, tires, either in the course of career to join such groups should provide the general conditions and special, the first minister to be appointed in accordance with controls and standards as a presidential or political affiliation, and end the presidential duties of dismissal, resignation or death. The First Minister can nominate the functions and terms of reference of this in accordance with article 99 of the Constitution of 1996, the rate of the year 2016, the traditional administrative comparable posts, represented in the powers of appointment to senior positions watched over the proper functioning of the public administration and of an operational nature, such as the executive decrees watched over the implementation of laws and regulations and the implementation and coordination of the scheme of government work, and also has a political function in the government, such as distribution of powers among the members of the government and the presidency of the Council of Ministers and the preparation of its legislative function, the unilateral initiative represented in the advisory function of the President of the republic to As a consultation in special situations and emergencies, blockade and war.. As well as the notification function of the Constitutional Council.

### **Keywords:**

Top Posts - the first minister - the government.

## قائمة المختصرات

ق.أ.ع.و.ع	قانون الاساسي العام للوظيفة العمومية
د.ط	دون طبعة
ج	جزء
ص	صفحة
ص.ص	من صفحة الى صفحة
ج.ر.ج.ج.د.ش	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ط	الطبعة

مقدمة



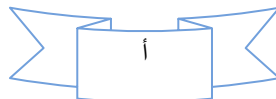
تعتبر الوظائف العليا في الجزائر احدى الموضوعات البارزة في مجال التنظيم الاداري، التي تم دراستها ومعالجتها في اكثر من موضع كمعايير وضوابط الانتداب في الوظائف العليا في التشريع الجزائري، ذلك اعتبار أن هذه الفئة من الوظائف هي المحرك الاساسي لأي إدارة أو مؤسسة عمومية، وقد شرع الدستور في احقية كل المواطنين لتقلد مهام هذه الوظائف ونظم كيفية الالتحاق بها، باعتماده على عدة اعتبارات منها النزاهة والكفاءة العالية، وذلك لطبيعة مهام موكلة اليهم، الذين يخضعون في تعيينهم واقالتهم لنظام قانوني خاص يختلف عن النظام القانوني للموظف العادي، ولما تعرفه الدولة من خلال نشاطها ومسؤولياتها توكل لهم مهام تحقق لها أهدافها وتنفيذا لسياساتها.

إن موضوع دراستنا لهذه الفئة من الوظائف كونها وظائف حساسة الى أبعد حد، بحيث أنها مصدر اتحاد اي قرار قد يكون مؤثرا في تغيير سياسة اي مؤسسة أو إدارة، مما يستدعي أن تكون هذه الفئة تتوفر على كفاءات ومقومات وحنكة سياسية قادرة على اتخاذ القرارات الازمة.

من ابرز الوظائف الموكلة لهذه الفئة من الموظفين هي وظيفة الوزير الأول الذي يعتبر المدير والرئيس التنفيذي الثاني بعد رئيس الجمهورية وأحد اعمدة القرار في الدولة وهو ما سنسلط الضوء عليه من خلال دراستنا للوظائف العليا وباعتباره موظف عالي.

تتجلى أهمية هذه الدراسة في كون الوظائف العليا هي الهرم الذي تبنى عليها الدولة سيادتها وقوتها واسسها وقوانينها وكونها تحدد النظام القانوني بين أساس علاقة الموظف العالي بالتنظيم الذي ينتمي اليه وعلاقته بالأفراد والمجتمع، وتكم ايضا هذه الاهمية في تطرق الى جانب تعيين هؤلاء الموظفين الطرق انهاء مهامه في ساحة الحكومية كما تسلط الضوء على اختصاصات ومسؤوليات أحد طرفي السلطة التنفيذية ( الوزير الأول)، الذي يعتبر واجهة النظام السياسي وساهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

ترجع أسباب اختيار الموضوع هذه الدراسة لأسباب ذاتية واخرى موضوعية:



**الذاتية:** الرغبة في تكوين إطار مفاهيمي لموضوع الوظائف العليا وتعرف على أهم القوانين التي تنظمهم.

كشفت خصوصية التي يتمتع بها الموظف العالي في القيام بعمله. الفضول الى معرفة أهم ما يميز الوظائف العليا عن الوظيفة العامة، حب التطلع الى أهم المراحل التي يمر بها الوزير الاول في النظام الجزائري.

**الموضوعية:** يعتبر موضوع النظام القانوني للوظائف العليا موضوع جدل من ناحية كيفية وطرق تقلد هذه المناصب وبصورة سريعة ودون المرور بشروط في تعيينهم لعل أبرزها الكفاءة، وتتجلى أيضا في أهمية والدور القوي والبارز لمنصب الوزير الأول في المنظومة الدستورية.

الهدف من هذه الدراسة هو التطرق الى الجانب الوظيفي لهذه الفئات في تحديد نوع المهام والمسؤوليات التي توكل لهم، كما تهدف الى معرفة وتحليل موضوع الوظائف العليا والى تحليل النصوص المتعلقة بهذه الفئات بحكم أن لهم قانون خاص ينظمهم، ومحاولة رفع الغموض عن هذه القوانين والمراسيم التي يوظف بها هؤلاء الموظفون السامون.

فيما يخص الدراسات السابقة نذكر مذكرة للطالبتين بويش صافية و بومراو كهينة تحت عنوان المركز القانوني للوزير الأول في ظل تعديل الدستوري لسنة 2016 مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، تخصص الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، سنة 2017، 2018. وايضا مذكرة للطالب نش حسين بعنوان مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، سنة 2016، 2015، والتي تناولتا جانب كبير من موضوع دراسة من خلال دراسة وتحليل منصب الوزير الأول حسب منظورهم.

كما انه من المعروف أن أي دراسة علمية لا تخلو من أي صعوبات وإن كان الباحث ملما جيدا ببحثه ولعل ابرز هذه الصعوبات قلة المراجع المتخصصة في الموضوع وعدم وجود دراسات معمقة، وايضا عامل الوقت نظرا لصعوبة اختيار وتقسيمات الخطة، مقارنة بالأهمية البالغة للموضوع والذي يستدعي الامام بجميع عناصر المتداخلة في اختياره مثل وظيفة الوزير الأول الذي له جملة من المهام والمسؤوليات، اد وجب احتواء وإلمام بأغلب العناصر المهمة في مهامه ودوره الحكومي الحساس.

تمثل نطاق دراستنا لموضوع الوظائف العليا في الجزائر من جانب النطاق الزمني منذ تبني المشرع الجزائري تنظيم الحياة الوظيفية اي منذ صور الامر 03/06 القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية الذي جاء تكملة لما سبقه من قوانين وتنظيمات ساهمت في حد كبير في تنظيم الجانب الوظيفي في الجزائر. حقيقة أن موضوع نظام القانوني للوظائف العليا يعتبر موضوعا متشابكا وتم دراسته في كل الدول التي تعرف نظام قانوني خاص لهذه الفئة من الموظفين، لكن تمحور موضوعنا في هذه الدراسة عن الوظائف العليا في الجزائر فقط وهذا من جانب النطاق المكاني وان استندنا على قانون المصري والقانون الفرنسي في شرح بعض الحالات القانونية من جانب التوضيح.

تمثلت إشكالية الدراسة في الاشكالية الرئيسية وجاءت كالتالي:

إلى أي مدى يمكن للوزير الأول الموازنة بين الطبيعة السياسية والإدارية لمنصبه وفق التشريع الجزائري ؟

ومنه يتفرع من الاشكالية الرئيسية إشكاليات أخرى من أبرزها:

- ماهي الأسس والمعايير التي تعتمد عليها السلطة العليا في تعيين وإنهاء مهام الوزير الاول ؟

- فيما تتمثل أهم اختصاصات الإدارية والسياسية لوظيفة الوزير الاول ؟

في دراسة موضوعنا اعتمدنا على المنهج التحليلي وذلك من خلال تحليل بعض المواد من الدستور، والمنهج الوصفي في تشخيص ووصف جوانب الموضوع، والجانب التاريخي بأقل إطناب اد تحدثنا على مراحل وتطور التاريخي للوظائف العليا في الجزائر.

للإجابة على الإشكالية الرئيسية ارتئينا الى تقسيم دراستنا الى فصلين، فصل الأول سردنا فيه الإطار القانوني للالتحاق بمنصب الوزير الأول والإعفاء منه والذي بدوره تضمن مبحثين، المبحث الأول بعنوان الإطار النظري للمناصب العليا في القانون الجزائري والذي بدوره قسم الى مطلبين، مطلب الأول ماهية الوظائف العليا والموظف العالي ، اما المطلب الثاني المسار المهني للمناصب العليا، أما فيما يخص المبحث الثاني تطرقنا الى خصوصية الطبيعة السياسية لمنصب الوزير الأول في الجزائر، من خلال المطلب الأول تحدثنا عن الضوابط العامة في تعيين الوزير الأول والمطلب الثاني عن اليات انتهاء مهامه.

كما تطرقنا الى في الفصل الثاني عن الاطار الوظيفي للوزير الاول والذي قسم بدوره الى مبحثين، المبحث الأول الوظيفة الإدارية للوزير الاول في مطلبين، المطلب الاول الوظيفة الادارية التقليدية والمطلب الثاني الوظيفة الإدارية ذات طبيعة تنفيذية، أما المبحث الثاني تحدث عن الوظيفة السياسية وقسمت الى مطلبين، المطلب الاول الوظيفة السياسية في نطاق الحكومة، والمطلب الثاني الوظيفة السياسية الانفرادية للوزير الأول.

## الفصل الأول

الإطار القانوني للإلتحاق بمنصب الوزير الأول والإعفاء منه

## الفصل الأول: الإطار القانوني للاتحاق بمنصب الوزير الأول والإعفاء منه

يعتبر الوزير الأول العضو الثاني في السلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية والرئيس الإداري الأعلى في الجهاز الحكومة، بعد تعيينه يقوم باختيار أعضاء حكومته ويعمل على تنظيم الطاقم الوزاري، كما يتولى بموجب مرسوم تنفيذي تحديد صلاحيات كل وزير<sup>1</sup>.

وستتناول في هذا الفصل في مبحثين، من خلاله نتحدث عن الاطار النظري للمناصب العليا في القانون الجزائري (المبحث الأول)، خصوصية الطبيعة السياسية لمنصب الوزير الاول في الجزائر (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: الاطار النظري للمناصب العليا في القانون الجزائري

تعد الوظائف العليا للدولة اداة لإعداد وتنفيذ وتصور السياسات العمومية للدولة، وهذا ما سنتطرق اليه في هذا المبحث من خلال ماهية الوظائف العليا والموظف العالي(المطلب الأول)، وايضا المسار المهني للوظائف العليا في الجزائر(المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: ماهية الوظائف العليا و الموظف العالي

تعتمد الدولة في ممارسة وتسيير نشاطها في مختلف مرافقها العمومية على أداة بشرية المتمثلة في الموظفين العموميين الذين يخضعون لقواعد قانونية خاصة، ويمارسون وظائف عادية أي تنفيذية ويطلق عليهم اسم المنفذون، وقد يمارسون وظائف ذهنية فيسمون "الموظفون العالون" وهم يخضعون الى شروط وإجراءات خاصة.<sup>2</sup>

#### الفرع الأول: التطور التاريخي للطبيعة القانونية والعلاقة الوظيفية في الوظائف العليا

سنحاول في هذا الفرع التحدث عن التطور التاريخي للوظائف العليا والطبيعة القانونية للعلاقة الوظيفية من خلال مراحل التالية:

<sup>1</sup> فريدة قصر ميزاني، القانون الإداري، ج1، ط1، مطبعة سخري، الجزائر 2011، ص.167.

<sup>2</sup> سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على الكفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، 2010، ص.18.

## أولاً: التطور التاريخي للوظائف العليا

شهدت الوظيفة العمومية في الجزائر تطوراً لا من حيث محتواها البشري فحسب، ولكن أيضاً من حيث مضمونها القانوني، فبعد أن عاشت على هامش الواقع الوطني مدة طويلة أصبحت الآن تحاول مواكبة حركة التجديد التي تكلفت النهوض بالمؤسسات الوطنية وبناء إداريا قوي تركز عليه سياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية، ويمكن دراسة هذا التطور من خلال المراحل الآتية:<sup>1</sup>

## 1- الفترة الانتقالية للوظائف العليا

هي المرحلة التي تمتد ما بين السنوات 62-1966 وتسمى الانتقالية لكونها الفترة التي تلت مباشرة استعادة الجزائر لسيادتها، ولا غرابة أن تجد الإدارة نفسها عقب الاستقلال مباشرة مكبلة، تعاني من وطأة مجمل الآثار السلبية الموروثة من هياكل مادية قائمة وغير مكيفة، من عادات ومفاهيم ومصطلحات لغوية ومناهج مفروضة حسب تعبير وزير العدل الفرنسي، وهي جملة من العوامل التي صعبت على الإدارة الجزائرية الفتية مواكبتها لاعتبارات عديدة<sup>2</sup>.<sup>2</sup> منها الاختلاف الإيديولوجية والثقافة والتوجهات الأساسية المقررة من قبل السلطات العمومية الجزائرية التي أقامت الدولة من الناحية القانونية على معالم دستور 1963 الذي جعل الحكم في يد السلطة التنفيذية، تحت مراقبة وإشراف الحزب المكلف بالتنشيط والتصوير وتحقيق فعالية السلطة واستقرار مؤسساتها، كما ألقى على عاتق الدولة مسؤولية النهوض بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية من منظورها الديمقراطي الاشتراكي .

قد تمت بعض الإصلاحات للهياكل الإدارية من الناحية القانونية والبشرية، وبرزت ظاهرتين متناقضتين هما تعدد القوانين والنظم الاستثنائية المطبقة على الموظفين ( أكثر من 800 قانون أساسي خاص) من جهة وقلة عدد الموظفين الجزائريين من جهة أخرى الأمر الذي كاد أن يؤدي إلى انحلال الكثير من المرافق العامة. وأمام هذا الوضع المعقد لم يبق للسلطات العمومية غداة الاستقلال إلا أن تتخذ احتياطات تمكنها من مجابهة المشاكل الراهنة بدون أن تهمل ضرورة إعادة نظر شاملة في مستقبل الوظيفة العمومية ودورها ضمن المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية الجديدة الأخرى، وتجد الإشارة إلى مجموعتين من النصوص يمكن إدراجها في هذا المنطق.

<sup>1</sup> هاشم خريفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط.1، دار هومة، الجزائر 2013، ص.37.

<sup>2</sup> سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ط.2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013، ص.109.

استهدفت المجموعة الأولى من جهة إعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين عزلوا عن مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير الوطني ومن جهة أخرى إدماج الموظفين الذين كانوا ينتمون إلى الإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية في الإطارات الجزائرية . " وتشتمل هذه المجموعة على ثلاثة نصوص أساسية هي :

- أمر 62- ل 6 جويلية 1962 الذي أعاد للموظفين الذين عزلوا عن مناصبهم نتيجة مشاركتهم في الحرب التحرير الوطني حقوقهم المهنية.
- أمر 62- 040 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية والمغربية و التونسية في الإطارات الجزائرية.
- مرسوم 62-528 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بتطبيق الأمر بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية والمغربية و التونسية في الإطارات الجزائرية<sup>1</sup>.

أما المجموعة الثانية فكانت الغاية منها وضع نظام انتقالي للتوظيف يمكن الإدارة من "جزارة" الوظائف القيادية ( العليا ) ومن سد الحاجيات المتزايدة على شتى مستويات السلم الإداري والمصالح العمومية .  
ومن أهم النصوص التي تدخل ضمن هذه المجموعة :

- مرسوم 62-502 ل 19 جويلية 1962 المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف .
- مرسوم 62-503 ل 19 جويلية 1962 الذي حدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول إلى الوظيفة العمومية.

إلا أن التمديد من الفترة الانتقالية والعجز الذي عانت منه مختلف المصالح العمومية من حيث وسائلها البشرية قد أديا إلى خلق نوع من الفوضى في تطبيق النصوص السالفة الذكر . فتعددت نظم التوظيف وتعقدت إدارة الأفراد ونتج عن كل ذلك عدم استقرار من الناحيتين العضوية والوظيفية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> هاشم خربي، مرجع سابق، ص.40.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص.41.



## 2- مرحلة الإصلاح والتنظيم

لقد صدر أول تشريع للوظيفة العامة في الجزائر المستقلة بموجب الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966.<sup>1</sup> وتضمن هذا الأمر 79 مادة. وحدد تاريخ سريانه يوم أول يناير 1967. وتبع صدور هذا الأمر 19 مرسوما كلها في ذات الجريدة الرسمية التي نشر فيها امر 66-133. إلى جانب صدور قرار وزاري مشترك وتعليمة في العدد ذاته".<sup>2</sup>

لقد اعتبر البعض أن صدور القانون الاساسي للوظيفة العامة يمثل أهم حدث في تاريخ المؤسسات الإدارية في الجزائر. ثم أن فئة الموظفين بالذات كثيرا ما انتظرت صدور هذا القانون على الاقل لتحديد مجال الحقوق الوظيفية والواجبات.

عن مجال تطبيق هذا الامر جاء بيان الاسباب واضحا في استبعاد رجال القضاء وأعضاء الجيش الوطني الشعبي والقائمون بشعائر الدين. وهو ما تأكد في المادة الاولى من الامر. اما بخصوص المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فقد اعترف البيان بأن هناك لحق بالدولة، وثبت في المرحلة الانتقالية، وتمثل في ترك تباين كبير في مجال الرواتب والتقاعد والفوائد الاجتماعية بين الطبقتين من المصالح العمومية".<sup>3</sup>

أنشأ الامر 66-133 هيئات استشارية في مجال الوظيفة العمومية كالمجلس الاعلى للوظيفة العمومية وأعلن عن صدور مرسوم مستقبلا يضبط أحكامها. كما انشأ اللجان المتساوية الاعضاء واللجان التقنية.

في خلاصة هذه المرحلة يمكن القول بأنه بعد الانتهاء من تنصيب هيكل الوظيفة العمومية وتسوية وضعية الموظفين بصفة نهائية، بقي على الإدارة أن تختبر مدى فعالية النظام الجديد وأن تشرع في تصحيح ما لم يتلاءم من أحكامه مع حاجياتها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> الامر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جويلية 1966، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46، الصادر بتاريخ 7 جوان 1966.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري. ط.1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر 2015، ص.39.

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص40.

<sup>4</sup> هاشم خرفي، مرجع سابق، ص 54.

## 3- مرحلة التطور و التكيف (1978/66)

تعد هذه المرحلة من أصعب المراحل في حياة الوظيفة العمومية الجزائرية، حيث عملت السلطات العمومية خلالها على توشي تحقيق الانسجام لهاكلها ونصوصها، وللوقوف على أهم الإجراءات المتخذة في هذا الصدد سنتطرق الى المسائل التالية:

- **مراجعة المبادئ العامة للوظيفة العمومية:** انطلقت اساسا هذه المرحلة في عام 1966، وهي المرحلة التي اتصفت بالإصلاح والتكيف توشيا لتحقيق التنسيق والانسجام، بعد ان قام المشرع الجزائري بعملية زرع بسيطة للنموذج الفرنسي للوظيفة العمومية، ومن أهم المبادئ العامة التي تقوم عليها الوظيفة العمومية الجزائرية هي:

\* اقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية

\* مساواة الموظفين في تولي الوظائف العمومية

\* حق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة اللجان الاستشارة الادارية والتقنية.

