وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
المركز الجامعي علي كافي بتندوف
معهد الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

النظام القانوني للمسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة على ضوء القانون 01/17

مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون عام

من إعداد الطالبين:
بوخاتم عبداللّه
بوهادي محمد الأمين

إشراف الأستاذين:
العيدي عبدالقادر

لجنــة المناقشــة:

- الأستاذ/ حمادينة عمر ..... رئيســا
- الأستاذ/ العيدي عبدالقادر..... مشرفا ومقررا
- الأستاذ/ كشيش عبد السلام..... ممتحنــا

2019 - 2018

بسم الله الرّحمن الرّحيم

" قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ

وَالَّذِينَ لا يَعْلَمُونَ "

صَدَقَ اَللهُ العَظيم

سُورَةُ الزمر – الآيَةُ (9)

الإِهــداء

بداية نهدي هذا العمل إلى كل الشرفاء و المخلصين بهذا الوطن العزيز

داعين من المولى عزَ و جل أن يجعله آمنا و يُديم عليه السكينة

كمانهدي هذا العمل إلى و الِدينا و والِداتنا إكرامًا لهم

على ما ضحوا به لآجلنا ، ولن نوفي حقَهم ولو سعينا جاهدين

§ § §

الى شهداء الوطن

§ § §

الى الأحباب و كل من ساعدنا وآزرنا و لو بالدعاء

§ § §

التشكرات

نستفتح شكرنا لله العلي القدير قبل كل شيء وبعده مصداقا لقوله تعالى: (ولا تنسوا الفضل بينكم) نجد أنفسنا مدفوعين بواجب الوفاء و الإعتراف بالفضل لأهله للأستاذ المشرف **"العيدي عبدالقادر"** الذي لم يبخل علينا بنصائحه وإرشاداته القيّمة جزاه الله عنَا خيرا و كذا الأستاذ "بن بدرة عفيف" من جامعة مستغانم على مساعدته ووقوفه الى جانبنا.

نتقدم بجزيل الشكر والعرفان مصحوبا بأسمى معاني الثناء و التقدير إلى الأساتذة و الطاقم الإداري للمركز الجامعي علي كافي بتندوف الذين تلقينا عندهم الدروس النظرية و التطبيقية لمرحلة الماستر والشكر الموصول الى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم بقبول مناقشة هذه المذكرة لإثرائها بملاحظاتهم القيمة و آرائهم السديدة وكل لمن ساندنا من قريب أو بعيد.

الطالبين:

بوخاتم عبدالله

بوهادي محمد الأمين

الملخص :

بالنظر إلى أهمية مناصب المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة ، و التي تظهر من خلال حجم المسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتق الإطارت المعينين لشغل هذه المناصب الحساسة ، وجب إعطاء أهمية كبيرة لهذه الأخيرة، ولحسن الإلمام بجوانب الموضوع المختلفة قسمنا الدراسة إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول الإطار التنظيمي للمسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة من خلال تعريفه وبيان خصائصها، و شروط التعيين والترشيح لها و طرق انتهاء خدمة الذين يشغلونها، بينما خصصنا الفصل الثاني لدراسة حق تعدد الجنسية وصلاحية متعدد الجنسية في مباشرة الحقوق السياسية ،و مبررات ومنافيات اشتراط الجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المناصب السيادي.

الكلمات المفتاحية:

المناصب السيادية ، المسؤوليات العليا ، الوظائف السياسية ، تعدد الجنسية ، الجنسية الجزائرية دون سواها.

Mots clefs:

de souveraineté, postes à hautes responsabilités, fonctions politiques fonctions , la nationalité Algérienne exclusive. la pluralité de nationalités

Résumé :

Compte tenu de l'importance des postes à hautes responsabilités et les fonctions politiques dans l'état , qui apparaisse par la taille des devoirs et des responsabilités confiées aux cadres nommés pour pourvoir ces postes sensibles , donne une importance particulière à ces derniers , et pour une bonne connaissance des différents aspects de l'objet d'étude a été divisée en deux chapitres que nous avons traités dans la première étude de cadre réglementaire des postes à hautes responsabilité et les fonctions politiques par définition , en montrant les caractéristiques, les conditions de nomination et la cessation de ces fonctions , alors que nous avons consacré le deuxième chapitre à l'étude du droit de la pluralité de nationalités, et la validité des personnes ayant plusieurs nationalités d'exercer leurs droits politiques , les arguments et les contraintes d'exigence de l'accès requiert la nationalité Algérienne exclusive d'assumer des fonctions de souveraineté.

قائمـة أهـم المختصـرات

الإصطلاحيـــة

قائمـة أهـم المختصـرات الاصطلاحيـــة:

ج.ر. الجريدة الرسمية

د.ب.ن: دون بلد النشر

د.د.ن: دون دار النشر

د.س.ن: دون سنة النشر

ص: الصفحة

مقدمـــة

مقدمــة:

يعتبر الولاء للسيادة الوطنية من أهم ركائز الدولة، لذلك نجد أنه في جميع انحاء العالم تجتهد الدول في فرض الجنسية على من يمثلها حتى في التظاهرات و المسابقات الدولية الرياضية فما بال الامر إذا كان يخص أشخاص يشغلون مناصب حساسة من المفروض أن يتخذو قرارات مصيرية من اجل البلاد، و منه فإنه من غير المعقول أن يشرك الاجنبي في تسيير البلاد و المساهمة في تقرير مصير العامة، ناهيك عن ثوابث الثقافة و القيم و المكونات الاساسية للهوية الجزائرية التي لا يملكها حتما الاجنبي.

و لكن رغم أن اشتراط عامل الجنسية الجزائرية يعتبر كضمان لعامل الولاء للوطن، إلا أنه قد لا يتماشى مع عامل اخر لا يقل أهمية عن الاول، و هو المحافظة على الصلة مع الجالية الجزائرية المقيمة في الخارج أو التي قد تتمتع بجنسيتين و في بعض المرات بجنسية أجنبية رغم أن أصولها جزائرية.

كما أنه أيضا قد لا يتماشى مع أحكام المادة 25 من العهد الدولي لحقوق المدنية و السياسية التي تنص على ان يكون لكل مواطن دون تمييز أو قيود معقولة فرصة تقلد الوظائف العامة في البلاد. مع العلم أن المواطن لا يفترض فيه أنه يملك جنسية الوطن الذي يقطنه، أي يمكن أن يكون مواطنا و لا يملك جنسية الوطن الذي يقطنه.

و منه وجد المشرع الجزائري نفسه أمام حتمية اعداد قائمة من المناصب الادارية العامة التي يجب عليه ان يشترط لتوليها الجنسية الجزائرية دون سواها ، على أن تبقى مسألة فتح هذه القائمة أو التضيق فيها هو ما يطرح الاشكال الفعلي و الحقيقي للقانون الذي صدر مؤخرا، القانون 01/17 الذي يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها.

و عليه تم إعداد هذا القانون استكمالا للمادة 63 من الدستور التي تنص على أنه يجب أن تحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها ، و أيضا في نفس الوقت وفقا لفلسفة التضييق لأبعد حد في هذه القائمة مراعاةً الى مبدئين دستوريين مهِمين هما مبدأ المساواة بين جميع المواطنين الوارد ضمن نفس المادة التي فرضت القائمة، و مبدأ الحفاظ على هوية المواطنين المقيمين في الخارج و انتمائهم للوطن الام الجزائر وفقا لما ورد في المادة 27 من الدستور.

أهمية الموضوع:

إن موضوع بحثنا هذا يهذف الى تسليط الضوء على ماهية المناصب السيادية و المسؤوليات العليا و الوظائف السيادية على وجه الخصوص و رفع اللبس على مدى شرعية اشتراط الجنسية الجزائرية دون سواها لتقلد هذه المناصب كما أن لهذا الموضوع أهمية من الناحية العملية والقانونية ، وتتمثل الأهمية العملية في أن الإطارات الذين يشغلون مناصب سيادية حساسة لهم دور كبير في وضع قرارات حاسمة و سيادية تمثل باسم الدولة ، أما الأهمية القانونية فتكمن في دراسة مدى صلاحية المواطنين متعددي الجنسية من المشاركة في الحياة السياسية و الشروط التقييدية التي وضعت لهم ، مما أثار فضولنا لتناول الموضوع بالبحث.