- **الاهتمام بمنظومة التكوين الإداري:** كانت الادارة الجزائرية في طور بناءها مرهقة مطالبة ببذل جهود معتبرة في مجال الضبط والتكوين والإتقان وتحسين المعارف المهنية عن طريق معاهد ومدارس التكوين المتخصص قبل او بعد التوظيف، ومع مرور الوقت تضاعفت احتياجات الادارة أعوان الدولة، في ظل غياب نظام صارم للتوظيف والتكوين وتسيير الحياة المهنية لموظفي الدولة، والتي عانت من عدم الانسجام والتنسيق والتذمر من سياسة الاجور والمرتبات، مما ادى الى عدم استقرار في القطاع العمومي.

- **الاهتمام بشبكة الأجور والمرتبات:** مع بداية عام 1974 قامت السلطات العمومية المكلفة بعالم الشغل بإنشاء لجنة وطنية عهدت لها مهمة دراسة واقتراح سياسة وطنية لانسجام الأجور والمرتبات بين القطاع العمومي والاقتصادي.<sup>1</sup>

- **الاهتمام باستقرار الموظفين في قطاع الوظيفة العامة:** إن هجرة الموظفين لقطاع الوظيفة العمومية اتخذت أشكالا مختلفة منها القانونية، كالانتداب أو الغير قانونية كالتخلي عن المنصب وهي ظاهرة أثرت كثيرا على كيان الاجتماعي والبنوي للإدارة الجزائرية.

<sup>1</sup> سعيد مقدم، مرجع سابق، ص.ص 118، 128.

#### 4-مرحلة توحيد عالم الشغل

- صدور القانون الاساسي العام للعامل سنة 1978 وهي المرحلة التي انطلقت سنة 1978 تاريخ صدور القانون الاساسي العام للعامل بالقانون رقم 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978.<sup>1</sup> لتستمر الى غاية عام 1990. هدفها توحيد عالم الشغل وإعادة تنظيمه وتطويره ومنها تحديد حقوق وواجبات العامل، في مختلف قطاعات الشغل دون تمييز بينها.<sup>2</sup>

#### - صدور القانون الاساسي النموذجي الخاص بعمال قطاع المؤسسات والإدارات العمومية سنة 1985

تميزت سنة 1985 بصدور المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتعلق بالقانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 13 لسنة 1985. وتضمن هذا المرسوم 150 مادة.

#### 5-مرحلة الامر 06-03 المطبق حاليا

إن اول ما يستدعي الانتباه أن المشرع استعمل في تسمية النص عبارة "الاساسي العام " بما يؤكد أن قانون الوظيفة العامة هو بمثابة قانون إطار. وحمل الامر 06-03 المتعلق بالقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية 224 مادة موزعة على عناوين مختلفة. ومن المفيد التذكير أن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة لسنة 2006 صدر في ظل ظروف تميزت عن المراحل السابقة ألا وهي التعددية السياسية واقتصاد السوق. وقد أدخل البعض القانون الاساسي العام للوظيفة العامة لسنة 2006 ضمن الاصلاح الاداري وخدمة الادارة والرفع من مستوى المعيشي للموظفين لمواجهة متطلبات الحياة الاجتماعية.<sup>3</sup>

#### ثانيا: الطبيعة القانونية والعلاقة الوظيفية للوظائف العليا

سنتطرق في هذا الجزء الى الطبيعة القانونية للوظائف العليا في الشطر الاول، بينما نتحدث في الشطر الثاني على العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف العالي بالإدارة.

<sup>1</sup> القانون 12/78 المؤرخ في 1 رمضان 1398 هـ الموافق ل 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الخاص بالإطارات العليا في الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 32، الصادر في 4 رمضان 1398 هـ الموافق ل 8 اوت سنة 1978م.

<sup>2</sup> سعيد مقدم، مرجع سابق، 137.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص. 44،45.

## 1- الطبيعة القانونية للوظائف العليا

إن أهمية الموقع الذي تحتله الوظائف العليا على رأس الجهاز الإداري للدولة من جهة، وطبيعة المهام المرتبطة بها لاسيما تلك التي تجعلها قريبة من مراكز صنع القرار السياسي من خلال المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسة العامة للدولة من جهة أخرى، كل ذلك يستدعي من البحث عن الطبيعة القانونية التي تكتنف هذا الصنف من الوظائف، ومدى تأثير ذلك على حياد الإدارة تجاه مرتفقيها باعتباره مبدأ ديمقراطيا ضمنه دستور سنة 1996.

## 1-1 الوظائف العليا للدولة ذات طبيعة مختلطة :

إن الوظائف العليا بحكم تسميتها وموقع مركزها في التسلسل الإداري، وفي حدود الاختصاصات المحددة لها، تسمح لشاغليها من ممارسة مهام إدارية من خلال الاضطلاع بممارسة وظيفة من وظائف الإدارة أو توجيه النشاط الإداري أو التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل والدراسات، كما تخولهم السهر على احترام وتنفيذ القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل، وكذا الأوامر والتوجيهات الصادرة عن السلطة السلمية، والعمل على مراقبة كفاءات تطبيقها لتحقيق الأهداف المسطرة وفي إطار النشاط العام للدولة، وبالتالي فهي نظريا وبهذه الصيغة وظائف ذات طبيعة إدارية تخضع للقواعد العامة الواردة في قوانين الوظيفة العامة من حيث كفاءات التعيين والعزل أو التأديب وتتمتع بكافة الضمانات المقررة لهؤلاء الموظفين، مع وجود خصوصيات يحكمها نظام قانوني خاص تختلف من موظف إلى آخر، يزداد حجمها كلما ارتقى الموظف في التسلسل الإداري.<sup>1</sup>

ولكن إلى جانب هذا المظهر الخارجي لهذه الوظائف، فإن طبيعة المهام الموكلة لها تفترض معاملتها بطريقة مغايرة تماما عن طرق معاملة الوظائف الأقل منها درجة، ونظرا للدور الذي يلعبه الجهاز الإداري في تنفيذ البرامج السياسية، باعتباره الوسيلة التي يستخدمها النظام السياسي لوضع مشاريعه في كافة مجالات حيز التطبيق، فإن ذلك يسمح للموظفين القياديين بالمشاركة في تخطيط ورسم السياسة العامة للدولة أو على الأقل بأن يكونوا بالقرب من مراكز صنع القرار السياسي، حيث يتلقون الأوامر والقرارات المشبعة بالاتجاه السياسي للحكومة القائمة، ثم يحيلونها على الجهاز الإداري الذي يرأسونه ويشرفون عليه لتنفيذها وترجمتها إلى برامج عملية في مختلف مجالات التدخل.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبد الغاني حبل، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2014، ص.33.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص.33.

لأجل ذلك أدرج كثير من الفقهاء على وصفها وظائف ذات طبيعة سياسية أكثر منها إدارية، وترتب عن ذلك نتيجة في غاية الأهمية تتمثل في اعتبار هذه الوظائف رهن تقدير وتصرف الحكومة، بحيث يكون للاعتبارات السياسية وزن في شغل هذه الوظائف والبقاء فيها، ولعل امتزاج الطابع السياسي والإداري في هذه الوظائف سبب غموض معالم الحدود بين الطابعين، كيف لا وهي تمثل همزة الوصل بين الهياكل الإدارية والاقتصادية والتقنية من جهة، وبين القيادة السياسية التي تملك السلطة تقديرية واسعة في مجال تعيين من تراه الأصلاح ليكون همزة للوصل وإلا كان مصيره الفصل من الوظيفة العليا، مما يستوجب منه تبعية مطلقة وارتباطا متينا بالجهاز السياسي<sup>1</sup>.

## 1-2 الوظائف العليا للدولة ومبدأ حياد الإدارة :

مبدأ حياد الإدارة *neutralité de l'administration* : يراد به عدم انحياز الإدارة لطرف من الأفراد على حساب طرف آخر، وهي تعمل على تكريس هذا الاتجاه لضمان استمرارية وديمومة المرفق العام *Institution publique* وتسهر على تحقيق مبدأ تساوي المواطنين بالمناصب والوظائف الإدارية، وتتفادى كل تمييز يؤدي إلى عرقلة مسار حياته الوظيفية والمهنية.

ويعتبر مبدأ حياد الإدارة من بين أهم الدعائم الديمقراطية التي تقوم عليها دولة القانون، باعتباره نموذجا لتنظيم وتسيير نشاط الإدارة وتحسين أدائها، وتحقيق المساواة في الانتفاع بخدماتها دون التأثير بالميل والاتجاهات السياسية، وعدم الاعتداد بأي تمييز قائم على أساس العرق ولا الجنس ولا الأفكار ولا أي سبب آخر شخصي أو اجتماعي<sup>2</sup>.

كما نجد أن النصوص التشريعية والتنظيمية تؤكد على هذا المبدأ وذلك وفقا على ما نصت عليه المادة 3 في فقرتها الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 حيث نصت على أنه " يجب أن يتحلى لدى ممارسة مهامه بالحياد والموضوعية، لاسيما إزاء مستعملي المصلحة العمومية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبد الغني جبذل، مرجع سابق، ص.34.

<sup>2</sup> عمر عمتوت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، ط2، دار هومة، الجزائر 2010، ص.301.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المؤرخ في 3 محرم عام 1411 هـ الموافق 25 يوليو سنة 1990، للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 31، الصادرة في 6 محرم عام 1411 هـ الموافق 28 يوليو سنة 1990.

## 2- العلاقة الوظيفية للوظائف العليا

توجد علاقة تربط الموظف العالي بالوظيفة العليا في الدولة بحيث يمكن من خلالها ممارسة مهامه، وهذا ما اختلف فيها بعض الفقهاء فمنهم من يراها تعاقدية والبعض الآخر يراه تنظيمية لائحية، هذا ما سنتطرق اليه في نقاط التالية:

**1-2 علاقة الموظف العالي بالدولة علاقة تعاقدية :** إن علاقة الموظف العالي بالإدارة علاقة تعاقدية، هذا ما أخذ به الفقيه ( perroquet ) فهو يرى أن الموظف العام مرتبط مع المجموعة العامة بموجب عقد محدد، أو تأجير خدمات معينة، لذلك يحكم هذه العلاقة التعاقدية القانون الخاص. بينما يري البعض الآخر ومنهم الفقيه ( la ferrière ) أن العلاقة من نوع خاص يحكمها القانون العام، وهو ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي في قضية ( winkell ) بتاريخ 1909/08/07، والمتعلقة بالإضراب حيث اعتبر أن القيام بالإضراب يؤدي إلى نهاية العقد بين الطرفين لأن الأجير توقف عن أداء الخدمة المتعاقد عليها غير أن الفقه الفرنسي لم يفرق بين الموظف العام العادي والموظف العالي، وهذا خفا للمشرع الفرنسي الذي فرق بين طائفتين من الموظفين.<sup>1</sup>

## 2-2 علاقة الموظف العالي بالدولة علاقة تنظيمية اللائحية:

يرى أنصار هذه النظرية وعلى رأسهم ( duguit bonnard ) و ( jeze ) بأن الموظف العام عندما يقبل دخول المرفق العام بإرادته، لا يعني ذلك أن هذه الإدارة هي مصدر حقوقه والتزاماته، وإنما القوانين واللوائح هي التي تحدد هذه الحقوق والتزامات، غير أن الفقه الفرنسي لم يميز بين الموظف العام والموظف العام العالي .

فبعدها كان القضاء الفرنسي يأخذ بالفكرة التعاقدية كأساس لتحديد العلاقة بين الموظف العام والإدارة وخاصة في قضية ( winkel ) سنة 1909 على إثر إضراب الموظفين العموميين، تراجع عن ذلك واعتبر أن أساس العلاقة بين الموظف العام والإدارة هي علاقة تنظيمية لائحية. وفي قضية الأنسة ( miner ) بتاريخ 22 أكتوبر 1937 . لأن القوانين واللوائح هي التي تحدد بصفة مسبقة الحقوق والتزامات لأطراف العلاقة، غير أن القضاء الفرنسي شأنه في ذلك شأن الفقه الفرنسي لم يبين لنا مركز الموظف العام العالي واكتفى بتبيان مركز الموظف العام فقط".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2014، ص.33.

<sup>2</sup> كلثوم بوخروبة، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، شهادة الماجستير في ادارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 1990، ص.14.

المشروع الفرنسي على الرغم من عدم اعتباره الموظف العالي في مركز قانوني تنظيمي مثل الموظف العام، إلا أنه يعتبر الموظف العالي عون القيادة في حالة تعاقدية كما سبق أن وضحنا ذلك، وفقا للقانون العام الذي يحدد بصفة منفردة وضع الموظف العالي بصفة عامة وقد أكمل هذا القانون بعدة مراسيم تنظيمية وقوانين أساسية خاصة بهذه الفئة .

أما المشروع الجزائري قد فرق في القانون العام للوظيفة العمومية بين طائفتين من الموظفين، الموظفين العامين والموظفين العالين، فاعتبر الطائفة الأولى في مركز قانوني تنظيمي. أما الطائفة الثانية فليس لأي منها صفة الموظف العام قبل تعيينه في الوظيفة العليا فهو لا يعد موظفا عاما ولا يعتبر في مركز قانوني، لكن أكد على أن الوظائف العليا هي قابلة للفصل<sup>1</sup>.

لكن بعد صدور (القانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978 ونصت المادة 05 منه)<sup>2</sup> على أن "العامل يوجد في مركز قانوني تنظيمي إزاء المؤسسة أو الإدارة المستخدمة" وبالتالي على العمال مهما كانت مناصبهم أي الوظيفة المشغولة من طرفهم، فهم يوجدون في مركز قانوني وتنظيمي، فالموظف العالي يوجد في علاقة قانونية وتنظيمية تجاه الدولة فهو ليس أجيرا كغيره من الأجراء ووظيفته ليست حرفة وإنما هي وظيفة مرفقية أو مصلحية.

### الفرع الثاني: تعريف الوظائف العليا

هي تلك الوظائف التي يكون أساس وجودها يتعلق بالنظام السياسي، وكيفية تأثيرهم على نجاح الاستراتيجية المطبقة في الدولة ولقد نصت المادة 14 على منح بعض الامتيازات المالية لشاغلي المناصب العليا والوظائف العليا.<sup>3</sup>

"تعرف بأنها تلك الوظائف التي توجد بين الوظائف الادارية والسياسية وهي تتطلب مؤهلات علمية لما تنطوي عليه من مسؤوليات وأعباء خاصة".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> علي سعد الله، مرجع سابق، ص.35.

<sup>2</sup> القانون 78-12، مادة 5، مرجع سابق، ص.724.

<sup>3</sup> غريب بوخالفة، شرح قانون الوظيفة العمومي، منشورات مكتب إقرا، الجزائر، 2013، ص.46.

<sup>4</sup> مصطفى شريف، أعوان الدولة، شركة الوطنية للنشر والتوزيع، بدون طبعة، الجزائر.1981.ص.142.

"وكما نصت عليها المادة 15 من قانون الاساسي العام للوظيفة العامة على أنه " تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية".<sup>1</sup>

تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية". "تنشأ الوظائف العليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والادارات العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جويلية سنة 1990 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الادارة والمؤسسات العمومية، ويعود التعيين فيها الى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة".<sup>2</sup>

### أولا: الرتب والتسميات الخاصة بالوظائف العليا

تشكل الوظائف العليا مناصبا قيادية وركائز التي تعتمد عليها السلطات العمومية لإيصال توجيهاتها وأوامرها لمختلف المستويات الادارية وللسهر على تنشيط عمل الهياكل وحسن سيرها ومطابقة قراراتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، فهي تخضع لنظام قانوني يختلف باختلاف موقعها من السلطات السياسية".<sup>3</sup>

وحسب المادة 17 من الامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية تنص على انه: " تحدد قائمة الوظائف العليا للدولة وشروط التعيين فيها والحقوق الواجبات المرتبطة بها، وكذا نظام الرواتب المطبق على اصحابها عن طريق التنظيم".<sup>4</sup>

### 1- المناصب العليا

هو منصب نوعي للتأطير ذي طابع هيكلي أو وظيفي، و الغرض من إنشائه هو ضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية". و تنشأ المناصب العليا إما عن طريق :

- القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي. كما هو الشأن بالنسبة للمنصب العالي للمكلف بمهمة تحويل الأشخاص المحبوسين، بالنسبة للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون.

<sup>1</sup> الأمر 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو 2006،

ج.ر.ج.د.ش، العدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1927 هـ الموافق ل 16 يوليو سنة 2006، ص.3.

<sup>2</sup> رشيد حبان، دليل الموظف والوظيفة العمومية، د.ط، دار النجاح، الجزائر 2012، ص.23.

<sup>3</sup> هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص.118.

<sup>4</sup> انظر المادة 17 من الامر 03-06، ص.5.



- النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء و تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية، فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي المنصوص عليها في التنظيم الهيكلي، المؤسسة أو إدارة عمومية ما. كما هو الشأن بالنسبة لمنصب رئيس مكتب بالإدارات المركزية، بالنسبة للأسلاك المشتركة.<sup>1</sup> تنص المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 على أنه:

يمكن أن تحدث زيادة على مناصب العمل و الوظائف و الأسلاك مناصب عليا في المؤسسات والادارات العمومية و فيما يتبعها من المؤسسات و الهيئات العمومية الأخرى الواضح من أحكام هذه المادة أنها تدخل عنصر مرونة مميزة في هيكله الإدارة تترك هامش الحرية معتبر للسلطات العمومية قصد تكييف المستويات القيادية مع مقتضيات التسيير بدون أن تكون مبادرتها في هذا الشأن مصدر مساس بوضعية الموظفين. ويؤدي هذا الاتجاه عدد من المعطيات نذكر منها:<sup>2</sup>

-الطابع التكميلي لهذه المناصب وتعايشها بجانب المناصب التأطيرية المستقرة الناجمة عن مبدأ تعددية الرتب الذي يقوم عليه تصور أسلاك الموظفين المختلفة.

-الطابع المؤقت للتعيينات المتعلقة بهذه المناصب اذ لا تدوم هذه التعيينات إلا قدر المدة التي يستخدم فيها العامل المعني.

كما تنص المادة 10 من الأمر 06-03 على أنه: "زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين، تنشأ مناصب عليا. المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي . وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية".<sup>3</sup>

وتنص المادة 11 على أنه: " تنشأ المناصب العليا المذكورة في المادة 10 أعلاه، عن طريق: القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي، النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي".<sup>4</sup>

ولتفريق بين المنصب العالي والوظيفة العليا للدولة ففي المادة 10 الى ان زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين تنشأ مناصب عليا. فالوظيفة بالضرورة لا بد أن تكون مبينة على ما يحمله الموظف من رصيد حسب

<sup>1</sup> رشيد حباتي، مرجع سابق، ص.23.

<sup>2</sup> هاشمي حربي، المرجع السابق، ص.119.

<sup>3</sup> انظر المادة 10 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

<sup>4</sup> نفس المرجع، ص.5.