وبالنظر لأهمية هذا الموضوع وحداثته في الجزائر دستورياً ، ولعدم تطرُّق القانون إلى بيانه بيانا مفصلا يلم فيه بكل المناصب الحساسة في البلاد، ولانعدام القرارات القضائية المتعلقة به، ولعدم وجود الدراسات القانونية المتخصِّصة التي سلّطت الضوء عليه وأوضحت المراد منه، وتيسيراً للموضوع وايصاله إلى الإخوة المعنيِّين، من القانونيّين والبرلمانيّين والإعلاميّين وغيرهم.

أسباب اختيار الموضوع :

توجد أسباب ذاتية وموضوعية لاختيار هذا الموضوع، فتتمثل الدوافع الذاتية في أن الجدل القائم في الأوساط السياسية ومطالبة شريحة كبيرة من المثقفين وذووا الكفاءات متعددي الجنسية بحقهم في تولي المناصب السيادية مثل باقي المواطنين الجزائريين، كلها أسباب أعطتنا حافزا كبيرا للبحث في هذا الموضوع، و إظهار كل ما خفى عن مسألة مدى أحقية تقلد متعددي الجنسية للمناصب السيادية ، وجعل الموضوع واضح وغير غامض من جميع النواحي، وتبيان وضعية المغتربين و حتى المسؤولين الحاليين الحاملين لجنسيات أخرى الى جنب الجنسية الجزائرية.

وتتجلى الأسباب الموضوعية في أنه ما عولج في البحث، في مسالة قانونية بحثة حديثة تشغل الرأي العام، وهذا ما جعلنا نختار هذا الموضوع ليكون محل دراستنا و أملا في المشاركة في إثراء المكتبة الجامعية المفتقرة لهذا الموضوع.

إشكالية الموضوع :

ما مدى شرعية إضافة شرط دستوري "الجنسية الجزائرية دون سواها" (كشرط يكرس السيادة الوطنية) عند تقلد المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الجزائر ؟

ولفهم هذه االشكالية نطرح التساؤالات الفرعية التالية:

- مالمقصود بالمسؤوليات العليا و الوظائف السياسية؟
- ما هي الضوابط التي تحكم معايير الترشيح لتقلد المناصب السيادية؟
- ما مدى صلاحية متعددي الجنسية من ممارسة حقوقهم السياسية وفق ما يكفله الدستور؟
- وهل حقا استطاع المشرع ان يمنع متعددي الجنسية من حق تولي المناصب السيادية بواسطة هذا التنظيم ؟

اهداف الموضوع :

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق عدة أهداف بحسب فئات القراء الموجهة إليهم وهي:

- تسليط الضوء على القانون 17-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 10يناير سنة 2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا والوظائف السياسية في الدولة، و الدواعي التي أوجبت تشريعه.

المنهج:

ولما كان من البديهي القيام بأية دراسة، يتطلب تحديد المنهج، فقد اتبعنا في إطار موضوعنا المنهج الوصفي التحليلي ، الذي يظهر جليا من خلال المحاور المثارة في الموضوع سواء أكانت تشريعية وذلك بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية أم المسائل الفقهية، بتطرقنا للمواقف والرؤى الموجودة خاصة في تحديد مدى صلاحية الأشخاص متعددوا الجنسية من ممارسة حقوقهم السياسية (تولي المناصب السيادية) واستجابة لطبيعة الموضوع اعتمدنا أيضا في بعض الأحيان المنهج المقارن وذلك بمقارنة بعض المواقف و المسائل مع تشريعات دول اخرى.

الدراسات السابقة:

تجدر الاشارة الى ان معظم الدراسات التي كانت في هذا المجال تهتم اكثر بالوظائف العليا و الجنسية و أحوالها وكلها في أبحاث مستقلة عن بعضها،على أساس التعرض لجزء صغير من الموضوع ولا تجمع المحورين (المناصب السيادية/ شغل متعدد الجنسية للمناصب السيادية) في بحث موحد على ضوء القانون الجديد، خاصة أن المشرع لم يعطي أهمية للموضوع ولم يوسعها إلا في آواخر سنة 2017 ،ولعل هذا ما جعل هذا الموضوع غير معروض بصفة جدية و بصفة تحليلية توفيه حقه من الدراسة و تحليل مختلف الجوانب القانونية و العملية معا.

الصعوبات :

بصدد إعدادنا لهذه الدراسة صادفتنا جملة من الصعوبات التي ثملت أساسا في قلة المراجع ونقص المادة العلمية خاصة الكتابات الجديدة كون هذا لموضوع كما قلنا من قبل لم يحض بالاهتمام الكافي من قبل الباحثين و الدارسين على حد السواء بالإضافة إلى استحالة الحصول على بعض المعلومات من القضاء أحيانا أخرى.

الخطة:

وارتأينا أن نحاول معالجة موضوع بحثنا بالتطرق لتبيان "الإطار التنظيمي للمسؤوليات العليا والوظائف السياسية في الدولة" (الفصل الأول)، ثم التعريج للدراسة القانونية لمدى شرعية "اشتراط الجنسية الجزائرية دون سواها كأساس للترشح للمسؤوليات العليا والوظائف السياسية في الدولة بمقتضى القانون الجزائري" (الفصل الثاني)

الفصل الأول:

الإطار التنظيمي للمسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة

الفصل الأول:

الإطار التنظيمي للمسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة

للمناصب العليا و الوظائف السياسية السامية نظام قانوني خاص يحدد أنظمتها الداخلية ، وشروط إلحاق الإطارات المؤهلة للالتحاق بها ، وهي تتضمن مجموعة من الواجبات المتكاملة والمتجانسة التي تستند إلى أشخاص تتوفر فيهم شروط التأهيل المحددة من تعليم، خبرة، تدريب ومعارف... الخ، عليهم و قد يمارس وظائف ذهنية فيطلق عليهم اسم "الموظفون العالون"، ولهم إجراءات و شروط خاصة يخضعون إليها في تعيينهم ، فالوظائف العليا تختلف عن غيرها من الوظائف من حيث من يتولاها ومن حيث الواجبات والمسؤوليات المرتبطة بهم، ولتوضيح ذلك سوف يتم تقسيم دراسة هذا الفصل إلى مبحثين ، يتمثلان فيما يلي:

المبحث الأول : ماهية المسؤوليات العليا والوظائف السياسية في الدولة.

المبحث الثاني : شروط التعيين والترشيح للمناصب العليا للدولة و الوظائف السياسية و طرق انتهاء الخدمة فيها.

المبحث الأول : ماهية المسؤوليات العليا والوظائف السياسية في الدولة

يعتبر تقلد المسؤوليات السامية في الأحكام الدستورية الحديثة والمعاصرة حق مكفول لكل المواطنين وفقا للمعايير الموضوعية التي توجبها السلطة صاحبة الحق في التعيين لتولي الوظائف والتدرج في سلمها في إطار احتياجات الدولة وبموجب الشروط الواردة في القانون ، حيث يساهم هؤلاءالمواطنون في إدارة شؤون الدولة وحكمها، وذلك بإشراكهم في إقامة نظام الجماعة وتسيير دواليب الحكم، كما يعتبر حقا مكفولا للمواطنين الجزائريين فقط دون غيرهم من الأجانب لأنه من الحقوق العامة التي تقابلها الواجبات العامة في الدولة،فهي تكليف وخدمة تستهدف الصالح العام، وهذا هو الفيصل الذي يميزه عن باقي الحقوق،كما أن هذا الحق ليس من الحقوق المطلقة لكل فرد،فلا يحق ممارستها إلا لمن تتوافر فيه مجموعة من الشروط والمؤهلات التي تعطي لصاحبها حق المشاركة في بناء مؤسسات الدولة التي رعته ومنحته شرعية الانتماء إليها وتقلد المناصب السيادية فيها.

و للنظام القانوني للوظائف العليا في الدولة بالغ الأهمية نظرًا للنسبة الهامة التي يتشكل منها الموظفون السامون في الجهاز الإداري وذلك لتنوع نشاط الدولة وأهدافها المرصودة فازدادت الحاجة لتأهيل هؤلاء الإطارات وممارسة هذه المسؤوليات الملقاة على عاتقهم من أجل تحقيق هذه الأهداف المرصودة وتنفيذ السياسة المسطرة من قبل الحكومة ، كونهم هم الذين يسهرون على تنفيذ القوانين والقرارات الصادرة منها،واتسام علو مكانة هذه الفئة من الإطارات بتقلد المسؤوليات العليا نابعة من قوة هذه السلطة العامة التي يتلقون منها التعليمات والقوانين الداخلية وكل ما يكفل التنظيم المحكم لتسيير الوظائف الموكلة لهم.

إنَ طبيعة النظام الدستوري الجزائري، توحي بأن المناصب أو الوظائف السامية هي المقصود بها المناصب السيادية، والتي يعود لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي، وما يهمنا هنا هو الماهية القانونية لهذه المناصب، فسنتطرق إلى مفهوم المناصب العليا و الوظائف السياسية في الدولة في (المطلب الأول) ثم نعرِج لتحديد أشخاص المسؤوليات العليا والوظائف السياسية في الدولة وصلاحياتهم في (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مفهوم المسؤوليات العليا والوظائف السياسية في الدولة.

تسعى الدولة إلى تحقيق التوازن بين الصالح العام وحماية حقوق وحريات الأفراد في المجتمع وذلك لا يتم إلّا عن طريق تجنيد آرمدة من الإطارات الأكفاء و تعيينهم في مراكز قيادية من خلال إشرافهم على وظائف عليا وسيادية تعتبر وظائف التأطير في الادارة المركزية والمحلية في الدولة ، و التي يتم تعيينهم فيها بموجب مراسيم رئاسية وتنفيذية، ففي التشريع الجزائري حدَدت المادة 2/63 من الدستور الجديد 2016 [1]، الشروط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية، وأحالت الفقرة الثالثة من هذه المادة تحديد هذه المناصب العليا إلى القانون 17-01 [2] ،التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها.

إذا نظم المشرع الجزائري المناصب السيادية السامية و حددها بدقَة، مميزا بين المسؤوليات العليا والوظائف السياسية،وللإلمام بالمفهوم القانوني بهذه المسؤوليات العليا والوظائف السياسية،سنتطرق الى التعريف بها في (الفرع الأول)، ثم إبراز أهم خصائصها في(الفرع الثاني).

[1] – دستور 28 نوفمبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر 1996، ج.ر / العدد 76 المؤرخة في8 ديسمبر 1996 ، المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ،الجريدة الرسمية / العدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

[2] – القانون17-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 10يناير سنة 2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية ج.ر / العدد 02 المؤرخة في 11 يناير 2017.

الفرع الأول:تعريف المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة.

أولاً– تعريف المسؤوليات العليا في الدولة:

تقتضي المعالجة العلمية لأي موضوع من الموضوعات العناية بتحديد مسميات الألفاظ والمفاهيم المستخدمة:

•المسؤولية: هي التزام الشخص بأداء العمل المنوط به طبقاً لما هو محدد و المِسْؤوليةُ بوجه عام هي حالُ أَو صفةُ مَنْ يُسْأَلُ عن أَمْرٍ تقع عليه تبعَتُه، فيقال: أنا بريءٌ من مسؤولية هذا لعمل و تطلق (أَخلاقيًّا) على : التزام الشخص بما يصدر عنه من أقوال و أعمال، و تطلق (قانونًا) على : الالتزام بإصلاح الخطأ الواقع على الغير طبقًا للقانون[3].

والمسؤولية: هي أن يوجب الإنسان على نفسه الخضوع لما يشتمل عليه القانون من عقوبات ونحوها.

–أما المسؤولية في الحكم : أن يكون الحاكم مطالبا بما يقوم به من أعمال، أمام الرئيس الأعلى للبلاد، أو أمام المجلس النيابي، أو نحو ذلك [4].

•المسؤول :اسم "مفعول من سأَلَ، لغة هو موظّف كبير رفيع المستوى مسئول رفيع المستوى يكون من رجال الدّولة:المنوطُ به عملٌ تقع عليه تبعته [5] .

فالسؤوليات العليا في الدولة: هي تلك " المهام القيادية التي تسندها السلطة التنفيذية بحكم ما خولها لها الدستور إلي مواطنين أكفاء يتمتعون بسيرة محمودة وماضي سياسي نظيف ، ويعتنقون نفس الأيديولوجية السياسية لسلطة الحاكمة ومستعدون لتطبيق برامجها بكل إتقان وعلى قناعة تامة"

و المسؤولية هي التعهد بتحقيق الأهداف والالتزام بإنجاز عمل ما ، وتنبع المسؤولية كما يقول"كونتر وأودونل " من العلاقة بين الرئيس والمرؤوس (followership)، والرئيس في هذه الحالة وهو المدير القائد (leadership)، يكون له الحق في أن يطلب خدمات معينة من شخص آخر.

---

[3] – المعجم : المعجم الوسيط/ معجم عربي من إصدار مجمع اللغة العربية بالقاهرة، الطبعة الخامسة ،عام2011 ، الطبعة الالكترونية.

4 – المعجم : الرائد/ معجم لغوي عصري، المؤلف جبران مسعود ،الناشر دارالعلم للملايين، الطبعة السابعة، عام 1992، الطبعة الالكترونية.

5 – المعجم : اللغة العربية المعاصرة، أحمد مختار عبد الحميد عمر، الناشر :عالم الكتب،الطبعة الاولى عام 2008، الطبعة الالكترونية.

وينبغي أن يكون واضحا أن المسؤولية هنا واجب ، واذا سلمنا لهذا المنطق فإن المسؤولية لا تفوض ويترتب على ممارسة السلطة إذن أن يكون صاحبها مسؤولا.

والمسؤولية رهينة بالسلطة وقرينة لها، وفي كل تنظيم راشد تتناسب المسؤولية مع السلطة، فالمسؤولية عبارة عن إلتزام المرؤوس بأداء واجباته وفقا لما يريده الرئيس.

و المسؤولية تعني تحمل التبعة عن الأفعال الضارة ويكن تعريفها " تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تدخل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشرة بفعل قوانين الطبيعة ، أو البيولوجيا ، أو السيكولوجيا ، أو القوانين الاجتماعية إلى شخص آخر، ينظر إليه على انه الشخص الذي يجب أن يتحمل العبء " [6].

وهناك من يضيف إلى جانب مفهوم المسؤولية ، مفهوم آخر هو مفهوم المساءلة ومن بينهم مثلا "بريك " breck الذي يقول " ، يعتبر موافقة على تحمل مسؤولية أداء هذا العمل تبدأ العملية الإدارية عندما يفوض احدهم الآخر في تحمل مسؤولية بعض أعماله ، ويتعرض للمساءلة عن النتائج" ، أي أن المسؤولية تبدأ أولا من تفويض السلطة من الرئيس لأحد المرؤوسين و يفوضه بأداء مهام معينة،على وجه معين وقبول المرؤوس لهذه المهام وموافقته على أدائها بالأسلوب الذي قرره الرئيس بالأسلوب الذي طلب منه أداءه وبدون أن يقبل المرؤوس تحمل هذه المسؤولية ، لا يمكن أن يكون هناك تفويض للسلطة ، فينبغي ان يكون هناك تناسب بين السلطة والمسؤولية ، بل أنهما مرتبطتان ببعضهما إرتباطا تاما.

وللتوضيح أكثر و ظبط مفهوم المسؤوليات العليا وجب علينا التفريق في المدلول لمن يسهر عليها(إطارات سامية / إطارات عليا) وكذا توضيح أهم الفروقات بين مفاهيم: (المناصب العليا ،الوظائف العليا، السلطات الإدارية العليا ، الصلاحيات).

[6] - سعاد الشرقاوي ، القضاء الإداري ، الطبعة الأولى ، مصر : دار المعارف، ص 69، 1970 .

* الإطار العالي: عرّف الإطار على انه كلمة معممة على كل المستويات منها العسكرية والمدنية والحزب والنقابة ، لترد بصفة عامة خاصة على موظف سام له سلطة وفق الدراسات النظرية المتخصصة في التركيبات الاقتصادية دون النظر إلى العوامل البشرية: تكنوقراطي، تقني، مدير أو إطار سامي.

وجاء في المادة 126 من القانون 12/78 بأن الإطارات العليا للأمة هي الإطارات التي مارست أو تمارس مسؤوليات عليا لدى هيئات الحزب والدولة وتمنح صفة الإطار العالي للأمة بموجب مرسوم، وتسحب بالشكل نفسه [7].