الشهادة المحصل عليها بعد أن قلنا بأن الأمر جاء ليكرس مبدأ الكفاءة على خلاف ما كان معمول به. فمثلا لا يمكن لمعلم أن يشغل منصب أمين عام لمديرية التربية لأن رتبته لا تسمح له بذلك بينما مدير ثانوية أو مفتش عام يسمح له القانون بذلك لأن طبيعة المنصب تقتضي جانب الكفاءة لتولي هذا المنصب. أما الوظيفة العليا كمدير الصحة بالولاية مثلا، لا يمكن إسنادها لمرض أو تقني في الصحة لأن هذا المنصب على أهميته يقتضي جانبا كبيرا من الكفاءة في مجال الصحة العمومية، ويتعلق أيضا بحياة أفراد ومواطنين ومجتمع مما يتطلب لصاحبه عنصر التخصص والدراية والكفاءة والأخلاق العالية لضمان حسن التسيير.<sup>1</sup>

## 2- الاطارات العليا

تطرق اليها المادة 119 من قانون 12/78 على أن الاطارات العليا هي: "تعتبر إطارات عليا للمؤسسات مستخدمة للعمال المثبتون في المناصب العليا وتلك المؤسسة، كما هو محدد في المواد 121، 122، 123، أدناه ولا تلزم هذه الصفة العامل المعني إلا خلال المدة التي يشغل فيها ذلك المنصب، ماعدا الحالات المنصوص عليها في النصوص التنظيمية".<sup>2</sup>

ويعرف المشرع الجزائري الاطارات العليا في الفقرة الأولى من المادة 126 من القانون 12/78: "تعتبر إطارات عليا للأمة الاطارات التي مارست أو تمارس مسؤوليات عليا لدى هيئات الحزب والدولة".<sup>3</sup>

ويتضح من خلال ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 126 بأن الاطارات العليا هي:

- أولئك الأشخاص الذين مارسوا سابقا مسؤوليات عليا في الدولة وعينوا بموجب مرسوم رئاسي سواء كانت وظائف عليا في الدولة أو وظائف ذات طابع سياسي أو إداري أو تقني وسواء كانوا موظفون عامون أصلا أو غير عامين ثم انتهت مهامهم بعد فترة معينة من ممارسة الوظيفة العليا وكان الانتهاء بموجب مرسوم لكنهم ظلوا يحتفظون بهذه الصفة نظرا للمهام والمسؤوليات والجهود التي قاموا بها.

<sup>1</sup> عاشور دمان ذبيح، شرح القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، د.ط، دار الهدى، الجزائر 2010، ص.14.

<sup>2</sup> انظر المادة 119 من قانون 12/78، مرجع سابق، ص.733.

<sup>3</sup> علي سعد الله، المرجع السابق، ص.16.

- كما تتكون الإطارات العليا في إطارات منتخبة أو عمال يمارسون وظائف عليا في الدولة، وكما تتكون إطارات الدولة سواء من القيادات السياسية أو عمال يمارسون وظائف عليا غير انتخابية أو كانوا إطارات سامية لدى المؤسسات.<sup>1</sup>

### 3- الإطارات السامية

تعتمد لترقية اي موظف تتوفر فيهم شروط الترقية لمصاف الاطارات السامية باعتماد الحصل المقبولة والنزاهة، كما انه يعيش من مرتبه لا غير ولا ينشط باي نشاط اخر يدر عليه مالا. كما ان اي إطار سامي في الامة يعتبر موظفا عالي، وكل موظف عالي لا يعتبر إطارا سامي وهذه الصفة تم استحداثها بموجب القانون 12/78. وكما يفهم من هذا التعريف بأن الاطارات السامية يجب أن تكون عاملا مثبتا و يشغل منصبا عاليا في المؤسسة.

### ثانيا: تعريف الموظف العالي ومهامه

نتطرق في هذا الجزء تعريف الموظف العالي وكذا أبرز المهام الوكالة اليه وفق النقاط التاليين:

### 1- تعريف الموظف العالي

الموظف العالي هو الموظف الذي تكلفه الدولة القيام بالمهام التي تصعب على الموظف العام العادي في تنفيذها ويشترط فيه أن يكون ذو مستوى عالي أو ذو خبرة كبيرة في الوظيفة أو الاثنين معا. ويعتبر الموظف العالي من فئة الإطارات ويمارس وظيفة عليا غير انتخابية في الدولة.<sup>2</sup>

### 2- مهام الموظف العالي

إن للموظف العالي مهام تختلف عن الموظف العام العادي. وقد حدد المشرع الجزائري هذه المهام وفق ما نصت عليه المادة الثانية (2) من المرسوم رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، حيث تنص المادة على أنه: " يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة في إطار تأسيسي قانوني

<sup>1</sup> ليلي جفافية، معايير وضوابط الانتداب في الوظائف العليا في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2016. ص.9.

<sup>2</sup> علي سعد الله، المرجع السابق، ص.19.

وتنظيمي تحت السلطة التي عين لديها، وفي حدود الاختصاصات المحددة له وظيفة من وظائف الإدارة أو التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل والدراسات، وذلك على مستويات عالية في الدولة.<sup>1</sup>

وبهذه الصفة، يضطلع على الخصوص، في ميدان اختصاصه، بما يلي:

- مساعدة السلطة العليا في تصور القرارات الاقتصادية أو الإدارية أو التقنية أو إعدادها وفي تحضيرها والإشارة عليها بذلك، ثم السهر على تطبيق هذه القرارات في مستوى الهيكل أو الجهاز اللذين يشرف عليها عند الاقتضاء.

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

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

- تنشيط عمل الهياكل أو الجهاز اللذين يحتل أن يوضع على رأسهما، قصد تجسيد أهداف المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وبهذه الصفة يكون مسؤولا عن حسن سير هذه الهياكل والأجهزة التي يتولى دوريا تسيير أعمالها ونتائجها.

- المساهمة بعمله في تحسين سير المصالح العمومية ونوعية خدماتها .

إنه همزة الوصل بين الهياكل الإدارية والاقتصادية والتقنية والسلطة العليا التي يترجم توجيهاتها إلى الأعمال تطبيقية. ويستلهم في عمله باستمرار الدستور و القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق، ص1024.

<sup>2</sup> موسى بودهان، قانون الوظيفة العمومي، د.ط، دار الأمة، الجزائر 2012، ص.ص.263، 264.

المطلب الثاني: المسار المهني للوظائف العليا في الجزائر

تعتبر الوظيفة العليا احدى الوظائف التي يكون فيها التعيين وانهاء المهام وفق معايير وشروط استند اليها المشرع الجزائري لتحديد هذه الفئات وعليه قمنا بتقسيم هذا المطلب الى فرعين، اولاً نتحدث عن تعيين في الوظائف العليا، اما الفرع الثاني سوف نتطرق الى إنهاء مهام الموظف الذي يمارس وظيفة عليا في دولة.

الفرع الاول: التعيين في الوظائف العليا

تنشأ المناصب العليا وفق شروط التعيين عن طريق التنظيم(م11).<sup>1</sup> "ويشغل هذه المناصب الموظفين، غير أنه يمكن شغل المناصب العليا بنشاطات الدراسات وتأطير المشاريع، بصفة استثنائية، من طرف اطارات مؤهلة ليست لها صفة الموظف(م13)".<sup>2</sup>

كما يمكن ان تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والادارات العمومية، ويعود التعيين فيها للسلطة التقديرية للسلطة المؤهلة(م16). والتعيين في المناصب العليا للدولة لا يحق لغير الموظفين في التعيين بهذه الصفة وذلك تكريسا لمبدأ الفصل بين الرتبة والوظيفة، وكذا ما نصت عليه صراحة المادة 5 من قانون الوظيفة العامة بنصها: "تختلف الرتبة عن منصب الشغل وهي صفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها".<sup>3</sup>

وعليه فإنه يخضع التعيين في هذه المناصب العليا الى شروط قانونية محددة في الدستور وكذا في قانون الوظيفة العامة، والتعيين هو ذلك العمل الشكلي الذي يحدد المركز القانوني للموظف العام، والذي بدوره تقوم سلطة ادارية مختصة بالتعيين في تلك الوظائف، وتحدد شروطها وكيفية التعيين فيها، وتنقسم هذه الشروط الى شروط خاصة واخرى وفقا للدستور.

<sup>1</sup> سعيد مقدم، مرجع سابق، ص.210.

<sup>2</sup> الامر رقم 03-06 ق.أ.ع.و.ع، مرجع سابق، ص.4.

<sup>3</sup> سعيد مقدم، مرجع سابق، ص.ص. 210،211.

أولاً: الشروط القانونية للاتحاق بالوظائف العليا

1- الدستور:

لتولي مسؤوليات عليا في الدولة حدد المشرع الجزائري توفر بعض الشروط لتقلد منصب عالي استنادا على الدستور وخاصة شرط الجنسية، ابتداء من تعديل 2016 ينص على ذلك من خلال نص المادة 51 منه في فقرته الثانية على أنه: "التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية".<sup>1</sup>

كما تطرق أيضا في بعض الشروط المطلوبة من خلال المادة 75 من قانون 06-03 القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، بحيث لا يمكن ان يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه شروط الآتية:<sup>2</sup>

\* أن يكون جزائري الجنسية.

\* أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية.

\* أن لا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

\* أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

\* أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للاتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.

وشروط السن نصت عليه المادة 78 من نفس القانون التي تحدد السن الدنيا للاتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشرة سنة (18) كاملة.<sup>3</sup>

2- الشروط الخاصة

حددها المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 التي تنص على انه: "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة". ويلاحظ ان المشرع خصص هذان الشرطان لتولي وظيفة عليا اي الكفاءة والنزاهة وعليه يجب ان يتوفر الموظف على درجة عالية من التأهيل والمستوى الذي يؤهله تولى تلك المناصب.

<sup>1</sup> الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل في 6 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش، رقم 14، المؤرخ في 7 مارس 2016، ص.3.

<sup>2</sup> مولود ديدان، مرجع سابق، ص.ص.16،17.

<sup>3</sup> الامر 06-03، مرجع سابق، ص.9.

ويجب ان تتوفر فيه تلك الشروط على النحو التالي:

\* أن يثبت تكويننا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك،

\* أن يكون قد مارس العمل مدة خمس (5) سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية .

تحدد بمرسوم عند الحاجة الشروط النوعية لبعض الوظائف العليا "1.

### ثانيا: كيفية التعيين في الوظائف العليا

يعين في الوظائف العليا التابعة للدولة بالأشكال والكميات المحددة في التشريع و التنظيم الجاري بحما العمل، حيث نجد أن الإدارة المختصة تختار الموظف العام الأصلح والملائم في تقليد الوظائف العليا في الدولة، ويتم تعيين المرشح للوظيفة العليا بموجب قرار وزاري بصفة مؤقتة بانتظار تعيينه الرسمي الذي يكون بإصدار مرسوم من طرف رئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

### 1-قرار التعيين :

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 ابتداء من تاريخ شغور الوظيفة العليا المذكورة يسري مفعول القرار المنصوص عليه في الفقرة السابقة ابتداء من تاريخ توقيعه بعد التأشير التنظيمية وذلك حسب الطرق نفسها المقررة فيما يخص القرارات الفردية.<sup>3</sup>

### 2- مرسوم التعيين :

يتم التعيين بمرسوم رئاسي، يتدخل فيها رئيس الجمهورية بصفة دائمة وهو يختار الاعوان التي تتوفر فيهم الامانة والقيادة وكذا تسيير الاداري ويترتب على التعيين بمرسوم رئاسي اثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية

<sup>1</sup> المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق، ص.1026.

<sup>2</sup> موسى بودهان، مرجع سابق، ص.269.

<sup>3</sup> المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، الفقرة 1 و2، مرجع سابق، ص.1026.

لجمهورية الجزائرية ويتم اجراء التنصيب وفق الاعراف الادارية، وهو ما اكدته المادة الاولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكري<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: إنهاء المهام الموظف العالي

يتم انهاء مهام الموظف العالي وفق حالات حددها المشرع، وهي حالات العادية كالاستقالة، التقاعد او الوفاة والحالات الغير عادية كالجرائم التأديبية، والاثار المترتبة عنها.

#### أولاً: الحالات العادية

تتمثل الحالات العادية لإنهاء مهام موظف عالي في ما يلي:

#### 1- الوفاة

تعتبر الوفاة سببا من الاسباب العادية لانتهاء العلاقة الوظيفية بين الدولة من جهة والموظف العالي من جهة اخرى وهذا ما نصت عليه المادة 29 في الفقرة 5 من م. ت. رقم 90-226. واعتبارا أن الوفاة انتهاء حتمي لمهامه بحكم القانون وبشكل الطبيعي دون دخل ارادة الموظف السامي او ارادة السلطة العامة في الدولة وبتالي فليس لذوي حقوق المتوفي أن يخلو محله في مباشرة الوظيفة العليا إلا" فيما يخص بالانتفاع بالامتيازات المرتبطة بحالة العطللة الخاصة وفق ما تنص عليه المادة 30 والفقرة 4 أعلاه<sup>2</sup>.

#### 2- التقاعد

تنتهي العلاقة الوظيفية للموظف عند بلوغه سننا لا يمكن له الاستمرار بمزاولة اعباء الوظيفة، و هي مهنة تتميز بالدوام والاستمرارية، ومن هنا لم يتحدد السن القانوني لإحالة الموظف العالي للتقاعد اد هذه الفئة، فئة الوظائف العليا والذين يمارسون وظائف العليا في الدولة لم يحدد المشرع سنا معين لانتهاء الخدمة او الى إحالتهم بل نص على شرطين لإنهاء عملهم في الوظيفة وهما<sup>3</sup>:

\* أن يكون الموظف قد امضى يوم انتهاء مهامه عشرين عام من ممارسة الفعلية والحقيقية وفي وظيفة عامة.

<sup>1</sup> علي سعد الله، مرجع سابق، ص52.

<sup>2</sup> المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226. مرجع سابق، ص.1027.

<sup>3</sup> علي سعد الله، مرجع سابق، ص.70.



\* أن يكون هذا الموظف العالي قد عمل مدة عشر سنوات على الأقل من ضمن العشرين عاما كإطار سام داخل أجهزة الدولة.

وللاستفادة من حق التقاعد بموجب القانون الجديد لا بد ان تتوفر بعض الشروط، فكما اشرنا سابقا الشرطان المتمثلان في ممارسة النشاط المهني مدة عشرين سنة من ضمنها عشر سنوات كموظف عالي في الدولة دون تحديد سن معين لانتهاء الخدمة، وتعد نسبة التقاعد للموظفين العالين هي 100 بالمئة اي نسبة معادلة لآخر راتب شهري اضافة الى العلاوة باستثناء العلاوة المدفوعة خارج التراب الوطني.

والشرط الثاني هو دفع الاشتراكات، فممارسة النشاط المهني لمدة معينة لا تؤدي بشكل الي لاستفادة من حق التقاعد، بل لا بد من تسديد اشتراكات محددة في الصندوق.

أما الشرط الثالث فيتمثل في تقديم طلب التقاعد المقدم من طرف الموظف العالي، حيث يبدي رغبته في التقاعد ويكون الطلب كتابيا يبين فيه صاحبه رغبته في الاحالة الى التقاعد. وهذا وفق ما تطرقت اليه المادة 29 من المرسوم تنفيذي رقم 90-226.<sup>1</sup>

### 3- الاستقالة

قد يكون انتهاء مهام موظف، بموجب قرار استقالة يقدمها المعني للسلطة لها صلاحيات التعيين، وتعرف الاستقالة بأنها "عملية إرادية يثيرها الموظف بطلب منه بغرض إنهاء العلاقة الوظيفية مع الادارة التي يشتغل بها"<sup>2</sup>. "وكما جاءت المادة 217 من الامر 03-06 لتعلن أن الاستقالة حق للموظف. غير أنه يمارسها في إطار القانون"<sup>3</sup>.

ولتحلي نهائيا وقطع العلاقة الوظيفية تعين على الموظف أن يقدم طلبا مكتوبا ويفصح صراحة عن رغبته في الاستقالة، وهو ما فرضته المادة 218 من نفس الأمر، فلا عبرة بالاستقالات الشفوية، فلا تنتج أثرها، ولا ينبغي أن يكون الطلب معلقا على شرط أو قيد، فلا يربط بغيره، كما ينبغي أن يكون الطلب فرديا نظرا لخطورة الوضعية فلا يصح تقديم طلب استقالة بصفة جماعية، وإن كنا نسجل على المشرع عدم النص على ذلك، ويرسل الطلب طبقا للمادة 219 للسلطة المكلفة بالتعيين عن طريق التسلسل الإداري، ويستمر الموظف بعد تقديم طلب

<sup>1</sup> علي سعد الله، مرجع سابق، ص.71.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، د.ط. ج.2، دار الهدى، الجزائر 2010، ص.67.

<sup>3</sup> انظر المادة 217 من الامر 03/06، مرجع سابق.

الاستقالة في القيام بواجباته، فلا يجوز له التوقف عن العمل أو المغادرة الإرادية والمنفردة، لأن ذلك يخل من جهة مبدأ استمرارية المرفق العام، كما يخل من جهة أخرى بطبيعة العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة .

وقد تكون الاستقالة لأسباب عديدة منها ما نصت عليه الفقرة كأن يكون مدعوا لشغل وظيفة أخرى، أو إذا طلب المعني بنفسه إنهاء مهامه <sup>1</sup>.

ونصت المادة 220 من الأمر 03-06 على أنه " لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران(2) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب.

غير أنه، يمكن السلطة التي لها صلاحيات التعيين، تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين(2) ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة، وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية.<sup>2</sup>

#### ثانيا: الحالات الغير عادية

إضافة إلى الحالات العادية لإنهاء مهام موظف في وظيفة عليا، يوجد حالات غير عادية تنهي مهام موظف، وذلك بسبب خطأ ارتكبه.

وإذا انضمت مهام عامل يمارس وظيفة عليا بسبب خطأ ارتكبه أعيد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب، دون المساس عند الاقتضاء بالعقوبات التأديبية أو الجزائية التي ينص عليها التشريع الجاري به العمل<sup>3</sup>.

وتنص المادة 160 من الأمر 03-06 على أنه " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع السابق، ص.ص.165،166.

<sup>2</sup> انظر المادة 220 من الامر 03/06.

<sup>3</sup> المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق، ص1027.

<sup>4</sup> المادة 160 من قانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل15 يوليو2006، العدد 46،ص.14.

كما جاء في المادة 161 من نفس الأمر على أنه " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكبت فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام".<sup>1</sup>

## 1- العقوبات التأديبية :

حيث تنص المادة 163 من الأمر 06-03 على أنه: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات:<sup>2</sup>

\* الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ .

\* الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، الشطب من قائمة التأهيل .

\* الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجمالي .

\* الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح .

كما أشارت المادة 164 من نفس الأمر 06-03 على أنه: "يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه.<sup>3</sup>

## 2- الإجراءات القانونية :

- تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني "<sup>4</sup>.

- تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في

<sup>1</sup> انظر المادة 161، من قانون 03-06. مرجع سابق.ص.14.

<sup>2</sup> المادة 163 نفس مرجع، ص.15.

<sup>3</sup> المادة 164 نفس مرجع، ص.15.

<sup>4</sup> المادة 165، نفس مرجع، ص.15.

القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها (المادة 165/الفقرة 2 من الأمر 03-06).

- يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية (المادة 167 من نفس الأمر).

- يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك (المادة 168/الفقرة 1 من الأمر 03-06).

- يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا (المادة 169 من الأمر 03-06).

- يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ القرار، ويحفظ في ملفه الإداري (المادة 172 من الأمر 03-06).

- يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار (المادة 175 من الأمر 03-06)<sup>1</sup>.

### 3- الآثار المترتبة عن العقوبات التأديبية :

ونصت على ذلك المادة 173 " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي. إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه .

ونصت المادة 174 من الأمر 03-06 على أنه " يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.<sup>2</sup> ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف". ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية وفي كل الأحوال، لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا".

<sup>1</sup> علي سعد الله، مرجع سابق، ص.ص.77.78.

<sup>2</sup> انظر المادتين 173، 174 من الامر 03-06. مرجع سابق.