* الإطار السامي: هو الشخص الذي يباشر مهام عليا قيادية عادة منتميا مباشرة لمجلس إدارة أو لرئاسة أو نيابة أو رئاسة منظمة أو مقاولة أو مؤسسة"، و عرّف القضاء الفرنسي الإطار السامي " بأنه ذلك الشخص الذي يسند مسؤولية محددة المهام والتي تمكنه من اتخاذ القرارات المصيرية باسم المؤسسة ولفائدتها بكل حرية مقابل أجرة تكون من بين أعلى ما يتقاضاه مسيري المقاولة أو المؤسسة التي ينتمي إليها".

*المناصب العليا في الدولة:

الأمر رقم 03/06 [8]، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التشريع الوحيد من ضمن قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال والذي خص تعريفا للمناصب العليا في الدولة حيث عرفتها المادة 10 منه: زيادة علي الوظائف العليا المناسبة لرتب الموظفين تنشا مناصب عليا ، المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية".

7 – القانون رقم 12/78 المؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق لـ 1978/08/05 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر العدد 32 بتاريخ 08 أوت 1978.

8 - الأمر رقم 03/06 رقم 06-03 مؤرّخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج.ر رقم 46 الصادرة في20 جمادى الثانية 1427 الموفقة لـ 16 يوليو 2006.

ومن خلال هذا التعريف نستشف أنَ لتلك المناصب غاية وهدفا تتمثل في عبارات : نوعي للتأطير ، طابعها تكميلي أو وظيفي ، هدفها الإشراف والمتابعة والتصويب كلما لزم الأمر للنشاطات الإدارية والتقنية على السواء بالمؤسسات والإدارات العمومية أو بمفهوم واسع كل دواليب الدولة.

كما تنشا المناصب العليا المذكورة أعاله عن طريق:

- القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسالك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي.
- النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، فيما يتعلق بالمناصب العليا عن طريق التنظيم.

وبالتالي فالمناصب العليا هي"هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات العمومية والإدارات"[9] سواءا في الادارة المركزية أو المحلية في الدولة ويتم التعيين فيها بموجب مراسيم رئاسية و تنفيذية و نصوص تنظيمية.

فحددت المادة 2/63 من التعديل الدستوري لسنة 2016 [10] الشروط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية، وأحالت الفقرة الثالثة من هذه المادة تحديد هذه المناصب العليا إلى القانون17-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 10يناير سنة 2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها.

كما حدد المرسوم التنفيذي رقم227/90 مؤرخ في 25 يوليو 1990 قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية [11].

9 - المادة 10 الفقرة الثانية من الأمر 03/06 ، المرجع السابق.

10- لقانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق.

11- المرسوم تنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية ، ج.ر رقم 31 المؤرخة 28 جويلية 1990.

* الصلاحيات الإدارية:

– الصلاحية لغة :هي الاتساق في عمل ما، فالصلاحية للعمل هي حُسن التهيؤ له، و الصلاحية لذي السلطة هي مدى ما يُخوله القانون التصرف فيه.

– الصلاحية الإدارية في الاصطلاح :هي القوة التي تتمتع بها المنظمات أو الأفراد بما يُمكنها من إصدار الأوامر و التعليمات التي تلزم العاملين فيها بالعمل بموجبها، حيث تمتلك المنظمة هذه القوة عن طريق قدرتها على تحديد النتائج بما يتطابق مع أهداف المنظمة وسياساتها، وسند هذه الصلاحية ما تملكه من شرعية وجودها، وقدرتها على المكافأة والتعويض، وقدرتها على ممارسة القسر والثواب والعقاب.

– الصلاحيات الإدارية : هي الحق في صنع القرارات الإدارية، وهي شكل من أشكال السلطة الإدارية تهدف إلى توجيه الآخرين بناءً على الموقع داخل المنظمة الإدارية وليس حسب الرغبات الشخصية [12].

* السلطات الإدارية العليا:

السلطة لغة: هي التسلط والإكراه والعنف (فالسلطة مصدر سلط) وتحيل إلى "السلاطة" وهي التمكن من القهر، يقال سلطة فتسلط، قال تعالى: (وَمَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَىٰ رَسُولِهِ مِنْهُمْ فَمَا أَوْجَفْتُمْ عَلَيْهِ مِنْ خَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ وَلَٰكِنَّ اللَّهَ يُسَلِّطُ رُسُلَهُ عَلَىٰ مَنْ يَشَاءُ ۚ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ)[13]، ومنه سمي السلطان لقوله تعالى : (وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ ۚ وَمَنْ قُتِلَ مَظْلُومًا فَقَدْ جَعَلْنَا لِوَلِيِّهِ سُلْطَانًا فَلَا يُسْرِفْ فِي الْقَتْلِ ۖ إِنَّهُ كَانَ مَنْصُورًا)[14] .

السلطة اصطلاحا: السلطة هو ما قد يقصد به نفس الفعل وهو السطوة والقهر كائناً من كان يمتلكها.

[12] – مدني عبد القادر علاقي، الإدارة : دراسة تحليلية للوظائف والقرارات الإدارية، الطبعة الثالثة (جدة : تهامة 1405هـ) ص393.

[13] – سورة الحشر الآية 6، القرآن الكريم برواية ورش .

[14] – سورة الاسراء الآية 33 ، القرآن الكريم برواية ورش .

إذا السلطات الإدارية العليا بوجه عام هي"تلك السلطات التي لها الحق المكتسب الذي يمنحه المنصب لشاغليه، وهي اشتقاق من المسؤوليات الإدارية العليا، فهي عنصرها الذي يمثل قوة التنفيذ(القوة التي تعطى للإطارات لإصدار الأوامر إلى مرؤوسيهم وتوجيههم إلى أداء المطلوب منهم)"[15].

ثانيا– تعريف الوظائف السياسية في الدولة:

السياسة هي''القيامُ على الشيء بما يُصْلِحه''، وساسَه سياسةً بمعنى: ''أَحسن القِيام عليه'' على لسان العرب، كما يقصد منها التسهيل والتذليل والرعاية و الإصلاح.
في الإسلام: جوهر السياسة ''الإصلاح'' و ''تحقيق مصالح الناس'' في كل مستويات المجتمع وليس الدولة فقط بمعنى''جلب المصلحة ودرء المفسدة''. أي ''فعل يكون الناس معه أقرب إلى الصلاح وأبعد عن الفساد''.

يعتبَر عِلم السياسة أحد أهم العلوم الاجتماعية الحديثة التي ظهرت في القرن العشرين، حيث أنّ السياسة نشاط إنساني، كما أنّها من العلوم التي تتعلَّق بفنّ الحُكم؛ إذ يتحكَّم الأفراد من خلالها بالأمور التي تتعلّق بشؤون الدولة وفروعها، سواء كان الأمر يتعلَّق بالتنظيم، أو بالإدارة، وهي تعمل على تنظيم علاقة الدولة مع غيرها من الدُّول، وقد عرَّفها ماكس فيبر عام 1948م بأنّها الإمكانيات التي يمتلكها الإنسان بهدف إقامة علاقات اجتماعية،يَفرِضُ بها إرادته على الآخرين حتى وإن قاوموا ذلك، دون النَّظر إلى الأُسُس التي قامت عليها تلك الإمكانيات[16].

وبالتالي الوظيفة السياسية في مجتمعنا المعاصر هي" العمليات والآليات الرسمية و المؤسساتية التي تعمل على المستوى القومي للحفاظ على النظام العام ".

و الوظيفة السياسية أيضا هي "عملية صنع القرارات العامة المجردة المتمتعة بقوة النفاذ بالإكراه المادي عند الاقتضاء، تحرص عليها المؤسسات السياسية التي تعتبر وظيفتها الأسمى وهدفها المنشود هو السعي المتواصل إلى تحقيق المجتمع الأمثل على مقتضى القيم الأساسية المصورة في فلسفته السياسية وإيديولوجياته ".

[15] - عبد الله أحمد هادي، موقع منهل الثقافة التربوية/مقالة في الثقافة المعرفية بتاريخ 2014/07/28 06:01صباحًا .

[16] – ستيفن د. تانسي، نايجل جاكسون (2016)، أساسيات علم السياسة (الطبعة الأولى)، دمشق– سوريا: دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع، ص28– ص 29 ، بتصرّف.

الفرع الثاني : خصائص المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة.

من خلال استعراض المفاهيم السابقة والاعتبارات المستخلصة منها، يمكن القول أن المناصب العليا و الوظائف السياسية هي مناصب سيادية تتسم بالخصائص التالية:

أولا: التعيين و إنهاء الخدمة يكون بموجب مراسيم رئاسية و تنفيذية.

إنَ التعيين في الوظائف العليا للدولة يتم بمرسوم رئاسي طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 99-240[17] المؤرخ في 17 رجب 1420 هـ الموافق لـ 21 اكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة .

وتجدر الإشارة الى أن المرسوم التنفيذي رقم 90 -226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم المعدل والمتمم "يعتبر الإطار القانوني الذي يحكم شاغلي الوظائف العليا في الدولة وينظم كافة المسائل المتعلقة بمسارهم المهني منذ تعيينهم إلى غاية إنهاء مهامهم "[18].

وإعمالا بمبدأ تساوي الأشكال، فيكون إنهاء خدمة شاغلي المناصب العليا و الوظائف السياسية في الدولة بنفس طريقة التعيين بموجب مراسيم رئاسية.

ثانيا: للمناصب العليا والوظائف في الدولة طبيعة خاصة.

للمناصب العليا والوظائف السياسية خصائص فريدة تتميز بها، سواء من حيث المهام و المسؤوليات المنوطة بها أو من حيث الشروط و الاجراءات و الكيفيات الإستثنائية الخاصة بالتعيين فيها وكذا استيفاء الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية وتلك الخاصة بالتكوين والتأهيل والأقدمية بالاضافة الى شرط التحقيقات الأمنية، وشروط خاصة لكل منصب، الذي يتطلب التعيين فيه إجراءات خاصة تختلف عن تلك المتبعة في التعيين في المناصب العادية

[17] - المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في17 رجب 1420 هـ الموافق لـ 27 اكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ج.ر / العدد 76 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999.

18- المرسوم تنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 03 محرم 1411 الموافق لـ 25 يوليو سنة 1990، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم،ج. ر رقم 31 المؤرخة 28 جويلية 1990.

فهي مناصب حساسة تتعلق بالأمن العمومي و الطابع السيادي الذي يكفل للإطارات المعينين لتولي هذه المناصب الحساسة القيام بأعمال السيادة،فهي مناصب تتصل بسيادة الدولة وأمنها الداخلي والخارجي ومصالحها العليا.

ثالثا: هي مناصب رفيعة (عالية) و مؤثرة.

لهذه المناصب تأثير مباشر على سيادة الدولة، وشاغل هذا المنصب يكون له القدرة على المساهمة في رسم السياسة العامة للدولة بما فيها الجوانب الامنية والسياسية ،فهي مناصب تتصل بسيادة الدولة وأمنها الداخلي والخارجي ومصالحها العليا، ومن يشغل هذه المناصب يكون ممثلاً للدولة ورمز من رموز سيادتها، ومن تمَ فله إمكانية الاطلاع على جملة من الامور الهامة ذات الاتصال المباشر بمصالح الدولة العليا وأمنها الوطني، ولا تعد جميع المناصب في الدولة مناصب مؤثرة.

رابعا: منح صلاحيات كبرى لشاغلي المناصب العليا الحساسة في الدولة.

إنَّ تولي المنصب السيادي يمنح صاحبه قدرة كبيرة على اتخاذ قرارات مصيرية ذات أهمية كبيرة في إدارة شؤون الدولة ومرافقها الهامة ، وهذه القرارات إما يتخذها بصورة مباشرة أو يساهم في اتخاذها ، كإقتراحات التعيين والعزل وإنهاء المهام في مناصب حسَاسة، المعاملات المالية باسم الدولة و لصالحها و الإتفاقيات التجارية و ما يدخل في شاكلتها، رسم السياسة العامة للدولة [19]، إدارة الأمور التنظيمية بقطاع العدالة و الدفاع و المصالح الأمنية وغيرها من القرارات المهمة.

[19] - د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006، ص75

المطلب الثاني: تحديد شاغلي المسؤوليات العليا والوظائف السياسية في الدولة وصلاحياتهم.

قام المشرع الجزائري من خلالالأمر06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[20] بالتمييز بين المناصب العليا والوظائف العليا بين الفرق بين المناصب العليا ذات الطابع الهيكلي والمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي، بالنظر إلى آلية إنشاء كل نوع من هذين النوعين من المناصب العليا، ذلك أن المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي تنشأ عن طريق القوانين الأساسية الخاصة.

في حين أن المناصب العليا ذات الطابع الهيكلي تنشأ بمقتضى النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، مع الضمان لكل منها بالتكفل بتأخير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

فيما حددت المادة 2/63 من التعديل الدستوري لسنة 2016 [21] شروط تولي المسؤوليات العليا والوظائف السياسية في الدولة ، وأحالت الفقرة الثالثة من هذه المادة لتحديد هذه المناصب العليا إلى القانون17-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 10يناير سنة 2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليه التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها[22].

و سنتناول بالدراسة في هذا المطلب الى تحديد أشخاص المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة في (الفرع الأول) ، فيما نستحضر أهم المهام وصلاحيات شاغلي المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة في (الفرع الثاني).

---

20 - الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق.

21 - القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق.

22 - القانون17-01 ، المرجع السابق.

الفرع الأول: تحديد أشخاص المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة.

نصت المادة الثانية (2) من القانون17-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 10يناير سنة 2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية على سبيل الحصر على قائمة الأشخاص الذين يتولون المناصب السيادية في الدولة و تدعى في صلب النص "المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة"،والتي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها:

أولا:أشخاص المسؤوليات العليا:

بالأخد بعين الإعتبار لمهام كل شريحة من المناصب العليا الحساسة بمقتضى المادة 2 من القانون 17-01 السالف ذكره ، يمكن تصنيف شاغلي المسؤوليات العليا في الجزائرالى مجموعتين من الموظفين[23]:

أ : الموظفين الإداريين السامين:

- الوزير الأول.
- الأمين العام للحكومة.
- أعضاء الحكومة.
- الرئيسالأول للمحكمة العليا.
- رئيس مجلس الدولة.
- محافظ بنك الجزائر.

ب: الموظفين العسكريين السامين:

- قائد أركان الجيش الوطني الشعبي.
- قادة القوات المسلحة.
- قادة النواحي العسكرية.
- المسؤولون العسكريون العالون المحدَدون عن طريق التنظيم.
- مسؤولوا أجهزة الأمن.

[23] - المادة (2) من القانون17-01 ، المرجع السابق.

ثانيا : أشخاص الوظائف السياسية:

نصت عليها المادة الثانية (2) من القانون 17-01 ، وتنحصر في:

- رئيس مجلس الأمة.
- رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- رئيس المجلس الدستوري.
- رئيس الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات.

الفرع الثاني: مهام وصلاحيات شاغلي المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة.

أولا: مهام و صلاحيات أشخاص المسؤوليات العليا في الدولة[24]:

حسبما تطرقنا له في الفرع الأوّل حول تقسيم تصنيف شاغلي هذه المناصب، تختلف مهام و صلاحيات الإطارات العليا المعينة في المناصب السيادية في الدولة باختلاف هيكلها التنظيمي التابعة له، فنميز بين مهام الإطارات السامية(الوزير الأول، الأمين العام للحكومة، أعضاء الحكومة، الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، محافظ بنك الجزائر) الذين يظطلعون بمهام إدارية سيادية بحتة وبين مهام الموظفين العسكريين السامين (قائد أركان الجيش الوطني الشعبي، قادة القوات المسلحة ، قادة النواحي العسكرية ، المسؤولون العسكريون العالون المحدَدون عن طريق التنظيم، مسؤولوا أجهزة الأمن):

أ : مهام شاغلي المسؤوليات العليا في الدولة ،بصفة عامة :

- تنفيذ القوانين والتنظيمات والسهر على السير الحسن للإدارة العمومية.
- المبادرة باقتراح القوانين التي تخدم الصالح العام.
- التنسيق و التشاور بين مختلف مؤسسات الدولة في اطار الصلاحيات الموزعة على أعضاء الحكومة.