## المبحث الثاني: خصوصية الطبيعة السياسية لمنصب الوزير الأول في الجزائر

تطرق الدستور في اختيار وتعيين الوزير الأول من خلال الاستشارة الاغلبية البرلمانية، وإد لا تعبر هذه الاستشارة عن طابع إلزامي لرئيس الجمهورية للأخذ بها، إلا أنها تعبر عن دور هذه الاغلبية في موافقة على المخطط العمل الحكومة الأولى ودور الحكومة في تسيير العام للحياة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية للدولة.<sup>1</sup> إد سنتحدث في هذا المبحث الى الضوابط العامة في تعيين الوزير الأول من خلال المطلب الأول، اما المطلب الثاني نتحدث عن اليات انتهاء مهام الوزير الأول وفق ما نص عليه الدستور من خلال مواده.

## المطلب الأول: الضوابط العامة في تعيين الوزير الأول

هناك ضوابط عامة تطرق اليها المشرع الجزائري في تعيين منصب عالي الممثل في الوزير الأول، كما تتميز العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية بالتبعية المطلقة وهذا ما كرسته صراحة احكام التعديل الدستوري 2008. وما حدده ضوابط دستورية التي تقيّد بها رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول في النظام السياسي مع اتساع السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الأول.

## الفرع الأول: تعيين الوزير الأول صلاحية رئاسية

"تنص المادة 77 في فقرتها 5 من تعديل 2008 على انه: يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية" يعين الوزير الأول وينهي مهامه".<sup>2</sup> يتضح من خلال نص المادة ان المشرع الجزائري وضع سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية لتعيين الوزير الأول، اد هو من يقرر من هو الانسب لتولي هذا المنصب، الأمر الذي يجد ما يبرره في عد وجود سند دستوري صريح يفرض شروط اختيار الوزير الأول من بين الاغلبية البرلمانية.<sup>3</sup>

كما أنا الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، يعد شخصية لا تستمد شرعيتها في المنصب الذي يشغله من اي شعبية او برلمانية، بل يستمد شرعيته من القرار تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، الذي يحدد مهامه لتنفيذ

<sup>1</sup> محمد البرج، آليات الترشح في الانتخابات وأثرها على النظام السياسي في الجزائر وتونس، اطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة الدكتوراه، طور الثالث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018، ص299.

<sup>2</sup> انظر المادة 77 من قانون رقم 08-19 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري.

<sup>3</sup> مجاوي عاشور، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر على ضوء تعديل دستوري 2008، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، قانون اداري، 2013، ص22.

السياسة العامة للحكومة طبقا للاختيارات التي يقرها، لذلك فإن وجود الوزير الأول في حد ذاته، واستمراره في وظيفته مرجعه الارادة الرئاسية المطلقة". ويعد النظام البرلماني والذي تعتبر فرنسا الموطن الاول له، نجد دستور 1958 ينص صراحة ان سلطة التعيين الوزير الاول ينفرد بها رئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي، على ان تكون هنالك الاغلبية البرلمانية التي تساند هذا الوزير عند عرضها للبرنامج الحكومي على الجمعية الوطنية".<sup>1</sup>

وتطرق المشرع كذلك فيما يتعلق باختيار وتعيين الوزير الأول ( رئيس الحكومة ) إذ انفرد رئيس الجمهورية بسلطة اختيار وتعيين الوزير الأول وذلك انطلاقا من أول دستور تضمن هذا المنصب حيث نصت المادة 113 الفقرة 2 من دستور 1976 على أنه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أول " و بمقتضى التعديل الدستور لسنة 1979 أصبح رئيس الجمهورية ملزما بتعيين وزيرا أولا ولقد جاء في المادة 74 الفقرة 5 من دستور 1989 و المادة 77 الفقرة 5 من دستور 1996 بأن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه ، و هي الفقرة التي تم نقلها من المادة 111 الفقرة 4 الواردة في التعديل الدستوري لسنة 1988 ولم يخرج تعديل 2008 الأخير عن هذه القاعدة حيث نصت المادة 77 الفقرة 5 منه على أن "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامه".<sup>2</sup>

اذا يمكن ان نلاحظ من خلال هذه النصوص أن لرئيس الجمهورية الحرية التامة والمطلقة في اختيار شخص رئيس الحكومة سابقا والوزير الأول حاليا ، فمن الناحية الدستورية ليس هناك أي شرط أو قيد من شأنه أن يحد من سلطة رئيس الجمهورية في اختياره وتعيينه للوزير الأول فهي اختصاص خاص برئيس الجمهورية دون سواه ، لا تشاركه فيها أية هيئة في الدولة و يتم هذا التعيين بموجب مرسوم رئاسي ( المرسوم الرئاسي رقم 08-365)<sup>3</sup> متضمن تعيين أحمد أو يحي وزيرا أولا. أما من الناحية العملية فانه و باعتبار رئيس الجمهورية حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة ومن ثم ضامن استقرار المؤسسات الدستورية لا بد أن يراعي عند بحثه عن الشخص المناسب لشغل منصب الوزير الأول عددا من الاعتبارات من أهمها الكفاءة والسمعة والانتماء السياسي.<sup>4</sup>

اما فيما يخص ما جاءت به المادة 91 من تعديل دستوري 2016 نجد أن رئيس الجمهورية هو من يتولى تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه مع اشتراط الأغلبية البرلمانية، وهذه الاستشارة إجبارية لا بد أن يقوم بها رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> طيبي عيسى، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 4، جامعة الجزائر، 2010، ص.ص.9، 10.

<sup>2</sup> يجاوي عاشور، المرجع السابق، ص.15.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي رقم 08-365، المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل15 نوفمبر 2008، ج.ر، ج.د.ش، عدد 64 لسنة 2008.

<sup>4</sup> عبد النور ناجي ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية، قسنطينة، 2006، ص.207.

كما يتولى بدوره اختيار الوزير الأول لتوليته ولا يوجد شرط أو قيد على رئيس الجمهورية عند اختياره له، وباعتماده على صفات يجب ان تتوفر في الوزير الأول لتوليته هذا المنصب، ولا يمكن لهذا الأخير ان يمارس وظائفه الا اذا حظي برنامج حكومته للموافق من طرف البرلمان ولا يتحقق هذا الا اذا وجد توافق السياسي بين الحكومة والاعلوية البرلمانية".<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: تعيين الوزير الأول ومعايير اختياره

باعتبار رئيس الجمهورية له سلطة تعيين الوزير الأول وكذا تمتعه بكامل الحرية المطلقة، وبوصفه حامي الدستور والمجسد لوحدة الأمة، ثم ضامن لاستقرار المؤسسات الدستورية عليه ان يراعي عدة اعتبارات لتوليته شخص مناسب لهذا المنصب من أهمها:

#### اولا: الأهلية

إن لتولي اي وظيفة كانت تشترط الاهلية القانونية، لمزاولة هذه الوظيفة حيث تتضمن قوانين الوظيفة عادة شروط مرتبطة بتوفير هذه الاهلية وهي، الجنسية، السن الأدنى، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وان تعلق هذه الشروط بالوظائف الادارية العامة، فهي من باب الاولى لا بد ان ترتبط ايضا بالتعيين في منصب رئيس الحكومة، او غيره من الوزراء.

كما تضمن تعديل الدستوري في الجزائر لسنة 2012 تعديلا هاما في شرط الجنسية، اد اصبح التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرطا لتولي مسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية، وتضمن القانون المحدد لقائمة هذه الوظائف الوزير الأول ضمنها، كما يظهر شرط التصريح بالمكتسبات ايضا في هذا السياق.<sup>2</sup>

#### ثانيا: الكفاءة

عرف هذا الشرط أهمية كبيرة خاصة بعد تبني المؤسسة الدستورية نظام الثنائية التنفيذية، إذ لم تعد الحكومة مرتبطة كليا برئيس الجمهورية، ويستمد الوزير الأول مهامه مباشرة من الدستور، بتكليفه بتسيير وتنفيذ السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وهي مهمة ذات صعوبة، وعليه يجب أن يكون الوزير الأول مؤهلا علميا وسياسيا في

<sup>1</sup> مصطفى ابو زيد الفهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص.105.

<sup>2</sup> محمد البرج، مرجع سابق، ص.264.

تولي هذه المهمة، كما لا يقتصر تولي هذا المنصب على تحصيل شهادة جامعية مؤهلة فحسب وإنما تعتمد على قدرة الشخص في مواجهة المشاكل وإيجاد الحلول المناسبة بأقل جهد مادي وسياسي أو كلاهما معا".<sup>1</sup>

كما يتطلب منصب الوزير الأول (رئيس الحكومة) تأهيلا علميا وسياسيا الكافي لمباشر مهامه، والخبرة اللازمة، واعتماده على التمرس التطبيقي والتجربة وقوة الشخصية، لتنفيذ برنامج الحكومة وهذا ما يسعى رئيس الدولة لتحقيق هذه الاعتبارات في اختياره، حتى تنال الحكومة تأييد البرلمان دون عواقب.<sup>2</sup>

وباعتبار رئيس الجمهورية هو المسؤول الأول امام الشعب فانه إن لم يراعي هذا الشرط في اختياره الرجل المناسب سيكون محل تعقيبات وانتقادات لاذعة لما يعرفه هذا المنصب من اعتبارات قد تنعكس سلبا على سير الاحسن للمنظومة الحكومية.

### ثالثا: السمعة

الحقيقة ان شرط السمعة مرتبط موضوعا بعامل الكفاءة، لذلك فمن المطلوب من يتولى منصب الوزير الأول والذي يكون في مواجهة حزبه، ومعارضيه داخل البرلمان وخارجه، والرئيس من جهة، والرأي العام من جهة ثانية ان يتمتع بسمعة سياسية طيبة تمكنه من فرض احترامه على الجميع، ويقصد بالسمعة السياسية عموما الانضباط والالتزان اللذان يتمتع بهما الشخص ويجعله محل ثقة واحترام الغير له.<sup>3</sup>

"وكما ترتبط سمعة غالبا بالتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، إذ يلتزم وفقها تقديم المعني بطاقة السوابق القضائية كأدنى حد لتحقيق هذا الشرط، بالإضافة الى قبول من طرف الاغلبية بناء على السيرة الذاتية والسمعة الطيبة للمعني".<sup>4</sup>

### رابعا: الانتماء سياسي

بعد تحلي النظام الدستوري الجزائري على نظام الحزب الواحد، وتبني نظام التعددية الحزبية والسياسية، واصبح لدينا برلمان تعددي يضم تشكيلات حزبية متعددة، ومتعارضة في برنامجها ومخططاتها الاستراتيجية، وبعضها يقف الى

<sup>1</sup> السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ج.4، 1994، ص.288.

<sup>2</sup> محمد البرج، مرجع سابق، ص.265.

<sup>3</sup> معاللة عائشة، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة قلمة، 2016، ص.44.

<sup>4</sup> محمد البرج، مرجع سابق ص.265.



جانب سلطة أو هو سلطة ذاتها، والبعض يقف الى جانب المعارضة، فيما تتوسط البقية البينين المذكورين، وفي هذا السياق للخارطة الحزبية والسياسية يقف الرئيس في عدة افتراضات وحالات وهي:

**حالة تطابق الاغلبية الرئاسية والبرلمانية:** "ويطلق عليها كذلك حالة وحدة الاغلبية، او الاغلبية الموحدة وتمثل في فوز حزب رئيس الجمهورية على الاغلبية البرلمانية في البرلمان، كما يمكن ان تتكون هذه الاغلبية البرلمانية نتاج تحالف او ائتلاف احزاب حول حزب رئيس الجمهوري"<sup>1</sup>، "وفي هذه الحالة يتمتع رئيس الجمهورية بكامل الحرية في تعيين الوزير الاول طالما يحظى بأغلبية برلمانية مساندة له، فيسعى لاختيار الشخصية الاقرب إليه والقادرة على تنفيذ برنامجه السياسي، هنا اما يكون الوزير الاول زعيما للأغلبية البرلمانية او من بين قيادي احزاب الائتلاف المشكل للأغلبية البرلمانية أو شخصية اخرى ليس له انتماء سياسي"<sup>2</sup>.

**حالة أغلبية رئاسية مختلفة عن الاغلبية البرلمانية:** "وهي تعرف بحالة التعايش الحزبي، او حالة الزواج الابيض، عندما تنتج في البرلمان أغلبية البرلمانية معادية لأغلبية الرئاسية"<sup>3</sup>، ونكون في حالة التعايش الحزبي لما يحصل حزب معارض لرئيس الجمهورية على أغلبية المقاعد في البرلمان، وهنا تتحول السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية عند تعيين الوزير الاول الى سلطة مقيدة ترتبط بالقوة السياسية الموجودة في البرلمان، وهذا نظرا للوسائل التي يمكن للأغلبية البرلمانية أن تستخدمها لتضغط على رئيس الجمهورية.

**حالة عدم وجود أغلبية برلمانية:** "تتأتى هذه الحالة نتيجة عدم تحصل أي حزب على الأغلبية البرلمانية، وهنا ينبغي عند اختيار الوزير الأول مراعاة شروط أخرى من أهمها قدرة لم الشمل والمرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية وذلك إما باختيار زعيم حزب يعتمد اتجاه وسيط أو اختيار شخص قادر على تشكيل كتل قوي متجانس داخل البرلمان يضمن استقرار الحكومة"<sup>4</sup>، "كما تشكل هذه الحالة مأزق حقيقي لرئيس الجمهورية لإيجاد رئيس حكومة مناسب لها، ولذلك يعمل في اتجاه تعيين الشخصية الأكثر وسطية في انتمائها السياسي.

1 محمد البرج، المرجع السابق، ص.ص.265.266.

2 فائزة فركيوي، المسؤولية السياسية للحكومة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر قانون عام معمق، جامعة أحمد بوقرة، 2015، ص.17.

3 محمد البرج، المرجع السابق، ص.266.

4 فائزة فركيوي، المرجع السابق، ص.18.

وان اختيار الوزير الاول وفق هذا الاعتبار، يمكنه من إعداد برنامج سياسي يكون مقبولا لدى أغلب الاحزاب الاخرى المشكلة للبرلمان، وبالتالي الموافقة عليه، ومنح الثقة للوزير الاول للاستمرار في تنفيذه، وهو عامل لتحقيق الاغلبية والانسجام بين الاحزاب المشكلة للإئتلاف الحكومي.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: آليات انتهاء مهام الوزير الاول

إن سلطة إنهاء مهام الوزير الاول هي مخولة دستوريا لرئيس الجمهورية، وذلك باعتبار ان هو الذي يعينه بزون قيد او شرط إلا اذا قدم الوزير الاول استقالة حكومته وذلك طبقا لنص المادة 100 من تعديل الدستوري 2016<sup>2</sup> ولرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في ذلك لاتخاذ قراره بإضافة انه هناك حالات اخرى تنتهي فيها مهام الوزير الاول دون تدخل رئيس الجمهورية. وهذا ما سنتطرق اليه من خلال الفروع الآتية:

### الفرع الاول: الإقالة الرئاسية

تعني الإقالة في عمومها انعدام الارادة الذاتية لرئيس الحكومة لتخلي عن منصبه، وهذا ما يمكن تصوره في واقع الكثير من الانظمة، مما يظهر سمه الإقالة المبطنة بالاستقالة<sup>3</sup>، كما ان قرار إنهاء مهام رئيس الحكومة يعد قرار سياسيا بالدرجة الاولى يمارسه رئيس الجمهورية اعتمادا على الصلاحيات التي يمنحها له الدستور، وإن هذا الاختصاص الذي يمارسه رئيس الجمهورية يعد اختصاصا أصيلا ومستقلا، يجد مصدره في الدستور ولا يخضع لأي شروط أو إجراءات، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أولا عدة مرات خلال عهده الرئاسية بقرار صادر عن ارادته المنفردة، بناء على ما يراه من اعتبارات مستمدا سلطته من قاعدة توازي الاشكال. "حيث نصت المادة 77 من دستور 1996 إن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه، والاستثناء الوحيد الذي يمكن إخراجها من عمومية هذا النص في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، حيث لا يمكن لرئيس الجمهورية إقالة الحكومة".<sup>4</sup>

ويكون إنهاء مهام الوزير الاول كحدوث خلاف جدي بينه وبين رئيس الدولة في ما يخص تنفيذ برنامج الرئاسي او اختيار أعضاء الحكومة مثلا، أو تجديد تشكيل الحكومي، واخيرا بسب سوء سياسة رئيس الدولة.

1 معاللة عائشة، مرجع سابق ص.43.

2 نظر المادة 100 دستور الجزائر 1996 معدل سنة 2016

3 محمد البرج، المرجع السابق، ص.272.

4 معاللة عائشة، مرجع سابق، ص.45.

وكما لا تخضع الاقالة الرئاسية في الجزائر الى المعيار الحاسم في تحديدها، اد يكرس المعنى العام للبند 05 من المادة 91 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 غياب هذا المعيار، اد كان رئيس الجمهورية ملزم بالاستشارة البرلمانية في ما يخص تعيين الوزير الاول فهي تختلف في انهاء مهامه مما يجعله ذا سلطة تقديرية منفردة".<sup>1</sup> وتجسدت اكثر هذه الصلاحية في انهاء رئيس الجمهورية السابق السيد عبد العزيز بوتفليقة مهام الوزير الأول السيد عبد الملك سلال وذلك بموجب مرسوم رئاسي رقم 14-110.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الاستقالة

نظم الدستور حالات استقالة الوزير الاول وحددها من جانب ما هو وجوبي ومنها ما هو إرادي.

### أولاً: الاستقالة الوجوبية

وهي الحالة التي لا يملك فيها الوزير الاول قراره بقاءه في منصبه، فهي تشترط عليه تقديم استقالته فور صدورها مباشرة، وهذا ما تطرق اليه دستور الجزائر سنة 1996 والمعدل سنة 2016 بالحالات التي يلعب فيها المجلس الشعبي الوطني دورا في اقامة المسؤولية على الحكومة، وتمثل حالات الاستقالة الوجوبية فيما يلي:

#### 1- حالة رفض مخطط عمل الحكومة:

وهي الحالة الاعتيادية لبدء الحكومة نشاطها، ولقد أصبح الوزير الاول بمقتضى تعديل الدستوري 2016 يقدم عمل حكومته امام المجلس الشعبي الوطني دون ارتباطه الصريح ببرنامج رئيس الجمهورية، وبالتالي يمكن ان يتوافق هذا الحكم مع الاستشارة الوجوبية لرئيس الجمهورية للأغلبية البرلمانية عند تسمية الوزير الاول، مما يجعل هذا الاخير في مأمن نسبي من هذه الاستقالة المرتبطة بعدم منح الثقة للمجلس الشعبي الوطني للحكومة، كما ان للرئيس الجمهورية ان يقوم بتسمية وزيرا اولا جديدا أو نفس الوزير لتشكيل حكومة أخرى يؤدي رفض مخطط عملها ثانياً الى حل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد البرج، مرجع السابق، ص.273.

<sup>2</sup> انظر المرسوم الرئاسي رقم 14-110، المؤرخ في 13 مارس 2014، يتضمن انهاء مهام الوزير الأول، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، لسنة 2014.

<sup>3</sup> محمد البرج، مرجع السابق، ص.274.

وكذا ما تطرقت اليه المادة 95 في فقرتها 3 من تعديل 2016. "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها".<sup>1</sup>

## 2- حالة عدم التصويت بالثقة:

حسب المادة 98 في فقرتها 4 والمعدل في 2016: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة".<sup>2</sup> "إد ترتبط هذه الحالة بتقديم بيان السياسة العامة التي يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويت بالثقة، وفي حالة عدم موافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته، غير أن لرئيس الجمهورية قبل قبول الاستقالة اللجوء الى حل مجلس الشعبي الوطني فيظهر دوره المكمل في السياق".<sup>3</sup>

## 3- حالة تصويت على لائحة ملتمس الرقابة:

يعتبر ملتمس الرقابة أو ما يعرف بلائحة اللوم سلاح هجومي يوضع بيد النواب و يتم من خلال استخدامه تقرير مسؤولية الحكومة بمبادرة من النواب، وهو وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إذ بمقتضاه يتم وضع حد للحكومة بصفة جماعية، و قد عرّف الفقيه "هوريو" ملتمس الرقابة بأنه « الوسيلة التي يمكن للنواب من خلالها تحريك تصويت المجلس على سحب الثقة من الحكومة و في حالة المصادقة، على الحكومة أن تستقيل". كما عرّف كذلك بأنه: "الوسيلة التي تمكن البرلمان من إظهار استيائه من الحكومة و إجبارها على الاستقالة".<sup>4</sup>

وتكون الاستقالة في هذه الحالة أيضا اضطرارية او الوجوبية من طرف الوزير الاول وذلك ادا صوت المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة بأغلبية ثلثي البرلمان، كما تنص المادة 128 من الدستور المصري " ادا قرار المجلس سحب الثقة من احد النواب رئيس مجلس الوزراء او الوزراء او نوابهم وجب عليه اعتزال منصبه، ويقدم رئيس مجلس الوزراء استقالته الى رئيس الجمهورية ادا تقررّت مسؤوليته امام مجلس الشعب.

1 انظر المادة 95 من دستور 1996 معدل 2016.

2 انظر المادة 98 من دستور 1996 معدل 2016.

3 محمد البرج، مرجع السابق، ص.274.

4 فايزة فركيوي، مرجع السابق، ص.69.

## 4- حالة ترشح الوزير الأول للانتخابات الرئاسية:

إد يترتب عن ذلك تعيين احد اعضاء من الحكومة لممارسة وظيفة الوزير الاول من طرف رئيس الدولة، "وترتبط هذه الحالة بوضعيتين الاولى ترتبط بالظروف الغير عادية الناتجة عن شغور منصب رئيس الجمهورية والاتجاه الى تنظيم انتخابات رئاسية جديدة، فيقدم الوزير الاول استقالته وجوبا اذا اراد ايداع ملفه في ترشح للانتخابات الرئاسية، اما الثانية في حالة ان الوزير الاول يرغب في الترشح للانتخابات في الظروف العادية فعليه التفرغ التام لهذه الانتخابات وعدم استغلال منصبه لدعم ملف ترشحه وهذا مخالف للنصوص التشريعية".<sup>1</sup>

## ثانيا: الاستقالة الإرادية

نصت عليها المادة 100 من تعديل الدستور 2016 على انه "يمكن للوزير الاول ان يقدم استقالة الحكومة للرئيس الجمهورية". وفيها يستقيل الوزير الاول بمحضى إرادته نتيجة الظروف السياسية التي تعيق تنفيذ مخطط عمله، "وقد تحدث اذا كان هناك ظروف يصعب معها تنفيذ مخططه، إما لأنه اصبح لا يمثل الاغلبية البرلمانية، جراء تجديد اعضاء البرلمان بمناسبة الانتخابات التشريعية، وإما ان رئيس الجمهورية يصدر اوامر لا تتماشى مع مخطط عمله المترجم للبرنامج رئيس الجمهورية، أو تعرضه للضغوطات وانتقادات سواء من طرف الرأي العام او رئيس الجمهورية".<sup>2</sup> وهذا ما يجعل من الوزير الاول امام حتمية تقديم استقالته طوعيا من عدم قدرته على مواصلة برنامجه نظرا للظروف سابقة الذكر.

## الفرع الثالث: الوفاة

لم يتطرق الدستور الجزائري الى حالة الوفاة الوزير الأول صراحة، وأن لم تحدث هذه الحالة في الجزائر من قبل لكن مع حدوث وفاته فإن رئيس الجمهورية يصدر مرسوما رئاسيا يعلن فيها بإنهاء مهام الوزير الاول وبسبب وفاته، وانتهاء مهام الوزير الاول يكون ايضا بإنهاء مهام حكومته، وهنا يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزيرا أولا جديد من اعضاء الحكومة القائمة وكما لا نتصور تغييرا في اعضاء الحكومة الجديدة وتقديم برنامج عمل حكومي جديد وتقديمه للبرلمان لينال ثقته.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد البرج، المرجع السابق، ص.275.

<sup>2</sup> مجاوي عاشور، المرجع السابق، ص.27.

<sup>3</sup> بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة ماجستير، الجزائر، 2002، ص.25.

إن الوظائف العليا في الجزائر تخضع لنظام قانوني خاص يختلف عن الوظائف العمومية العادية، وقد مرت الوظائف العليا في الجزائر بمراحل في تطورها، بالإضافة الى أن لهذه الوظائف طبيعة قانونية اذ اختلف الفقهاء فيما بينهم لتحديد طبيعتها كما يرى البعض انها ذات طبيعة مختلطة، بينما الآخر أخذ بمبدأ حياد الادارة، أما فيما يخص العلاقة التي تربط الموظف العالي بالادارة فهي تختلف من إدارة اخرى. وتعتبر الوظائف العليا على كل من تتوفر فيهم متطلبات المسؤولية والاعباء الخاصة وذو مؤهلات علمية وحنكة سياسية وإدارية. وتشكل هذه الوظائف من مناصب عليا، والاطارات العليا فوظائف سامية، ويتقلد هذه الوظائف الموظف العالي هو الذي تكلفه الدولة القيام بمهام التي تصعب على الموظف العادي في تنفيذها ويشترط أن يكون ذو مستوى عالي وخبرة كبيرة للمساهمة في تحسين سير المصالح العمومية وتنشأ الوظائف العليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العامة ووضع المشرع شروط للاتحاق بهذه المناصب، الدستور أولا، وحدد شروط أخرى خاصة ابرزها الكفاءة والنزاهة. وتطرق ايضا الى إنهاء مهام الموظف العالي منها حالات العادية والغير عادية، أما في ما يخص وظيفة عليا وهي نقطة البحث نقصد الوزير الاول، الذي يعين إما بقرار من رئيس الجمهورية او وفق معايير اخرى ( الاهلية والكفاءة..). كما تطرق الى الاليات انتهاء مهامه متمثلة في الاقالة الرئاسية، الاستقالة، الوفاة.

# الفصل الثاني الإطار الوظيفي للوزير الأول

لابد أن يكون للوزير الأول وظائف مختلفة يقوم بها من أجل سير الإدارة العامة وتطبيقا للسياسة العامة للدولة، وذلك طبقا لما جاء في نص المادة 99 من الدستور الجزائري 2016 " يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية: <sup>1</sup>

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية،
  - يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات،
  - يرأس اجتماعات الحكومة،
  - يوقع المراسيم التنفيذية،
  - يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 سابقتي الذكر،
  - يسهر على حسن سير الإدارة العمومية ."
- حيث سنقسم وظائف الوزير الأول إلى وظيفة إدارية وهذا ما سوف نتطرق له في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني سنتناول فيه الوظيفة السياسية للوزير الأول.

### المبحث الأول: الوظيفة الإدارية للوزير الأول

تعد الوظيفة الاداري للوزير الأول اول المهام التي يقوم بها في تنفيذ برنامجه الحكومي وتسيير شؤون الادارة المركزية بواسطة مراسيم التنفيذية التي يصدرها، كما يقوم بتنفيذ هذا البرنامج بالتنسيق مع الوزراء، وان إصدار المراسيم التنظيمية او الانفرادية، هي التي تمكن الحكومة من السهر على حسن سير المرافق العمومية،<sup>2</sup> وهذا ما سنتطرق اليه من خلال مطلب الاول في الوظيفة الادارية تقليدية للوزير الأول و وظيفة الادارية ذات طبيعة تنفيذية في المطلب الثاني.

<sup>1</sup> المادة 99 من دستور 1996 معدل سنة 2016.

<sup>2</sup> فريجه حسين، شرح القانون الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010. ص.157.



## المطلب الأول : وظيفة إدارية تقليدية ( أصلية في الوظائف العليا )

تعتبر الوظيفة الادارية التقليدية للوزير الاول من أهم مهامه الادارية في تسيير المرافق العامة ودوره كوزير له عدة صلاحيات وتمثل هذه الوظيفة في صلاحية التعيين في وظائف الدولة، بالإضافة إلى سهره على حسن سير الإدارة العمومية، وهذا ما سيظهر من خلال الفرعين التاليين :

## الفرع الأول : صلاحيات التعيين في الوظائف العليا للدولة

حول الدستور الجزائري للوزير الأول صلاحية التعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة 99 من الدستور في فقرته 5 " يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 سابقتي الذكر " .<sup>1</sup>

إن صلاحية التعيين تعتبر أهم المكينات القانونية لتنفيذ البرنامج السياسي للحكومة، لأن الإدارة هي التي ستتولى عمليا عملية التنفيذ، سواء على المستوى المركزي أو المحلي .

وكانت صلاحية التعيين في المناصب المدنية والعسكرية تعود لرئيس الجمهورية، وذلك في ظل دستور 1963 و1976 نتيجة النظام السياسي القائم على وحدة السلطة التنفيذية، غير أن هذه الوضعية تغيرت في دستور 1989 و1996 الذين كرسا مبدأ الثنائية بالنسبة للسلطة التنفيذية، نتيجة لذلك منح المؤسس الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ( الوزير الأول ) هذا الحق، حيث كان الوزير الأول يتمتع بسلطة التعيين في وظائف الدولة على اختلافها خاصة العليا، وله في ذلك حق التفويض تسهيلا للعمل الإداري، وسلطة الوزير الأول واسعة بحيث تطل مختلف مجالات ومستويات الإدارة، إلا ما حولته النصوص صراحة لرئيس الجمهورية، حيث نصت الفقرة 5 من المادة 85 : "يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78..." ، لكن هذه المادة تم تعديلها سنة 2016 من خلال المادة 99 التي اشترطت موافقة رئيس الجمهورية قبل تعيين الوزير الأول في وظائف الدولة ودون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 سابقتي الذكر نجد أنهما قد أعدتا قائمة طويلة لسلطة التعيين المخولة لرئيس الجمهورية، تتعلق كلها بمراكز حساسة وهامة في الدولة، لذلك فهي غير قابلة للتفويض.<sup>2</sup>

1 انظر المادة 99 من دستور 1996 معدل 2016، فقرة 5.

2 معاللة عائشة وخلايفية بشرى، مرجع سابق، ص 31.

جاء المرسوم التنفيذي 90-127 لكيفية التعيين بالنسبة للوظائف العليا في الدولة والتي اختص بها الوزير الأول وجاءت على ثلاثة كفاءات وهي:

- التعيين بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح يقدمه الوزير المعني أو الوزراء المعنيون ويتعلق الأمر بالوظائف التالية: الأمين العام للوزارة، مدير الإدارة المركزية، الكاتب العام للولاية، مدير عام أو مدير مؤسسة عمومية ذات طابع وطني<sup>1</sup>.

- التعيين بموجب مرسوم تنفيذي وفق مشاركة مجلس الحكومة، ويتعلق الأمر بالوظائف العليا التي تنشأ لدى المصالح التابعة للحكومة، الوظائف العليا التي تنشأ لدى رئيس الحكومة وكذا الوظائف العليا للإدارة الإقليمية<sup>2</sup>.

- التعيين بموجب مرسوم تنفيذي وذلك عن طريق قرار الوزير المعني وفي الوظائف العليا: رئيس ديوان الوزير المكلفين بالدراسات لدى الوزارة<sup>3</sup>.

وبعدما ألغي المرسوم التنفيذي 90-127 جاء بعده المرسوم 91-307 المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 7 سبتمبر سنة 1991 من الجريدة الرسمية رقم 43 ، والذي حدد في مادته الأولى الوظائف التي يتم التعيين فيها بمرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة وهي كالاتي : مدير ديوان الوزارة، مفتش عام، مدير عام أو مركزي، رئيس قسم، مدير إدارة مركزية، مفتش، أمين عام ولاية، مدير عام أو مدير مؤسسة عمومية ذات طابع وطني<sup>4</sup>.

1 أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 90-127، ج. ر. رقم 20، المؤرخ في 20 شوال عام 1410 الموافق 15 ماي 1990، بضبط كفاءات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا"، ص 658.

2 أنظر المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 90-127، ص 658.

3 أنظر المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي 90-127، ص 659.

4 تيري مريئة وبجاوي مريوحة، حدود الإصلاحات الدستورية في تكريس التوازنات الأساسية للمؤسسات الدستورية للدولة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، سنة 2016/2017، ص 31.

## الفرع الثاني : السهر على حسن سير الإدارة العمومية

وقد نصت عليه صراحة المادة 99 فقرة 06 من دستور 2016 التي تنص على أن الوزير الأول " ... يسهر على حسن سير الإدارة العمومية..."<sup>1</sup> .

تتحلى السلطة التنفيذية للوزير الأول من خلال تحكمه في سيرورة الإدارة العمومية، اد يمارس الوزير الأول سلطته على الادارة من خلال تعيين وانهاء المهام ، و يمارس سلطة التصديق والإلغاء في اطار الرقابة الادارية، وكما يمارس اختصاص فعليا في مجال التعيين اللازم في الاطار الخاص في الوظائف العليا فيها، والتي ينعقد لرئيس الجمهورية مباشرته، وهذا ما يجعل الوزير الاول يكتفي بدور التنسيق والتنفيذ والمراقبة.<sup>2</sup>

كما يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات ومصالح الإدارات للولاية لذلك يتولى التعيين في الوظائف العليا ماعدا قطاع الإدارة العسكرية التابعة لسلطة رئيس الجمهورية بصفته المسؤول عن الدفاع الوطني والقائد الأعلى للقوات المسلحة .

فقد أوجدت صلاحية السهر على حسن سير الإدارة العمومية كأداة تنفيذية يقوم بها الوزير الأول، وإذا كان الوزير الأول يسهر على السلطة التنفيذية فإنه له مسؤوليات خاصة في الميدان الإداري بالإشراف على الجهاز الإداري وضمان المركزية للوزارات، وذلك عن طريق إصدار تعليمات ما يضمن حسن أداء العمل الإداري، فهو يقوم بضبط مخطط عمل الحكومة وعرضه على مجلس الوزراء وكذا المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فله أن يطلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني وتلقي الاستشارات من قبل رئيس الجمهورية بشأن تقرير حالتي الطوارئ أو الحصار، وكذلك حق المبادرة بالقوانين ومشاركته أيضا في تعيين في بعض الوظائف العليا.<sup>3</sup>

## المطلب الثاني : وظيفة إدارية ذات طبيعة تنفيذية

نظرا لأهمية منصب الوزير الاول ووزنه داخل السلطة التنفيذية ودوره في النشاط السياسي التنفيذي أوكلت له مهام لتنفيذ برنامج الحكومة، وتحلى ذلك في توقيع المراسيم التنفيذية وسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

<sup>1</sup> انظر المادة 99 من دستور 1996 معدل 2016.

<sup>2</sup> البرج محمد، مرجع سابق، ص.308.

<sup>3</sup> بويش صافية، بمراد كهيبة، المركز القانوني للوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر ، سنة 2017/2018، ص.ص.36، 37 .

الفرع الأول : السلطة التنظيمية ( توقيع مراسيم تنفيذية )

ظهرت هذه الفئة من المراسيم مع تأسيس السلطة التنفيذية في نوفمبر 1988<sup>1</sup>، وإنّ النظام الدستوري الجزائري عرّف المراسيم التنفيذية بأنّها طائفة القرارات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول، والمتضمنة للأحكام التفصيلية بغرض توفير الشروط اللازمة لوضع القوانين الصادرة عن البرلمان والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية موضع التطبيق، ويطلق الفقه الدستوري على هذه اللوائح تسمية اللوائح المشتقة أو التابعة، لأنها تابعة لأعمال قانونية سابقة ولا يمكنها تنظيم موضوع ما بصورة مستقلة، ونجد المادة 85 من دستور 1996 حولت للوزير الأول مهمة توقيع المراسيم التنفيذية، لكن بعد تعديل 2008 أصبحت المراسيم التنفيذية من اختصاص الوزير الأول لكنها خاضعة للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية، ليأتي التعديل الأخير لسنة 2016 ويمنح من جديد هذه المهمة للوزير الأول دون موافقة رئيس الجمهورية على ذلك<sup>2</sup>.

ومن بين هذه المراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول نجد:

- المراسيم التي تدرج ضمن تنفيذ القوانين و التنظيمات.
- المراسيم التي بمقتضاها يتم تعيين و إقالة موظفي الدولة والتي تدخل ضمن اختصاصات الوزير الأول.
- المراسيم التي بمقتضاها يتم تنظيم المصالح المركزية للوزارة والمصالح التابعة له، والمصالح الإدارية في الولاية.
- المراسيم التي بموجبها تتحدد اختصاصات أعضاء الحكومة.<sup>3</sup>

وتجدر الإشارة أن الفقه الدستوري ميز بين نوعين من المراسيم التنفيذية:

(1) **المراسيم التنفيذية البسيطة أو التلقائية:** وهي مراسيم يتخذها الوزير الأول من تلقاء نفسه، ودون الحاجة إلى وجود نص في صلب القانون ليستدعي ذلك، مادام أن له أصلا سلطة إصدار ما يراه مناسبا من التنظيمات، وطالما أنه يستهدف تفصيل ما أجمله القانون ولا يتجاوز حدود اختصاصه التنفيذي المخول له دستوريا.

(2) **المراسيم التنفيذية المسماة بتنظيمات أو لوائح الإدارة العامة:** وهي مراسيم يتطلب صدورها دعوة صريحة مباشرة وخاصة من المشرع للوزير الأول، هذا بالنظر إلى أن ما ستتضمنه من أحكام يمكنها أن تضيف شيئا

<sup>1</sup> نش الحسين، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، سنة 2015/2016، ص63.

<sup>2</sup> معاللة عائشة و خلايفية بشرى، مرجع سابق، ص 19.

<sup>3</sup> بويش صافية، بمراو كهينة، مرجع سابق، ص38.

جديدا للقانون يستوجب فهمه وتفسيره، لتطبيقه التطبيق الصحيح، وهذه المراسيم تطغى عليها صفة القرار على صفة التنفيذ.

إن المراسيم التنفيذية تصدر دون أن تعرض على البرلمان إلا أنّها قد تثير مسؤولية الحكومة إذ ما تعدت هذه المراسيم حدود القانون الذي جاءت تنفيذا له، وتكمن أهمية هذه المراسيم في أنه بدونها تبقى القوانين التي تصدرها البرلمان مجرد حبر على ورق.<sup>1</sup>

• خضوع المراسيم التنفيذية للرقابة :

إن المراسيم التنفيذية التي يصدرها رئيس الحكومة أو الوزير الأول ضمن الاختصاصات الممنوحة في دستور 1996 في المادة 03/85 أو المادة 125 فقرة 02 بعد تعديلها سنة 2008 تعد قرارات إدارية تخضع بحكم طبيعتها إلى رقابة القاضي الإداري الذي له سلطة الرقابة على مشروعيتها ومدى مطابقتها لأحكام وقواعد القانون الإداري.