[24] - القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق.

- التخفيف من حدة تمركز السلطات و منح المواطن حماية أوسع.
- ترقية الخدمة العمومية المقدَمة للمواطنين و العمل على التكفل بانشغالاتهم اليومية.
- إعداد الدراسات و الاستشراف لتحسين الإقتصاد الوطني و الرفع من قيمة الموارد الجبائية و تنويع مداخليها.
- إعداد الترسانة القانونية التي تكفل تنظيم المجتمع و تحمي الحريات العامة.
- المراقبة و التوجيه للمؤسسات العمومية بما يتلائم مع السياسة العامة للدولة.
- إضفاء الطابع السيادي للدولة من خلال تكريس أعمال السيادة و تجسيد تمثيلها في المحافل الدولية بما يكرس احترام سلطتها و كيانها.
- تنفيذ سياسة الحكومة، و جميع القرارات و التوجُهات الصادرة عن السلطات المختصة في إطار أحكام النصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل.

ب : مهام و صلاحيات الموظفين العسكريين السامين[25]:

- الدفاع عن أراضي الدولة الجزائرية ومواطنيها وحمايتهم من خطر الاعتداءات الخارجيّة و الأجنبيّة.
- متابعة القضايا المتصلة بالأمن القومي من الناحية العسكرية (الاستطلاع، جمع المعلومات عن تحركات العدو الميدانية ، التنسيق بين مختلف الأجهزة الأمنية).
- الحفاظ على الحدود آمنة من محاولات الاختراق التي تستهدف إفساد المواطنين.
- الحفاظ على أرواح المواطنين، وأموالهم، وممتلكاتهم، وأعراضهم، والسلم الداخلي.
- اتخاذ التدابير الوقائيّة لدرء وقوع الجرائم، وتعقُّبها في حالة وقوعها، ومعاقبة منفذيها.

[25]- القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق.

ثانيا: مهام و صلاحيات شاغلي الوظائف السياسية في الدولة[26]:

– إرساء علاقات مبنية على الشفافية بين المجتمع المدني و الطبقة السياسية.

– ضمان تقسيم عادل للمسؤوليات من خلال العمل على إرساء علاقات تفاعلية ومنتظمة مع السلطة السياسية بالآليات التشريعية والتنفيذية الملائمة.

–التأكد من انصهار أهداف ومصالح المؤسسات والإدارات العمومية بالسياسات العامة.

–دعم الشراكة مع الأطراف المتدخلة عبر شبكات مباشرة مع المواطن والمؤسسة والمجتمع المدني و السلطة العمومية.

– الحرص على تحسين صورة و سمعة المؤسسات والإدارات العمومية والاعتراف الجماعي بالخدمات التي تسديها.

–بلورة استراتيجيا لتطوير الإعلام حول الانتاجو الخدمات التي تستهدفها الحكومة.

– المساهمة في الأنشطة التي تقوم بها الجمعيات المهنية والمنظمات الممثلة لمختلف الهياكل ذات المصلحة المشتركة.

– ضمان شفافية المؤسسات والإدارات العمومية وقراراته وتطويرها بنشر التقارير السنوية

وتنظيم المؤتمرات الصحفية ونشر المعلومات على مواقع التواصل الاجتماعي و الوسائط الالكترونية.

– تشجيع المواطنين على الإنتظام في جمعيات قانونية للتعبير عن حاجياتهم ومساندة الجمعيات

الممثلة لهم والدفاع عن مصالحهم ومطالبهم بطريقة حضرية.

– تثمين و تعزير الديمقراطية التشاركية بين المواطنين و مؤسسات الدولة.

– حماية الحريات العامة و تعزير العمل الديمقراطي ، و العمل على إضفاء الشفافية في الاستحقاقات الانتخابية.

[26] - القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق.

المبحث الثاني :شروط التعيين والترشيح للمناصب العليا للدولة و الوظائف السياسية و طرق انتهاء خدمتهم.

للسلطة العامة في الدولة حق اختيار كبار موظفيها من شاغلي الوظائف القيادية العليا الذين تستأنس فيهم القدرة على القيام بما تطلبه منهم لتنفيذ السياسة العامة التي ترسمها باعتبارها مسؤولة عن حسن تصريف أمور الدولة وتسيير المرافق العامة على وجه يحقّق الصالح العام.

وكون أن هؤلاء الإطارات السامية يعتبرون الأعمدة الأساسية التي يقوم عليها تسيير هذه المناصب الحساسة في الدولة،فهم يشكلون أداة الدولة في ممارسة نشاطها لتحقيق المصلحة العامة للأمة، فلابد لهؤلاء الإطارت أن يكونوا على قدر من الكفاءة والصلاحية التي يتطلبها السير الحسن للوظائف و المسؤوليات التي تعهد لهم و بالنظر إلى هذه المكانة التي يشكلونها في هرم التسيير الإداري لدواليب السلطة في الدولة من خلال هذه المسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتقهم والسلطات التي يتمتعون بها،فقد أولت القوانين المنظمة عناية بالغة للمعايير والأسس الواجب اتباعها من أجل اختيار أفضل الإطارات وأكفئهم لشغل المناصب التي تتلاءم مع مؤهلاتهم وقدراتهم،حيث يرشحون بعد اخضاعهم لشروط عامة و أخرى خاصة تحدد مدى أهلية و كفاءة الموظف السامي لشغل المنصب من عدمه سنتطرق لها في (المطلب الأول)،فيما نستحضر أهم طرق إنهاء خدمة هؤلاء الإطارات شاغلي هذه المناصب في (المطلب الثاني).

المطلب الأول : شروط التعيين و الترشيح للمناصب العليا للدولة و الوظائف السياسية.

يطلب من الإطارت المرشحة لشغل المناصب و تقلد المسؤوليات العليا و الوظائف السياسية الإلمام بوظائف الإدارة التي تعد محور نشاط كل المسيرين في المؤسسات والإدارات العمومية،الذين يتصفون بجملة من الصفات والمهارات التي تمكنهم من أداء مهامهم على أحسن ما يرام وبالتالي تكون لهم كامل القدرة على التحكم في المواقف بإتخاذ القرارات الملائمة لكل موقف في الوقت المناسب الذي يؤمَن للدولة الوصول إلى أهدافها المحددة بجودة عالية وبأقل تكلفة ممكنة.

نص المشرع الجزائري في المادة 16 من الأمر 06-03[27] المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية على أن" صلاحية التعيين في المناصب العليا للدولة تعود للسلطة التقديرية للسلطة المؤهلة"، وكون أن هذه المناصب السامية والحساسة تمس الأمن القومي والأمن المالي و السياسي على مستوى جد عال يتطلب معايير دقيقة في عملية وتعيين هذه الإطارات ، حيث وضع القانون شروط وضوابط لازمة لشغل المناصب العليا في الدولة وأخضع المرشحون لتولي هذه المناصب الى شروط عامة سنتطرق اليها في (الفرع الأول) و شروط خاصة سنوجزها في (الفرع الثاني).

[27] – الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق.

الفرع الأول :الشروط العامة للتعيين و الترشيح للمسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية.

أولا: تمتع الإطار بالحقوق المدنية:

يعتبر شرط تمتع الاطار المرشح لشغل منصب عال وحسَاس بالحقوق المدنية شرط ضروري لتأهيله للمنصب المراد شغله , فهو شرط يجسد فكرة المواطنة ويصهرها في لب الوظيفة العام،حيث أن كافة الوظائف العمومية وكافة أعوان الدولة عموما تستدعي التمتع بجميع الحقوق المدنية ولا يكون محرومين منها،فهذا الشرط يكرّس حسن السيرة والسلوك أي التحلي بأخلاقيات المهنة.

والجدير بالتذكير أن المشرع الجزائري يصنف الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والعائلية ضمن العقوبات التكميلية.