تندرج هذه الرقابة ضمن أحكام المادة 09 من القانون 98/01 المتضمن لاختصاصات وتنظيم مجلس الدولة والتي تنص على أن مجلس الدولة:<sup>2</sup>  
يفصل ابتدائيا ونهائيا في :

- الطعون بالإلغاء في القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

- الطعون الخاصة بتفسير مدى مشروعية القرارات التي تكون منازعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

من خلال هذا النص يتضح أن الرقابة التي يمارسها مجلس الدولة لا تشمل المراسيم التنظيمية المستقلة وإنما تشمل بالخصوص المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الحكومة أو الوزير الأول بمختلف أنواعها سواء كانت صادرة في شكل مراسيم أو في شكل لوائح للضبط الإداري.

<sup>1</sup> معاللة عائشة و خلايفية بشرى، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup> القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل بالقانون العضوي 13-11 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه و عمله، ج. ر، رقم 37 المؤرخة في 01 جوان 1998.

هذه الرقابة لا تكون على القرارات التي تصدر عن رئيس الحكومة أو الوزير الأول كأعمال إدارية إيجابية فقط وإنما تشمل أيضا السلبية التي تأخذ شكل الامتناع عن إصدار هذا النوع من القرارات ذات الطابع التنفيذي.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات

حول الدستور للوزير الأول كذلك صلاحية السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وبموجب ذلك يتولى إصدار المراسيم التنفيذية بعد موافقة الرئيس عليها والتعليمات ويفوض الوزراء في اتخاذ القرارات سواء كانت قرارات مشتركة أو فردية ذات الصبغة العامة، وهذا يثير التساؤل إلى من يؤول له اختصاص تنفيذ القوانين والتنظيمات حيث أنه بموجب دراستنا لأحكام الدستور يتضح لنا أن صلاحية التنفيذ من حيث المعيار الشكلي والموضوعي تعود للوزير الأول لصراحة النص، لكن قد يذهب البعض إلى اعتماد المعيار العضوي لتبرير تدخل رئيس الجمهورية في مجال تنفيذ القوانين إذا كانت تخص القطاعات التي يتولى الإشراف المباشر عليها وعدم الفصل بين المجالات التي يتدخل رئيس الجمهورية والوزير الأول يؤدي إلى توليد أزمات سياسية مثل أزمة سنة 2000 بين الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة ورئيس الحكومة ( الوزير الأول ) آنذاك أحمد بن بيتور والتي على إثرها قدم بن بيتور استقالته بسبب تدخل رئيس الجمهورية المستمر بواسطة الأوامر.<sup>2</sup>

#### • التطور التاريخي لتنفيذ القوانين والتنظيمات في الدستور الجزائري:

في ظل أحادية السلطة التنفيذية في عهد الحزب الواحد كان الاختصاص لرئيس الجمهورية في تنفيذ هذه القوانين الذي يندرج في إطار السلطة التنظيمية غير مستقلة وذلك بدليل المادة 53 من دستور 1963 التي كانت تنص على " أن السلطة التنظيمية تمارس من قبل رئيس الجمهورية"<sup>3</sup>، والمادة 152 من دستور 1976 التي نصت على ما يلي " يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي كل المسائل ماعدا تلك التي يختص بها القانون هي مجال تنظيمي".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الأحادية والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1، الجزائر، سنة 2012، ص131.

<sup>2</sup> كشيدة ياسين ومزهود فيروز، طبيعة النظام السياسي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2013، ص66.

<sup>3</sup> دستور الجزائر 1963، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (ج. ر. رقم 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963).

<sup>4</sup> دستور الجزائر 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 تضمن إصدار دستور ج.د.ش، ج.ر. رقم 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

أما بعد الثنائية في السلطة التنفيذية وخصوصا بعد دستور 1989 الذي جاء في المادة 81 فقرة 03 ودستور 1996 في المادة 85 فقرة 03 بأن رئيس الحكومة يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، مما جعل الإدارة رهن تصرف هذا الأخير، وإذا كان الدستور قد أغفل عن ذلك، إذ لا يمكن إسناد مهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات لرئيس الحكومة دون أن تكون لسلطة على أداة التنفيذ وهي الإدارة التي يشرف عليها.<sup>1</sup>

وقد أعطى دستور 1996 المعدل لسنة 2016 للوزير الأول مهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات، وهذا طبقا للمادة 99 منه في فقرته 02 التي تنص على أنه " يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات".<sup>2</sup>

#### • مفهوم تنفيذ القوانين و التنظيمات:

لتنفيذ القوانين والتنظيمات عدة مفاهيم عمل الفقهاء على تحديدها حيث يرى سعيد بو شعير أن مفهوم تنفيذ القانون في الجزائر يقصد به:

أ- ممارسة رئيس الحكومة السلطة التنظيمية لتنفيذ نص تشريعي يسنه البرلمان أو نص تنظيمي مستقل يضعه رئيس الجمهورية .

ب- تولي رئيس الحكومة مسؤولية رئاسة الإدارة العامة التي تكون رهن إشارته وتصرفه لأنها القائمة على تنفيذ القوانين والتنظيمات.<sup>3</sup>

ويرى "جورج فيدل" أن تنفيذ القوانين والتنظيمات يعني :

- 1- نشر القوانين والتذكير بأحكامها.
- 2- استعمال الإكراه لضمان تنفيذ القوانين.
- 3- القيام بأعمال تعهد بها القوانين للحكومة صراحة.
- 4- الحفاظ على النظام العام و ضمان تسيير المرافق العامة.

<sup>1</sup> نش الحسين، مرجع سابق، ص73 .

<sup>2</sup> انظر المادة 99 من دستور 1996 معدل 2016.

<sup>3</sup> السعيد بوشعير . النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص303.

5- كما يعتبر أن تنفيذ القوانين لا يقتصر فقط على الأعمال الضرورية لتنفيذ كل قانون، بل يتضمن كذلك ضمان الحد الأدنى من الشروط الضرورية لاستمرارية الحياة الوطنية.<sup>1</sup>

وقرار "لابون" المؤرخ في 1919/08/08 الذي استند فيه المجلس على المادة الثالثة من القانون الدستوري السابق، التي تكلف رئيس الدولة بضمان تنفيذ القوانين والحرص عليه وقد جاء في القرار بأن: "يعود لرئيس الدولة، وخارج أي تفويض تشريعي، وطبقا للسلطات الخاصة التي يملكها، أن يضع إجراءات الضبط التي يجب في كل الأحوال أن تطبق في كامل أرجاء الإقليم".<sup>2</sup>

#### • الفرق بين المجال التنظيمي المستقل والمجال التنظيمي لتنفيذ القوانين:

ينقسم المجال التنظيمي إلى مجال يسمى بالمجال التنظيمي المستقل والآخر يسمى بالمجال التنظيمي لتنفيذ القوانين، وهذا الأخير هو الذي يعود للوزير الأول طبقا لأحكام المادة 143 فقرة 02 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016 والتي تنص على " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول ".<sup>3</sup>

إن سلطة التنظيم تستند إلى سلطة رئيس الجمهورية والوزير الأول حيث يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية المستقلة في المسائل الغير المخصصة للقانون بواسطة مراسيم رئاسية أما تطبيق القوانين في المجال التنظيمي يعود للوزير الأول ويمارس بواسطة مراسيم تنفيذية، وذلك بغرض تطبيق أمر أو مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية أي المجال التنظيمي الخاص به، وتتطلب مثل هذه المهام المسندة للوزير الأول الاستجابة بالأدوات القانونية اللازمة والضرورية لتنفيذها وعليه فإن الوزير الأول مهمته تشمل تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان بالإضافة إلى المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية وذلك بموجب مرسوم تنفيذي يوقعه الوزير الأول.

القول بتنفيذ القوانين والتنظيمات لا يفهم منه الاقتصار على القوانين الصادرة من البرلمان والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية باعتبارها تدخل في مجال التنظيم المستقل وإنما يمتد هذا الاختصاص إلى المراسيم التي يصدرها الوزير الأول، سواء تعلق بتنفيذ القوانين أو تنظيمات رئيس الجمهورية، وكذا التعليمات والقرارات ذات الصلة باعتبارها كلها تندرج ضمن مجال التنظيم التنفيذي المعقود للوزير الأول أو المفوض لغيره، ويعتبر تنفيذ القوانين التي

<sup>1</sup> رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، سنة 2008/2007، ص 38.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 40

<sup>3</sup> انظر المادة 143 من دستور 1996 معدل في 2016.



يصادق عليها البرلمان هي من اختصاص الوزير الأول بعدما كانت من اختصاص رئيس الجمهورية في ظل دستور 1963 وكذلك دستور 1976.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: تنفيذ وتنسيق مخطط عمل الحكومة

تنفيذ وتنسيق مخطط عمل الحكومة هو أيضا من مهام الوزير الأول وقد نصت عليه الفقرة 02 من المادة 93 من دستور 2016 والتي جاء فيها "ينسق الوزير الأول عمل الحكومة"، كما يقوم أيضا بإعداد مخطط عمل حكومته ويعرضه على مجلس الوزراء حسب ما نصت عليه الفقرة 03 من نفس المادة "تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء".<sup>2</sup>

إن تنفيذ البرنامج الحكومي من جانب الوزير الأول يصطدم بحالة من الاستحالة المادية لأن شخصا واحدا مهما كان وزنه وقدره لا يقوى على تطبيق برنامج حكومي يمثل أداة الدولة وخطتها في تلبية الحاجات العمومية وتأمين استمرار مرافق الدولة ومصالحها، وأمام هذا الوضع لا يبقى على الوزير الأول سوى أن يقود عملية التنفيذ ويشرف عليها من خلال توجيه أعضاء حكومته ومتابعة أعمالهم وملاحظة التنفيذ في جميع مراحلها وإصدار القرارات اللازمة لذلك.

أما التنسيق فيتمثل في سهره على تحقيق الانسجام بين القطاعات الوزارية القائمة على تنفيذ البرنامج، وكذا التدخل لحل الخلافات التي تعترض سبيل القائمين بهذه العملية.<sup>3</sup>

تنص المادة 97 من دستور 2016 "ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني"، تبين هذه المادة العلاقة التي بين الوزير الأول والبرلمان وهي علاقة تكامل وتعتبر من بين الأسس التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات على ضرورة التعاون بين المؤسسات الدستورية للدولة، بحيث يقوم الوزير الأول قبل تنفيذ مخطط عمل الحكومة بعرضه أولا على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وبعدها يقدم الوزير الأول عرضا على مخطط عمل مجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، وقد جاء هذا الأخير لاستحداث الغرفة الثانية (مجلس الأمة) للبرلمان إذ يتعين على الوزير الأول أن يقدم عرض حول مخططة مجلس الأمة بعد أن يوافق عليه مجلس الشعبي الوطني ويجب أن يتم ذلك خلال 10 أيام الموالية للموافقة، أين يمكن لمجلس الأمة

<sup>1</sup> بويش صافية و بومراو كهينة، مرجع سابق، ص.36،35.

<sup>2</sup> انظر المادة 93 من دستور 1996 معدل في 2016، الفقرة 2،3.

<sup>3</sup> رابح سعاد، مرجع سابق، ص.37.

إصدار لائحة وهذا ما تم تجسيده في نص المادة 94 من الدستور استنادا إلى ما تقدم فإن الوزير الأول لا يقدم المخطط لمجلس الأمة بل يكتفي بعرض المخطط فقط أي قراءة لأهداف المخطط ومحاوره الكبرى، والهدف من ذلك هو إعلام المجلس لأن هذا الأخير يشارك في العمل التشريعي وفي عملية سن القوانين التي تحتاجها الحكومة لتنفيذ مخططاتها، فلا يعقل أن يصوت المجلس على قوانين تتعلق بالمخطط<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: الوظيفة السياسية للوزير الأول

توحي الممارسة السياسية في الجزائر بأن الذي يتأأس الطاقم الحكومي هو رئيس الجمهورية لكن لو عدنا الى المنطق نجد أن الوزير الأول هو من يحق له قيادة الطاقم الحكومي لأنه هو من يتحمل المسؤولية أمام البرلمان، الذي يمارس الرقابة عليه، وتعد هذه الاخيرة تلك التي تمارسها هيئة دستورية سياسية وسيادية تتمثل في البرلمان بحيث يشرف هذا الأخير على أعمال الإدارة العامة للدولة ويقوم بتحريك الرقابة السياسية على الحكومة.<sup>2</sup> سنتحدث بدورنا في هذا المبحث الى الوظيفة السياسية من جانب النطاق الحكومي لوظيفة الوزير الأول وايضا الوظيفة السياسية الانفرادية له من جانب الاستشاري واطار المجلس الدستور.

### المطلب الأول: الوظيفة السياسية في نطاق الحكومة

تتجسد الوظيفة السياسية للوزير الأول في تسيير الحكومة من خلال توزيع الوزير الأول لصلاحيات بين اعضاء حكومته ( الفرع الأول) ، وتراسه لمجلس الحكومة وايضا اعداد برنامجها الحكومي(الفرع الثاني).

### الفرع الأول: توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة

يقوم الوزير الأول بتوزيع الصلاحيات والمهام بين اعضاء الحكومة مع احترام أحكام الدستور، ويصدر مرسوم تنفيذي يحدد صلاحيات كل وزير لتفادي تنازع الاختصاص".<sup>3</sup> وتم إسناد توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة للصالح للوزير الأول وذلك من خلال المادة 99 فقرة الأولى من دستور 1996 المعدل لسنة 2016" يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها اياه صراحة احكام اخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية: يوزع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة مع احترام الاحكام الدستورية.<sup>4</sup> ذلك ان الوزير الأول مسؤول عن وزارته، وهذا

<sup>1</sup> تيزي مرينة، بجباوي مريوحة، مرجع سابق، ص.71.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص28

<sup>3</sup> قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص169.

<sup>4</sup> المادة 99 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

من شأنه تحقيق التوازن والتوافق داخل الحكومة ماعدا وزارتي الدفاع الوطني والشؤون الخارجية، والتي لا يختص بها الوزير الأول بحكم أنها من اختصاص رئيس الجمهورية لوحده، "ويتولى الوزير الأول بحكم منصبه الذي يعتبر أعلى منصبا في الوزارة مهمة توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة بموجب المرسوم التنفيذي السالف الذكر، فهو اولا يقسم العمل بين الوزراء ويضبط تحديد جميع الاختصاصات الوزارية تفاديا لأي تنازع في الاختصاص داخل حكومة، كما انه يقوم برسم السياسة العامة للحكومة ويفرض سلطته على جميع الوزراء من جهة وعى كل وزير على حدى ممن جهة اخرى، كما تتوسع صلاحيات الوزير الأول خاصة من خلال تنظيم الادارة المركزية لكل وزارة لتجنب التنازع في الاختصاص"<sup>1</sup>، "ويعد الوزير الأول المؤهل الوحيد لحل جميع النزعات و الخلافات التي قد تنشأ بين اعضاء حكومته ويتجلى ذلك اساسا في ممارسته للصلاحيات المخولة له دستوريا"<sup>2</sup>.

ويتولى الوزير الأول من خلال نشاطه السياسي مهمة توزيع الحقائق الوزارية على كل وزير يحدد صلاحياته، والذي بدوره يلتزم ويحترم حدود صلاحياته المحددة سلفا من قبل الوزير الأول وايضا عدم اعتدائه على صلاحيات الوزارات الاخرى وتقيده بمهامه المنوطة له فقط.

وطبقا للأحكام الدستورية على ان الاثار المترتبة على سلطة الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة تتمثل اساسا في تنسيقه للنشاطات المتصلة بالقطاعات الحكومة وتلقيه تقارير دورية عنها، ويظهر شرط المتعلق "احترام الاحكام الدستورية" ذلك فقط لضرورة احترام الوزير الأول مجال اختصاصات رئيس الجمهورية. وتجدد الاشارة ان سلطة التي يمارسها الوزير الأول عن باقي الوزراء تعتبر اوامر سياسية وليست ذات طبيعة قانونية.

### الفرع الثاني: رئاسة مجلس الحكومة واعداد برنامجها

#### 1- رئاسة اجتماعات الحكومة:

"تطرق المادة 99 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 في فقرته 3 على ان الوزير الأول يترأس اجتماعات الحكومة"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بويش صافية، بومراو كهيبة، المرجع السابق، ص.33.

<sup>2</sup> لباد ناصر، الوجيز في القانون الاداري، ج.1، ط.4، الجزائر، 2005، ص.135.

<sup>3</sup> أنظر المادة 99 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

استاذًا إلى هذه الصلاحية التي قد لا تشكل رئاسة الحكومة اختصاصًا ذو طبيعة سياسية واضحة، غير أنه عندما ترتبط بمكانة رئيس الحكومة كمثل للأغلبية البرلمانية ويظهر ذلك جليًا في الدستور التونسي، ويصبح هذا الاختصاص سياسيًا بامتياز، ويضم هذا الاجتماعات أعضاء الحكومة دون وزير الدفاع، وقد ظهر هذا الاختصاص مجددًا بعد تعديل 2016، إذ أنه قد اسقط سابقًا بموجب تعديل 2008، فكانت الرئاسة تتم بموجب تفويض من رئيس الجمهورية، ويعتبر ترأس الوزير الأول هذه الاجتماعات الإطار الفعلي لممارسة اختصاص الوزير الأول لتنفيذ وتنسيق مخطط عمل الحكومة، وفق علاقته الوظيفية مع باقي أعضاء الحكومة<sup>1</sup>. وعليه فلا يجوز للوزير الأول ترأس اجتماع الحكومة طالما لم يصدر الرئيس تفويضًا صريحًا بذلك وهي القاعدة المعتمدة فعلاً إذ بمجرد تعيين الوزير الأول والحكومة يصدر الرئيس مرسومًا رئاسيًا "مرسوم الرئاسي رقم 08-367"<sup>2</sup> بموجبه يفوض الوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة.

كما عرف الدستور 1996 من خلال نشاط السلطة التنفيذية على اعتماده على مجلسان المتمثلان في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية ومجلس الحكومة الذي يرأسه الوزير الأول، إذ يعتبر هذا الأخير الإطار التنظيمي والجهاز الدستوري التنفيذي الملائم للوزير الأول، من أجل تحقيق التنسيق في النشاط الحكومي وتحقيق الانسجام بين أعضاء الحكومة، "كما يدير الوزير الأول انشغاله بناءً على جدول أعمال تم إعداده من قبله وذلك من خلال مصالحه المختصة، ويتضمن هذا الجدول عادة المسائل والمشاريع التي تعده الحكومة، قبل عرضها على مجلس الوزراء لتقرير فيها، وهدفها تنفيذ القوانين والتنظيمات التي تدخل ضمن الوظيفة التنفيذية للحكومة، ويشمل جدول أعمال مجلس الحكومة مشاريع المراسيم التنفيذية منها المراسيم التنفيذية التي ترمي إلى توزيع العمل بين مختلف أعضاء الحكومة وغيرها"<sup>3</sup>. كما يختلف عمل المجلس الحكومة عن عمل مجلس الوزراء، والذي يرأسه رئيس الجمهورية بعضوية رئيس الحكومة والوزراء، وزراء الدولة، كتاب الدولة.

هناك من الموضوعات التي يجب أن تعرض في مجلس الوزراء وكمثال على ذلك عرض برنامج الحكومة (المادة 02/79 من الدستور)، ومشاريع القوانين (المادة 03/119 من الدستور). بالإضافة إلى ذلك الزم الدستور رئيس الجمهورية بالاستماع إلى مجلس الوزراء في حالة اعتزازه تقرير حالة الاستثنائية (المادة 93 من الدستور) والاجتماع به قبل إعلان الحرب، مما يجعل مجلس الوزراء جهاز الدراسة، المناقشة، المراقبة، والتقرير.