ثانيا: الجنسية:

أن يكون جزائري الجنسية يعتبر عنصر الشعب عنصرا أساسيا للدولة ولا يتصور وجود دولة بدون شعب ، ولذا أعطت الدولة أهمية بالغة لمادة الجنسية، لأن استمرار الدولة مرتبط بوجود الشعب ,فالتوظيف يتوقف على مدى ارتباط المترشح بالدولة ، فالجنسية هي رابطة السياسية والقانونية التي تربط الموظف بالدولة حيث اقتصر في تولى الوظائف العامة في الجزائر إلا لمن يحمل الجنسية الجزائرية وهذا حرصا على أمن الدولة وسلامتها ، ضف إلى ذلك تحقيق مصلحة الدولة التي ينتمي إليها الموظف.

إلا انه بالرجوع إلي المشرع الجزائري في الأمر رقم 03/06 لم يحدد ما إذا كانت الجنسية المطلوبة جنسية أصلية أو جنسية مكتسبة، نصت المادة 3من القانون17-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 10يناير سنة 2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها على أنه[28] " يتعين على كل شخص مدعو لتولي مسؤولية عليا في الدولة أو وظيفة سياسية منصوصا عليها في المادة2 من ذات القانون تقديم تصريح شرفي يشهد بموجبه تمتعه بالجنسية الجزائرية دون سواها و يودع التصريح الشرفي لدى الرئيس الأول للمحكمة العليا ".

[28] - المادة 3 من القانون17-01 ، المرجع السابق.

فالخمسة عشر (15) منصبا، التي حددتها المادة الثانية المذكورة من ذات القانون لا يمكن توليها من قبل حاملي جنسيتين لأنها وظائف سامية وحساسة تمس الأمن القومي و الأمن ومسؤوليات عليا في الدولة ووظائف سياسية سيادية، وسنتطرق في الفصل الثاني بالتفصيل لشرط "الجنسية الجزائرية دون سواها " و الدواعي الى اشتراطها و ما يؤاخد عليها.

ثالثا: خلو شهادة سوابقه القضائية من الملاحظات التي تتنافي وممارسة الوظيفة المراد شغلها:

إن اشتراط الصحيفة القضائية ضمن محتويات الملف الإداري للمترشح للمنصب يعني التأكد من غياب عدم الملائمة الجزائية أو السلوكية مع ممارسة المسؤولية العليا المرشح لها بمقتضى المادة 9 من القانون رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 , المعدل والمتمم للآمر 159/66 المؤرخ في 18 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات[29].

ويقول الكاتب عبد العزيز الجوهري " أن مفهوم السيرة والأخلاق من المسائل النسبية التي تختلف ،باختلاف السياسة الاقتصادية و الاجتماعية،حيث مما يعد من قبيل سلوك حسن في مجتمع أو في دولة يعتبر سوء سلوك سمعة في دولة أخرى ،حيث ترك ذلك للقواعد العامة للعدالة الاجتماعية وقواعد النظام العام ولآداب العامة والعرف علي وجه الخصوص"[30].

رابعا: شرط اللياقة البدنية والذهنية.

يقصد من ورائه إثبات تمتع الموظف بصحة جيدة وخلوه من الأمراض المزمنة أو المعدية أو العقلية التي تحول دون القيام بالوظيفة وتعيق أداء العمل وتعطل المصالح وتختلف درجة اللياقة الصحية المطلوبة حسب نوعية المنصب المسوؤليات المراد تقلدها، و شرط اللياقة الصحية لا يعني استبعاد فئة ذوي الاحتياجات الخاصة من ممارسة الوظيفة العمومية وإنما هو شرط عام ومقيد بنصوص خاصة وعلى المؤسسات و الإدارات العمومية أن تلتزم بتخصيص نسبة من المناصب لهذه الفئة[31].

29 - المادة 9 من القانون رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 , المعدل والمتمم للأمر 159/66 , المؤرخ في 8 1 يونيو 1966 ,المتضمن قانون العقوبات ، ج.ر / العدد 84 المؤرخة في 24 ديسمبر 2006.

30 - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر.1985 ،ص78.

31 - المادة 27 من القانون رقم 09/02 المؤرخ في 8 ماي سنة 2002 ، والمتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، ج.ر / العدد 34 المؤرخة في 14 ماي 2002.

خامسا: المؤهلات المطلوبة لالتحاق بالوظيفة.

ويقصد بها إثبات المترشح مستوى تأهيلي الذي يشترطه المنصب , ويختلف مستوى المؤهل باختلاف مستوي المنصب المراد شغله , حيث كلما كانت الوظيفة صعبة وذات مسؤولية و كبيرة كما هو الحال في المناصب العليا كلما تطلب ذلك مؤهلات أعلى، ويتم تحديد مستوى المؤهل ونوعيته في القوانين الأساسية المنظمة لكل منصب.

وأخيرا نشير إلى أن السلطات العليا في الدولة صاحبة الاختصاص في التعيين يمكن لها أن تضيف شروطا أخر ى تراها لازمة لشغل الوظائف،طالما كانت هذه الشروط غير متعارضة مع القانون أو النظام العام [32].

الفرع الثاني: الشروط الخاصة للتعيين و الترشيح للمناصب العليا للدولة و الوظائف السياسية.

إن نجاح أي نشاط إداري مشروط بتوفر هذه المهارات بدرجات متفاوتة عند كل مستوى من المستويات الإدارية، المهارات الإنسانية (السلوكية)، المهارات الذهنية، المهارات الفكرية، المهارات الفنية (العلمية)[33].

أولا: المهارات الإنسانية (السلوكية):

والمقصود بالمهارات الإنسانية تلك الميزات الشخصية والخصال الإنسانية والقدرات التواصلية الواجب توفرها في المسؤول لكي تكون لديه المقومات القيادية اللازمة، والتي تعتبر ضرورية ، إلى جانب الكفاءة والخبرة ، للنجاح في كسب ثقة محيطه الداخلي المتمثل في موظفي الإدارة التي أسندت إليه مهمة تسييرها، والمحيط الخارجي من مرتفقين وفاعلين مؤسساتيين.

وتعبر المهارات الإنسانية عن قدرة الفرد على التعامل مع الآخرين في تحقيق التعاون بين مجموعات العمل وفهم دوافع سلوك الآخرين، بتحقيق الإتصال الفعال وتنمية الفهم المشترك للأفكار وللتغيرات التي يمكن أن تطرأ عليها إلى جانب هذا تتميز المهارات الإنسانية بالصفات التالية:

32 - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر،1985 ،ص78.

33 - أحمد ماهر، السلوك التنظيمي (مدخل بناء المهارات) ، الدار الجامعية – الاسكندرية / مصر ، 2014،

- الحرص على الاحترام المتبادل مع الرؤساء والمرؤوسين والزملاء منطلقا من احترام الذات و إتقان العمل الشخصي.

- عدم المس والتشهير بمن سبقه.

- الاهتمام بالروح المعنوية للمرؤوسين وأوضاعهم المادية.

- المشورة والروح الديمقراطية في المناقشة أي احترام الرأي المخالف.

- تشجيع العمل وروح المبادرة.

- احترام النفس أو الذات.

- الالتزام والنزاهة.

- الذكاء وسرعة البديهة.

- التواضع والبعد عن الغرور والتعالي.

- الموضوعية بخلاف الذاتية أو الانفعالية والمزاجية إلى جانب ذلك ينبغي أن يتوافر له قسط كاف من المعرفة في مبادئ الإدارة وأن تكون له شخصية واعية تفهم الاتجاهات المختلفة للسلوك والتصرفات الإنسانية والنفسية ليستطيع تحريك الجماعات ودفعها للتجاوب مع البرنامج المخطط.

كما يجب أن تتوفر في هذا الاطار جملة من الأخلاقيات وآداب المهنة[34]:

أ-التحلي بالنزاهة والالتزام التام بالقيم الأخلاقية وآداب المهنة.

ب- لا يجوز له طلب أو قبو أو ل اشتراط أو استلام، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أي دفع مالي أو هبة أو هدية أو أي امتياز ، مقابل أدائه لواجباته.

ت- يجب عليه ألاَّ يستعمل بأي حال من الأحوال وظائفه أو مسؤولياته لتحقيق مآرب سياسية أو حزبية.

ث- ويتعين عليهم التصرف فيكل الأحوال بإخلاص ودون تحيز.

[34] - أحمد ماهر، المرجع السابق.