<sup>1</sup> محمد البرج، مرجع سابق، ص. 302.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 08-367 مؤرخ في 17 دي القعدة عام 1429 الموافق لـ 2008/11/15، ج.ر، رقم 64، صادرة في 2008/11/17.

<sup>3</sup> معلال عائشة، مرجع سابق، ص. 24.

ونذكر ان كلا من مصطلح مجلس الوزراء ومجلس الحكومة لا يوجدان إلا في النظم البرلمانية أو الشبه البرلمانية، ولا توجد في النظم الرئاسية".<sup>1</sup>

يتولى مجلس الحكومة الذي يترأسه الوزير الأول تحديد الاولويات الاستراتيجية للسياسة العامة للدولة ووضع البرنامج والخطط التنفيذية والقطاعية الخاصة بكل وزارة او قطاع، ويتابع مجلس الحكومة برنامج السياسي الذي يلتزم الوزير الاول بتنفيذه امام البرلمان في مختلف مراحلها، من خلال الاجتماعات الدورية والمستمرة لمجلس الحكومة وما يدور فيه من نقاش وتحليل وتشخيص المشاكل والعراقيل التي تواجه اعضاء الطاقم الحكومي عند تنفيذهم للبرنامج. "من حيث تنظيم سير عمل الحكومة، فإن المؤسسة الدستورية كما هو الحال بالنسبة لمجلس الوزراء لم ينص على إجراءات محددة، واكتفى على ان الوزير الاول هو الذي يتولى تحديد هذه الاجراءات، ومفهوم الرئاسة النصوص عليه دستوريا يتضمن بالضرورة سلطة الوزير الاول في استدعاء هذا المجلس للانعقاد، وسلطة تحديد مواعيد انعقاد هذه الاجتماعات، وسلطة تحديد جدول اعمال هذه المجلس".<sup>2</sup>

في حقيقة الامر فإن مجلس الحكومة وإن كان يعمل تحت سلطة الوزير الاول، فإنه يمثل الاداة لخدمة السياسة التي يريدتها رئيس الجمهورية تنفيذها، "وهي عبارة عن اجتماعات تحضيرية يتم فيها تحضير الملفات التي تعرض لاحقا على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية لمناقشتها نهائيا وللتقرير فيها لتصبح بعد ذلك قرارات تلزم الحكومة".<sup>3</sup>

وعليه فإن مجلس الحكومة لا يتمتع باي استقلالية، ادا فهو يعمل وفق برنامج وتوجيهات الصادرة من رئيس الجمهورية، وان مهام الوزير الاول من خلال مجلس الحكومة، تكاد تقتصر فقط على التنسيق بين اعضاء الطاقم الحكومي وتسيير السياسة العامة الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، دون ان تتعداها السلطة التقريرية. "بحيث ان تعديل 2008 تراجع عن هذه الصلاحية، والتي كانت من اختصاص رئيس الحكومة واصبحت من اختصاصات المخولة لرئيس الجمهوري".<sup>4</sup> وقد اعاد هذه الصلاحية واختص بها الوزير الاول وفق تعديل دستوري 2016 وذلك دون الرجوع او دون تفويض من قبل رئيس الجمهورية".<sup>5</sup> وهذا اعتبار ان رئيس الجمهورية منح بعض من الاستقلالية ولو نسبية لصالح الوزير الاول في تفويضه له لرئاسة اجتماعات المجلس الحكومي. ومثلا على ذلك ترأس الوزير الاول نور الدين بدوي يوم الخميس 25 افريل 2019 اجتماعا للمجلس الوزاري المشترك الذي

1 رابح سعاد، مرجع سابق، ص36

2 معلالة عائشة، مرجع سابق، ص25.

3 بورايو محمد، مرجع سابق، ص.206.

4 انظر المادة 77 من التعديل الدستوري 2008.

5 أنظر المادة 99 من دستور 1996 معدل سنة 2016.

خصّص لدراسة تقييم التحضيرات الجارية لشهر رمضان الفضيل هذه السنة 1440 هـ - 2019 م، أين تم عرض كل التدابير التي تم اتخاذها بهذا الشأن من طرف السيدات والسادة الوزراء المعنيين بالعملية، والتي على إثرها أسدى السيد الوزير الأول التوجيهات فيما يخص اتخاذ كل الإجراءات اللازمة في مجالات النظافة والصحة العموميتين وتهيئة المساجد ومحيطاتها لاستقبال الصائمين في جو يهذب النفوس ويضفي الطمأنينة والسكينة.<sup>1</sup>

## 2- اعداد برنامج الحكومة

يقوم الوزير الأول بوضع برنامج الحكومة، كما يقوم بالسهر على تنفيذ هذا البرنامج بالتنسيق مع الوزراء، وبالتالي فهو يملك حق تسيير شؤون الادارة المركزية بواسطة المراسيم التنفيذية التي يصدرها، كما يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات".<sup>2</sup>

يعد برنامج الحكومة في الدولة الديمقراطية وعاء للسياسة العامة واستراتيجية شاملة وخطط عمل تتضمن مجموعة من المبادئ ومحاور ووسائل العمل الحكومي والنشاط الاداري في كافة الحالات الاجتماعية الاقتصادية، الامنية، وفي مجال الامن الدولي، والعلاقات الخارجية وقد تطرق اليها الفقه سياسة العامة بأنها تحديد الاهداف التي تسعى الحكومة تجسيدها في ميادين شتى مع تعبئة الوسائل المتاحة (القانون، الهيكلية والمادية) قصد تحقيقها، وكما عرفت كذلك بأنها تحديد الاهداف الاساسية للحياة الوطنية.

وبعد تعيين رئيس الجمهورية للطاقت الحكومية يتولى الوزير الاول مهمة اعداد برنامج الحكومة وضبطه وتنسيقه، وتتم هذه العملية على مستوى مجلس الحكومة برئاسة رئيس الحكومة الذي يقوم بعقد عدد من الجلسات لدراسة مدى تقديم عملية تحضير البرنامج يستعرض من خلاله كل وزير الجوانب التي ستدرج في برنامج والتي تخص قطاعه الوزاري، وهي وفي مقابل ذلك يتولى رئيس الحكومة تقييم الاعمال التحضيرية وتوجيهها قصد ضمان انسجام السياسة العامة للحكومة.<sup>3</sup>

وتمتد جلسات مجلس الحكومة الى غاية الوصول الى الصيغة النهائية، تتم على اثرها المصادقة على مشروع البرنامج قبل عرضه على مجلس الوزراء ثم مجلس الشعبي الوطني بغرض المصادقة عليه. ويعد برنامج الحكومة وفق جانبين فالأول في وضع تقديرات او احتمالات تتعلق بالخطة التي يجب ان تتبع لهيكلية النشاط الحكومي من

<sup>1</sup> موقع الوزارة مع البرلمان، 2019/04/25، متاح على الموقع [http:// www. Mcrp. gov. dz](http://www.Mcrp.gov.dz) شوهد يوم 2019/05/10.

<sup>2</sup> فريجه حسين،، شرح القانون الإداري، مرجع سابق، ص.157.

<sup>3</sup> فايزة فركيوي، المسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، ص.39.

جوانبه المتعددة حسب الامكانيات المتوفرة في تلك الفترة في حين يتعدد الجانب الثاني في تحديد الاهداف البعيدة المدى التي يهدف التخطيط سابق الوصول الى بلوغها او النتائج الموجودة المرجو الوصول اليها".<sup>1</sup>

وكما يعتبر برنامج الحكومة ذا أهمية لما يشمله في الواقع في إعداد الخطة العملية لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي على ان جميع تلك القطاعات تهدف الى الوصول الى أهدافها من خلال مدة زمنية محددة.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: المبادرة التشريعية

بالرجوع الى محتوى الدستور والقوانين يتضح ان الرئيس التنفيذي لجهاز الحكومي يساهم هو الاخر في المبادرة التشريعية الى جانب البرلمان ويتضح ذلك اكثر من خلال مشاريع القوانين بعد دراستها في مجلس الوزراء وتطرت اليها المادة 136 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 في فقرته 02.<sup>3</sup>

كما يساهم في دراسة النص على مستوى اللجان البرلمانية، وإجراء المناقشة والتصويت إضافة الى المساهمة في حل بين غرفتي البرلمان، فالوزير الاول يقوم باستدعاء لجنة متساوية الاعضاء للانعقاد لحل خلافات بين الغرفتين.<sup>4</sup>

وتهدف المبادرة بالقوانين الى وضع نص قانوني جديد أو تعديل نص قانوني المطبق فعلا وذلك من اجل تحقيق احكام قانونية جديدة تشرع وفق ما جاء به الدستور.

كما نص دستور 1963 في مادة 1/136 "الرئيس الجمهورية وللنواب حق المبادرة بتقديم القوانين وهو ما جاء كذلك في المادة 1/48 من دستور 1976 المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية كما انه حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني". أما بصدور دستور 1989 بعد اعتماد ثنائية السلطة التنفيذية فقد حول لهذا الحق لكل من رئيس الحكومة والاعضاء مجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 1/113.<sup>5</sup>

وهو ما اكده التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 1/119 التي تنص على: لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين، وايضا المادة 3/119 من دستور 1996، تعرض مشاريع القوانين على مجلس

<sup>1</sup> بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010، ص.72.

<sup>2</sup> محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص.86.

<sup>3</sup> انظر المادة 136 من دستور 1996 معدل سنة 2016

<sup>4</sup> تيزي مرينة، يجاوي مرتبة، مرجع سابق، ص.32.

<sup>5</sup> دستور 1989، الصادر في 28 فيفري 1989 بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، ج.ر.ج.د.ش، عدد09، الصادر في 09/03/1989.

الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".<sup>1</sup> وايضا وقد منح دستور 1996 إمكانية المبادرة بمشاريع القوانين لكل من رئيس الحكومة والنواب حق اقتراح القوانين ويستتبع ذلك أن المبادرة بالقوانين تغدو اختصاصا مشتركا ومن ثم فإن ما تقدمه الحكومة يعرف باسم مشروع قانون (Projet de loi) أما يقدمه النواب يسمى باقتراح قانون (Proposition de loi).<sup>2</sup> وبموجب المادة 77 من دستور 1996، فإن رئيس الجمهورية يترأس مجلس الوزراء" اذن بإمكان رئيس الجمهورية رفض المبادرة بالقانون اذ فقد منح دستور 1996 إمكانية المبادرة بتشريع القوانين لكل من الوزير الاول والنواب في حق اقتراح القوانين.

### المطلب الثاني: الوظيفة السياسية الانفرادية للوزير الاول

تعد الوظيفة السياسية الانفرادية للوزير الاول احدى اهم الصلاحيات التي تخول للوزير الاول في اقتراح الجانب الاستشاري وتقديم اقتراحات، وستتطرق في هذا المطلب الى الدور الوظيفي للوزير الاول من خلال الوظيفة الاستشارية (الفرع الاول) وايضا دوره في اخطار المجلس الدستور (الفرع الثاني).

#### الفرع الاول: الوظيفة الاستشارية للوزير الاول

إضافة الى ما سبق أضاف الدستور بعض الاختصاصات للوزير الاول والتي يشترك فيها مع جهات اخرى، ونختص بذلك أكثر الوظيفة الاستشارية، اذ الزم المشرع الدستوري رئيس الجمهورية باستشارة الوزير الاول في حالات محددة. ولقد منح الدستور لرئيس الجمهورية في حالة الظروف غير عادية صلاحيات واسعة تمكنه من اتخاذ ما يراه مناسباً من الاجراءات لمواجهة هذه الحالة. وكما تعترف كل الانظمة الدستورية بتلك السلطة اذ تنص المادة 16 من الدستور الفرنسي على: عندما تتهدم المؤسسة الجمهورية أو استقلال الامة او سلامة أراضيها الدولية على النحو سليم، ينشا عند سير المنتظم للسلطات الدستورية العامة، يتخذ رئيس الجمهورية الاجراءات التي تقتضيها بعد استشارة الوزير الاول ورئيس البرلمان وكذلك المجلس الدستوري ويجبر الامة برسالة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> رابح سعاد، مرجع سابق، ص.52.

<sup>2</sup> -Cf. G.BELORGEY, Le gouvernement et l'administration de la France, Armand colin, Paris, 1967, p..171

<sup>3</sup> رابح سعاد، مرجع سابق، ص.44.



## 1- استشارة في تعيين اعضاء الحكومة

نصت (المادة 93 من دستور 1996 معدل سنة 2016)<sup>1</sup>، يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول، جعل المؤسس الدستوري اختصاص اختيار وتعيين اعضاء الحكومة اختصاص مشترك بين الوزير الاول ورئيس الجمهورية، حيث منح الوزير الاول الاختصاص الاستشاري اما لرئيس الجمهورية فخصه بالتعيين اذ ان تعيين اعضاء الحكومة يكون من طرف رئيس الجمهورية الذي له السلطة التقديرية في ذلك. ولان اعضاء الحكومة هم اعضاء مجلس الوزراء، والدستور لم ينص على قواعد محددة تضبط كيفية تشكيل الحكومة وتنظيمها.

## 2- الاستشارة الوزير الاول عند حل البرلمان ( المجلس الشعبي الوطني)

كما يمكن استشارة الوزير الاول في حالات اخرى وهي المتعلقة بحل المجلس الشعبي الوطني اذ تنص المادة 147 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 على انه: يمكن لرئيس الجمهورية ان يقرر حل المجلس الشعبي الوطني او اجراء انتخاباتا تشريعية قبل اوانها بعد استشارة رئيس مجلس الامة، ورئيس مجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، و الوزير الاول.<sup>2</sup>

ويعرف الحل البرلماني على انه "انهاء مهام المجلس النيابي او احد المجلسين قبل ميعاد محدد دستوريا" وتعد سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني سلطة مطلقة لكن بعد الاستشارة اعضاء وهيئات دستورية، ويخص بذلك استشارة الوزير الاول وايضا ما تطرق اليه الدستور الفرنسي والذي نصت عليه المادة 12 على انه "يجوز لرئيس الجمهورية بعد استشارة رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان، ان يقرر حل الجمعية الوطنية."<sup>3</sup>

## 3- استشارة الوزير الاول في حالة الاستثنائية

نصت المادة 107 من دستور 1996 معدل سنة 2016 على انه: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلاد مهددة بالخطر داهم يوشك ان يصيب مؤسستها الدستورية او استقلالها او سلامة ترابها". ولا يتخذ مثل هذه الاجراءات إلا بعد استشارة رئيس مجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس

<sup>1</sup> انظر المادة 93 من دستور 1996 معدل سنة 2016.

<sup>2</sup> انظر المادة 147 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

<sup>3</sup> بويش صافية، بومراو كهينة، مرجع سابق، ص.24.

الدستوري والاستماع الى مجلس الاعلى ومجلس الوزراء...<sup>1</sup> ويتخذ مثل هذا الاجراء اذ كان هنالك وضع او ظرف اكثر خطورة مما كان فيه الوضع في حالات الحصار او الطوارئ وهذا خطر الوشيك الوقوع يهدد مؤسسات الدولة، او يمس استقلالها او سلامة ترابها.

كما لا يمكن للرئيس الجمهورية الاعلان عن هذه الحالة الا اذا كانت هناك ظروف او شروط شكلية وموضوعية، وهذا بسبب خطورة هذا الاجراء ذلك انه لم تعد ضرورة ملحة و فقط بلا حالة خطورة وشيكة الوقوع وافق استشارة هيئات الدستورية منها الوزير الاول على وجه الاخص.

#### 4- استشارة الوزير الاول في حال الطوارئ والحصار والحرب

نصت المادة 105 من دستور 1996 معدل في 2016 على انه: يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الاعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الامة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الاول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع".<sup>2</sup> والهدف من استشارة الوزير الاول باعتباره مكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، فلا يمكن اهمال طلب استشارته في هذه الحالات الطارئة والتي تستلزم تدخله كما انها حالات ملحة لاتخاذ الاجراءات والاحتياطات والتدبير الازمة.

وقد اخص الدستور الجزائري الوزير الاول بمهام تتمحور حول الاستشارة أو الاعلام من قبل رئيس الجمهورية لدى تقرير حالتي الطوارئ أو الحصار واعتباره عضوا في مجلس الوزراء عند لجؤه الى الحالات الاستثنائية.<sup>3</sup> ومن ملاحظ ان المادة 107 من دستور قد قيدت سلطة رئيس الجمهورية في استشارة الهيئات الدستورية ومجلس الوزراء والذي يشكل من الوزير الاول ومجموع طاقمه. وتعد حالات الاستشارية مسالة اجبارية لاحتواء الوضع ويبقى القرار النهائي والحتمي هو لسلطة رئيس الجمهورية و فقط لاتخاذ تدابير الازمة لاستتباب الوضع. ويتم ايضا استشارة الوزير الاول في حالة الحرب وما تطرقت اليه المادة 109 من دستور 1996 معدل في 2016.<sup>4</sup>

1 انظر المادة 107 دستور 1996 معدل سنة 2016.

2 انظر المادة 105 من دستور 1996 معدل سنة 2016.

3 السعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص.307.

4 انظر المادة 109 من دستور 1996 معدل في 2016.

## الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول في إخطار المجلس الدستوري

هذا ما أكدته صراحة الأستاذ، محمد بجاوي، انه ان الاوان لان نرفع التحدي للمراجعة الدستورية، لكيفيات التدخل المجلس الدستوري، فقد اصبحت أكثر إلزامية من اي وقت مضى".<sup>1</sup> كانت صلاحية إخطار المجلس الدستوري قبل تعديل الدستور لسنة 1996 من الاختصاص الاصيل لرئيس الجمهورية، ثم اصبحت يختص به الاغلبية البرلمانية المادة 166 من دستور 1996 معدل سنة 2016.<sup>2</sup>

ثم توسع وتطور أكثر واصبح يمكن للأفراد كذلك إخطار المجلس الدستوري المادة 1/188 وهذا طبقا لتعديل 2016<sup>3</sup>، الذي اخصهم بالإخطار.

وكما لم يكن للوزير الأول صلاحية إخطار مجلس الدستوري اد اختص بها إلا بعد تعديل 1996 ليصبح بذلك يتمتع بصلاحيات الإخطار، وباعتبار ان الوزير الأول هو الكلف بتنفيذ القوانين والتنظيمات، كما يوقع على المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك فتالي له من المقومات والصفات التي تؤهله بصلاحيات إخطار المجلس الدستوري، وكما اشارة اليه المادة 187 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 والتي تنص "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس الامة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول"<sup>4</sup>، وللمكانة التي يحتلها الوزير الأول على مستوى الجهاز التنفيذي أصبح امتداد صلاحياته حق له في إخطار مجلس الدستوري وأصبح منحه صلاحية الإخطار ضرورة حتمية، وكان من الاجدر توسيع الإخطار الى الوزير الأول باعتباره المسؤول عن تنفيذ القوانين وعن تنفيذ المخطط الحكومي تحت المصادقة عليه من قبل البرلمان وعليه يكون من الاحسن أن يشار في عملية الإخطار بخصوص القوانين التي يراها غير دستورية، لدى وجب على الوزير الأول ان يقوم بتبنيه المجلس الدستوري قبل تطبيقها على أرض الواقع، وقد كان مجال الإخطار ضيق ومحصور وفي ظل مسألة توسيع هذا المجال قام المؤسس الدستوري بإعطاء صلاحية إخطار المجلس الدستوري من اصلاحيات الوزير الأول".<sup>5</sup>

1 محمد بجاوي، المجلس الدستوري، صلاحيات، أنجاز، افاق، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الامة، الجزائر العدد5، 2004، ص.42.

2 انظر المادة 166 من دستور 1996 معدل 2016.

3 انظر المادة 188 فقرة 1 من دستور 1996 معدل 2016.

4 انظر المادة 187 من دستور 1996 معدل سنة 2016.

5 بويش صافية، بومواد كهينة، مرجع سابق، ص.39.

## ملخص الفصل الثاني:

نستنج من هذا الفصل أن للوزير الأول دور وجانب كبير في النشاط السياسي، أثناء ممارسته لمهامه وصلاحياته، وقد اقتص بالوظيفة السياسية في نطاق حكومته من خلال توزيع صلاحيات بين أعضاء الحكومة وفق المادة 99 من دستور 1996 معدل في 2016، وايضا لرئاسته لمجلس الحكومة والتي تطرق اليها المشرع في نفس المادة في فقرتها 3، ومهامه في إعداد برنامج الحكومة الذي يسهر في تنفيذ هذا البرنامج بالتنسيق مع الوزراء. وايضا للوزير الأول حق في المبادرة بالقوانين الى جانب البرلمان، كما أن له وظيفة انفرادية متمثلة في الوظيفة الاستشارية من خلال يقوم رئيس الجمهورية باستشارة الوزير الأول وأعضاء الحكومة في حالات محددة كالحالات الاستثنائية وحالة الطوارئ والحصار وحالة الحرب.. وللوزير الأول صلاحية إخطار المجلس الدستوري في تنبيه المجلس قبل تطبيق القانون على ارض الواقع باعتباره المكلف بتنفيذ القوانين والتنظيمات.

فانما

## خاتمة

من خلال ما توصلنا اليه في دراستنا لموضوع النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، أن هذه الفئة من الوظائف يكون التعيين فيها وفق مرسوم وينتهي بالكيفية نفسها، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-227 الذي يعود تعيين في الوظائف العليا الى السلطة التقديرية والسلطة المؤهلة، وايضا تخضع اثناء ممارستها لنشاطها الوظيفي في إطارها القانوني لنظام محدد. كما يعتبر الوزير الاول إحدى هذه الوظائف العليا، وقد أحصى المشرع الجزائري للوزير الأول كثنائي سلطة بعد رئيس الجمهورية بعدة اختصاصات دستورية في مجال التنظيم، بحيث استنبطنا في هذه الدراسة جملة من الخصائص والمهام والاعمال الإدارية والسياسية للوزير الأول بصفته موظف عالي و كمنصب قيادي في الدولة وركيزة أساسية في صنع القرار داخل المنظومة الحكومية، والرئيس الإداري الاعلى في الجهاز الحكومية. و من أبرزها ما يلي:

- إن تولية موظف عالي لا يكون إلا بقوة القانون.
- المهام التي تطلع بها في الدولة مساعدة السلطة العليا في صلب القرارات الاقتصادية و الإدارية، ثم السهر على تطبيقها على مستوى الهياكل التي يشرفون عليها.
- أن التعيين في الوظائف العليا يكون بمرسوم أو قرار وينتهي أيضا بمرسوم أو قرار من السلطة المؤهلة أو المختصة.
- تنشيط الهياكل التي يوضع على رأسها هذا الموظف بهدف تحقيق المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والمساهمة بعمله في تحسين المصالح العمومية ونوعية خدماتها.
- صلاحيات الوزير الأول المخولة له دستوريا كإصدار المراسيم التنفيذية والتوقيع عليها بعدما كانت التوقيع على المراسيم مقيدة بموافقة رئيس الجمهورية في تعديل الدستوري لسنة 2008. كذلك السهر على حسن سير الإدارات العمومية، ترأسه اجتماعات الحكومة، توزيع الصلاحيات على أعضاء الحكومة، السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، تنفيذ وتنسيق العمل الحكومي.
- خضوع الوزير الأول الى الرقابة البرلمانية و تحديد المجلس الشعبي الوطني وذلك من خلال عرض مخطط الحكومة ومناقشة بيان السياسة العامة.

- مساهمة الوزير الأول في المبادرة في تشريع الوانين وذلك من خلال وضع نص قانوني جديد أو تعديل نص قانوني المطبق من أجل تحقيق أحكام قانونية جديدة تشرع وفق ما جاء به الدستور. وأيضا يقوم باستدعاء اللجنة متساوية الاعضاء وتحكمه في جدول أعمال البرلمان.
- يمارس الوزير الأول دوره الاستشاري وذلك في الحالات العادية والغير عادية والتي حدده الدستور في بعض مواد كاستشارة رئيس الجمهورية للوزير الاول في حالات الاستثنائية، حالات الطوارئ والحصار، الحرب...  
ومن خلال النتائج المتوصل اليها في دراسة خلصنا الى بعض المقترحات وكانت كالآتي:
- إن الدولة بحاجة الى فئات ذات كفاءة وخبرة عالية لنهوض بالمرافق العمومية ولخدمة السياسة وإعطاء نتائج أفضل، لدى وجب على السلطة المؤهلة، البحث عن هؤلاء الفئات و توفير لهم كل الظروف الحسنة للرفقي.
- يجب على المؤسس الدستوري منح الوزير الأول صلاحيات مستقلة تماما عن رئيس الجمهورية وتفعيل مركزه القانوني داخل الجهاز التنفيذي.
- توسيع صلاحيات الوزير الأول من الناحية الاستشارية كاتخاذ قرارات الازمة في أي حالة من حالات.
- منح الوزير الأول حيزا من الاستقلالية في إعداد مخطط عمل الحكومة وكذا في ممارسة السلطة المخولة له صراحة بنص الدستور.
- إعطاء الوزير الأول حق التوقيع الجاور على القرارات التي يتم اتخاذها في مجلس الوزراء، ومنحه حقه كرئيس ثاني للسلطة التنفيذية.
- توسيع دائرة الرقابة البرلمانية على الحكومة من أجل السير الأمثل للعمل الحكومي ولكي تصبح الحياة السياسية أكثر فعالية وذات أهمية يقابلها السير الامثل لجميع الإدارات والمرافق العمومية وايضا البعد عن التحيز والتطرف الحزبي وانتشار الفساد والمحسوبية.
- ذلك اعتبار أن الوظائف العليا تمثل الموظفين التابعين للدولة والممثلين لها في جميع مؤسساتها ومرافقها من خلال تسييرها وحفظها ومساعدة السلطة العليا في صنع القرارات والسهر على تطبيقها واحترام القوانين التنظيمات، وباعتبار الوزير الاول هو أكبر هذه الفئات ومدبر الاول في تطبيقها بعد رئيس الجمهورية.

# قائمة المراجع والمصادر



أولاً: المصادر القانونية:

1/ الدساتير:

1. دستور الجزائر 1963، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ج. ر. رقم 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.
2. دستور الجزائر 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 تضمن إصدار دستور ج.د.ش، ج. ر. رقم 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.
3. دستور الجزائر 1989، الصادر في 28 فيفري 1989 بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، ج.ر.ج.د.ش، عدد 09 صادر في 01/03/1989.
4. دستور الجزائر 1996 المعدل في 6 مارس 2016، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

2/ النصوص التشريعية:

الأوامر والقوانين:

- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جويلية 1966، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46، الصادر بتاريخ 7 جوان 1966.
- القانون 12/78 المؤرخ في 1 رمضان 1398هـ الموافق ل 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الخاص بالإطارات العليا في الدولة، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة في 4 رمضان 1398هـ الموافق ل 8 أوت سنة 1978 م.

-الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 46،الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق ل16 يوليو سنة 2006.

-القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل بالقانون العضوي 13-11 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه و عمله، ج. ر، رقم 37 المؤرخة في 01 جوان 1998.

- قانون رقم 08-19 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري.

### ج. النصوص التنظيمية:

#### 1/ المراسيم الرئاسية :

-المرسوم الرئاسي رقم 08-367 مؤرخ في 17 دي القعدة عام 1429 الموافق ل15/11/2008، ج.ر، رقم 64، صادرة في 17/11/2008.

-المرسوم الرئاسي رقم 08-365، المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل15 نوفمبر 2008، يتضمن تعيين الوزير الأول، ج.ر، ج.ج.د.ش، عدد 64 لسنة 2008.

-المرسوم الرئاسي رقم 14-110، المؤرخ في 13 مارس 2014، يتضمن انتهاء مهام الوزير الأول، ج.ر، ج.ج.د.ش، عدد 15 لسنة 2014.

## 2/ المراسيم التنفيذية:

-المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المؤرخ في 3 محرم عام 1411 هـ الموافق 25 يوليو سنة 1990، للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 31، الصادرة في 6 محرم عام 1411 هـ الموافق 28 يوليو سنة 1990.

-المرسوم التنفيذي رقم 90-127، ج ر، رقم 20، المؤرخ في 20 شوال عام 1410 الموافق 15 ماي 1990، يضبط كفاءات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا".

## ثانيا : الكتب العامة:

1/حسين فريجه ، شرح القانون الإداري، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.

2/ عبد النور ناجي ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية، قسنطينة، 2006.

3/علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج2، د.ط، دار الهدى، الجزائر 2010.

4/ عمر عمتوت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، ط2، دار هومة، الجزائر 2010.

5/ فريدة قصير مزياني، القانون الإداري، ج1، ط1، مطبعة سخري، الجزائر 2011.

6/ لباد ناصر، الوجيز في القانون الاداري، ج.1، ط.4، الجزائر، 2005.

### ثالثا : الكتب الخاصة:

1/ بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010 .

2/ رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، د.ط، دار النجاح، الجزائر 2012.

3/ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ج.4، 1994.

4/ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013.

5/ عاشور دمان ذبيح، شرح القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، د.ط، دار الهدى، الجزائر 2010.

6/ اعمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط.1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

7/ غريب بوخالفة، شرح قانون الوظيف العمومي، منشورات مكتب إقرا، الجزائر، 2013.

8/ محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.

9/ مصطفى ابو زيد الفهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

10/ مصطفى شريف، أعوان الدولة، شركة الوطنية للنشر والتوزيع، بدون طبعة، الجزائر. 1981.

11/ موسى بودهان، قانون الوظيف العمومي، د.ط، دار الأمة، الجزائر 2012.

12/ مولود ديدان، مدونة الوظيفة العمومية والوظائف العليا، د.ط، دار بلقيس، الجزائر 2012.

13/ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط3، دار هومة، الجزائر، 2013..

#### رابعا : رسائل وبحوث علمية

##### أ- أطروحات:

1/ بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الأحادية والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة الجزائر1، الجزائر، سنة 2012 .

2/ محمد البرج، آليات الترشح في الانتخابات وأثرها على النظام السياسي في الجزائر وتونس، اطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة الدكتوراه، طور الثالث، حقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018.

**ب- الماجستير:**

1/ بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة ماجستير، الجزائر. 2002.

2/ رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، سنة 2008/2007.

3/ سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على الكفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، 2010.

4/ عبد الغني حيدل، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2014.

5/ كلثوم بوخروبة، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، شهادة الماجستير في ادارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 1990.

ج- الماستر:

1/ بويش صافية، بمرآو كهينة، المركز القانوني للوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، سنة 2017/2018.

2/ تيري مرينة ويجياوي مربوحة، حدود الإصلاحات الدستورية في تكريس التوازنات الأساسية للمؤسسات الدستورية للدولة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، سنة 2016/2017.

3/ علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2014.

4/ فائزة فركيوي، المسؤولية السياسية للحكومة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر قانون عام معمق، جامعة أحمد بوقرة، 2015

5/ كشيده ياسين ومزهود فيروز، طبيعة النظام السياسي، مذكرة متقدمة لنيل شهادة ماستر قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2013، 2014.

6/ ليلي جفافلية، معايير وضوابط الانتداب في الوظائف العليا في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2016.

7/ معاللة عائشة وخلايفية بشرى، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام ( منازعات إدارية )، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، سنة 2015/2016.

8/ نش الحسين، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، سنة 2015/2016.

9/ يجاوي عاشور، المركز القانوني للوزير الاول في الجزائر على ضوء تعديل دستوري 2008، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، قانون إداري، 2013.

#### مقالات:

1/ طيبي عيسى، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4، جامعة الجزائر، 2010.

2/ محمد بجاوي، المجلس الدستوري، صلاحيات، انجاز، افاق، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الامة، العدد5، الجزائر، 2004.



مواقع الكترونية:

[http:// www. Mcrp. gov .dz](http://www.Mcrp.gov.dz)

مراجع اجنبية:

1- Cf. G.BELORGEY, Le gouvernement et  
l'administration de la France, Armand colin, Paris,  
1967.

# فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

مقدمة

مقدمة.....أ- د

**الفصل الأول: الإطار القانوني للالتحاق بمنصب الوزير الاول والإعفاء منه**

- 05..... الفصل الأول: الإطار القانوني للالتحاق بمنصب الوزير الاول والإعفاء منه.
- 05..... المبحث الأول : الاطار النظري للمناصب العليا في القانون الجزائري.
- 05..... المطلب الأول :. ماهية الوظائف العليا و الموظف العالي.
- 05..... الفرع الأول: التطور التاريخي والطبيعة القانونية والعلاقة الوظيفية للوظائف العليا.
- 06..... أولاً: التطور التاريخي للوظائف العليا.....
- 06..... - الفترة الانتقالية للوظائف العليا.....
- 08..... - مرحلة الاصلاح والتنظيم.....
- 09..... - مرحلة التطور و التكيف(1978/66).....
- 10..... - مرحلة توحيد عالم الشغل.....
- 10..... - صدور القانون الاساسي النموذجي الخاص بعمال قطاع المؤسسات والإدارات العمومية سنة 1985....
- 10..... - مرحلة الامر 03-06 المطبق حالياً.....
- 10..... ثانيا: الطبيعة القانونية والعلاقة الوظيفية للوظائف العليا.....
- 11..... - الطبيعة القانونية للوظائف العليا.....
- 11..... - الوظائف العليا للدولة ذات طبيعة مختلطة : .....
- 12..... - الوظائف العليا للدولة ومبدأ حياد الإدارة.....



- 13.....- العلاقة الوظيفية للوظائف العليا
- 13.....-علاقة الموظف العالي بالدولة علاقة تعاقدية
- 13.....-علاقة الموظف العالي بالدولة علاقة تنظيمية ( لائحية )
- 14.....الفرع الثاني: تعريف الوظائف العليا
- 15.....اولا: الرتب والتسميات الخاصة بالوظائف العليا
- 15.....- المناصب العليا
- 17.....-الاطارات العليا
- 18.....- الاطارات السامية
- 18.....ثانيا: تعريف الموظف العالي ومهامه
- 18.....- تعريف الموظف العالي
- 18.....- مهام الموظف العالي
- 20.....المطلب الثاني: المسار المهني للوظائف العليا في الجزائر
- 20.....الفرع الاول: التعيين في الوظائف العليا
- 21.....اولا: الشروط القانونية للالتحاق بالوظائف العليا
- 21.....- الدستور
- 21.....- الشروط الخاصة
- 22.....ثانيا: كيفية التعيين في الوظائف العلي
- 22.....- قرار التعيين
- 22.....- مرسوم التعيين

- 23..... الفرع الثاني: إتهاء المهام الموظف العالى
- 23..... اولاً: الحالات العادية
- 23..... - الوفاة
- 23..... - التقاعد
- 24..... - الاستقالة
- 25..... ثانياً: الحالات الغير عادية
- 26..... - العقوبات التأديبية
- 26..... - الإجراءات القانونية
- 27..... - الآثار المترتبة عن العقوبات التأديبية
- 28..... المبحث الثاني: خصوصية الطبيعة السياسية لمنصب الوزير الأول في الجزائر
- 28..... المطلب الاول: الضوابط العامة في تعيين الوزير الاول
- 28..... الفرع الاول: تعيين الوزير الاول صلاحية رئاسية
- 30..... الفرع الثاني: تعيين الوزير الاول ومعايره اختياره
- 30..... اولاً: الاهلية
- 31..... ثانياً: الكفاءة
- 31..... ثالثاً: السمعة
- 32..... رابعاً: الانتماء سياسي
- 32..... - حالة تطابق الاغلبية الرئاسية والبرلمانية
- 32..... - حالة أغلبية رئاسية مختلفة عن الاغلبية البرلمانية

- 32..... - حالة عدم وجود أغلبية برلمانية
- 33..... المطلب الثاني: آليات انتهاء مهام الوزير الاول
- 33..... الفرع الاول: الاقالة الرئاسية
- 34..... الفرع الثاني: الاستقالة
- 34..... أولا: الاستقالة الوجوبية
- 34..... - حالة رفض مخطط عمل الحكومة
- 35..... - حالة عدم التصويت بالثقة
- 35..... - حالة تصويت على لائحة ملتصق الرقابة
- 36..... - حالة ترشح الوزير الاول للانتخابات الرئاسية
- 36..... ثانيا: الاستقالة الإرادية
- 36..... فرع الثالث: الوفاة
- 37..... ملخص الفصل الأول

## الفصل الثاني : الإطار الوظيفي للوزير الأول

- 38..... الفصل الثاني : الإطار الوظيفي للوزير الأول
- 38..... المبحث الأول : الوظيفة الإدارية للوزير الأول
- 38..... المطلب الأول : وظيفة إدارية تقليدية ( أصلية في الوظائف العليا)
- 39..... الفرع الأول : صلاحيات التعيين في الوظائف العليا للدولة
- 41..... الفرع الثاني : السهر على حسن سير الإدارة العمومية
- 41..... المطلب الثاني : وظيفة إدارية ذات طبيعة تنفيذية

- 42..... الفرع الأول : السلطة التنظيمية ( توقيع مراسيم تنفيذية) .....
- 42..... اولاً: المراسيم التنفيذية البسيطة أو التلقائية .....
- 43..... ثانياً: المراسيم التنفيذية المسماة بتنظيمات أو لوائح الإدارة العامة .....
- 43..... ثالثاً: خضوع المراسيم التنفيذية للرقابة .....
- 44..... الفرع الثاني: السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات .....
- 44..... اولاً: التطور التاريخ لتنفيذ القوانين والتنظيمات في الدستور الجزائري .....
- 45..... ثانياً: مفهوم تنفيذ القوانين والتنظيمات .....
- 46..... ثالثاً: الفرق بين المجال التنظيمي المستقل والمجال التنظيمي لتنفيذ القوانين .....
- 47..... الفرع الثالث: تنفيذ وتنسيق مخطط عمل الحكومة .....
- 48..... المبحث الثاني: الوظيفة السياسية للوزير الاول .....
- 48..... المطلب الاول: الوظيفة السياسية في نطاق الحكومة .....
- 48..... الفرع الاول: توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة .....
- 49..... الفرع الثاني: رئاسة مجلس الحكومة واعداد برنامجها .....
- 49..... اولاً: رئاسة مجلس حكومة .....
- 52..... ثانياً: اعداد برنامج الحكومة .....
- 53..... الفرع الثالث: المبادرة التشريعية .....
- 54..... المطلب الثاني: الوظيفة السياسية الانفرادية للوزير الاول .....
- 54..... الفرع الاول: الوظيفة الاستشارية للوزير الاول .....
- 55..... -استشارة في تعيين اعضاء الحكومة .....

- 55 .....-الاستشارة الوزير الاول عند حل البرلمان ( مجلس الشعبي الوطني)
- 55.....-استشارة الوزير الاول في حالة الاستثنائية
- 56.....-استشارة الوزير الاول في حال الطوارئ والحصار والحرب
- 57.....الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الاول في اخطار المجلس الدستوري
- 58.....ملخص الفصل الثاني

## خاتمة

- 60.....خاتمة
- 62.....قائمة المصادر والمراجع
- I - VI ..... فهرس الموضوعات