ثانيا: المهارات الذهنية:

- القدرة على استخدام مناهج وأدوات التحليل السياسي والمعرفة السياسية العلمية في فهم الواقع و الأحداث والظواهر السياسية المختلفة.
- إكتساب أسس التفكير التحليلي والنقدي فيما يتصل بقضايا ومشكلات السياسة المعاصرة.
- إدراك أهمية المشاركة السياسية وإكتساب المهارات المتصلة برفع وعي المواطنين وتفعيل مشاركتهم في الشأن العام وفي إدارة مجتمعاتهم وتقرير مصائرها.
- القدرة على مناقشة وتأصيل المشكلات والظواهر ذات الصلة بعالم السياسة وربطها بأسبابها و دواعيها، والقدرة على التفكير المنطقي والعلمي لتقديم الحلول العملية والعلمية لها.
- تعزيز مهارات التعبير عن الرأي ووجهات النظر المختلفة بلغة رصينة وباستخدام المصطلحات والمفاهيم ذات الصلة.
- فهم أسس الربط بين النظريات والمفاهيم النظرية والممارسات في عالم السياسة الواقعي.

ثالثا:المهارات الفكرية:

وتتمثل في النظرة الشاملة للأمور الذي يتحلى بها الشخص القادر على الربط بين العناصر المختلفة وينسق بين القرارات العديدة، كالقدرة على الرؤية الشمولية للمنظمة ككل، وربط أجزاء الموضوع ببعضها البعض.. الخ، وهذه المهارة مطلوبة أكثر في الإدارة العليا فالمهارة الفكرية تعني القدرات العلمية التي تسمح للفرد بتوفر النظرة الشاملة والثاقبة للمؤسسة ككل ، التي تحقق للقادة معرفة كيف تعمل الأجزاء والوظائف في خدمة الكل وكيف تساهم في تحقيق الهدف العام للمؤسسة وهي بمثابة معرفة علمية، تعبر عن قدرة ويقظة وذكاء الفرد المسير،على رؤية المؤسسة كوحدة متكاملة ، وفهم وإدراك كل الجوانب المعقدة بالمؤسسة الناشئة عن احتكاكها بالبيئة الخارجية في تقدير الموقف ويتطلب من صاحب المهارة الفكرية ما يلي:

- تعزيز القدرة على الوصول إلى مصادر المعلومات الخاصة بعالم السياسة ومعرفة أسس تمحيص هذه المعلومات والتأكد من صحتها.
- اكتساب مبادئ الربط بين المعارف والنظريات والمفاهيم وواقع ومشكلات السياسة.

رابعا– المهارات الفنية .

بالإطلاع على مجموعة من التعيينات في المناصب العليا ومناصب المسؤولية، يلاحظ أنها تركز بشكل كبير على شرط المستوى العلمي(le savoir) وبدرجة ثانية على شرط التجربة المهنية (le savoir-faire)، في حين أن قلة قليلة منها فقط تولي اهتماما للخصائص الذاتية (le savoir-être)،وتتمثل في المعلومات الفنية المطلوبة للقيام بالعمل، كإكتساب مهارة اللغة والمحاسبة، واستخدام الحاسوب وهي مطلوبة أكثر في المستويات الإدارية الدنيا.

و تعني المهارات الفنية التمكين والإلمام شبه الكامل للفرد في القيام بنشاط ما ، عادة ما يتكون هذا النشاط من معرفة متخصصة وقدرة متميزة في أدائه ، وبالتالي فهي بمثابة مهارات عملية ترتكز على التخصص في أداء العمل الميداني، وتعبر عن قدرة الإطار المعين على التعامل مع العوائق ومعالجتها، وكذا تأدية مهامه في إطار تنفيذ سياسات الدولة،التي تمكن من تحقيق الأهداف الإستراتيجية و الإستشراف الحكيم،في التجسيد الميداني للرؤى التصورية للتنمية والخطط والبرامج الكفيلة لتحقيق ذلك والميزانيات والاتفاقيات...إلخ، ولعلَ أبرزها:

- استخدام وسائط التواصل الإلكتروني والاجتماعي.
- مهارات التواصل مع الآخر ومناقشة الشأن العام.
- له قابلية العمل الجماعي و يكون محبا للدقة والنظام.
- أن يتمتع بالروح التخطيطية والتنبؤ للمستقبل والاهتمام به
- أن يكون قادرا على تحديد الأهداف الأساسية بعيدة المدى.
- أن يتوفر على ملكات التخيل والذهن المتيقظ والإدراك الشمولي لكسب القدرة على التحليل والإقناع والتعرف على العلاقات المتداخلة المؤثرة في موقف إتخاذ القرار المعين[35].

[35] – الأستاذ: شنوفي نورالدين/ المناجمنت العمومي / الجمهور المستهدف : الموظفون المرشحون لرتبة المتصرف، موقع جامعة التكوين المتواصل، الأربعاء 08 أفريل 2015

المطلب الثاني: طرق انتهاء خدمة شاغلي المناصب العليا للدولة والوظائف السياسية في الدولة.

بمجرد التعيين في المناصب والوظائف السامية في الدولة ، يحصن الإطار العالي مركزه القانوني ولا يمكن زوال العلاقة الوظيفية التي تربطه بالسلطة العامة إلا في الحدود التي تسمح بها القوانين المتعلقة بالإنها، فالعلاقة الوظيفية ليست أدبية بل تنقض ويفقد الإطار المعيَن لشغل المنصب العالي صفته وما يتبع ذلك من أثار.

إعمالا لفحوى المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 الذي يحدد حقوق واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم [36]، نجد أنه يحصر الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى انتهاء خدمة الموظفين السامين في الدولة في التقاعد والوفاة والاستقالة ، والتي تعتبر أسبابا عادية .

كما يمكن أن تنتهي خدمة هؤلاء الاطارات العليا لأسباب غير عادية وتتمثل في إلغاء الوظيفة العليا أو إلغاء الهيكل،إستدعاء الموظف لشغل وظيفة عليا أخرى، انهاء مهام الإطار لعدم كفاءته أو عجزه الكلي عن العمل،في حالة ثبوث ارتكاب جريمة خلال ممارسة المهام.

وعليه حسب متطلبات المنهج المتبع سنقسم المطلب إلى دراسة :الحالات العادية لانتهاء خدمة شاغلي المناصب العليا و الوظائف السياسية في الدولة (الفرع الأول) ، الحالات العادية لانتهاء خدمة شاغلي المناصب العليا و الوظائف السياسية في الدولة (الفرع الثاني).

[36] - المرسوم تنفيذي رقم 90- 226، المرجع السابق.

الفرع الأوّل: الحالات العادية لانتهاء خدمة شاغلي المناصب العليا و الوظائف السياسية في الدولة.

تنتهى خدمة الإطارات العليا بنفس الشكل الذي تم به التعيين عن طريق مرسوم بقوة القانون لأسباب عادية بدون أن ترتبط برأى الادارة في حالات الإحالة على التقاعد أو الشطب بسبب الوفاة أو الاستقالة فقد الجنسية الجزائرية أو صدور حكم جنائى يترتب علية عزل الإطار من الوظيفة:

أ- الإحالة على التقاعد: يعتبر التقاعد الطريق العادي لانتهاء مهام الموظف السامي بقوة القانون[37]، دون إشتراط سن معين، و انما يكون بناء على تحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة، فهي سبب حيث يستعمل رئيس الجمهورية سلطاته المطلقة، والذي يتحقق دون دخل إرادة الموظف،فهو يعد مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية وهو ما يطلق عليه الفقهاء بالفصل الإداري غير التأديبي، ويستفيد الإطار المحال على التقاعد من عطلة خاصة والتي بينتها الفقرة الرابعة من المادة 30 من نفس المرسوم "ينتفع بعطلة خاصة بالعامل الذي يمارس وظيفة عليا واستكمل المدة المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه.."[38]، ويتقاضى المعني طوال العطلة الخاصة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا وفي حدود سنة.

وفي الواقع ملف إطارات الدولة المعينين بمراسيم رئاسية البالغين سن الستين نادرا ما يحالون على التقاعد،ولا يمسهم قرار الإحالة بالتقاعد، على اعتبار أن الوزارات والهيئات العمومية في حاجة أكثر إلى خبرتها وإلى مساهمتها في نجاعة المخططات السياسية التنموية للدولة ،فقرار الإحالة على التقاعد يمس العاملين والموظفين المعينين بقرارات عادية غير الرئاسية و إستثناء الإحالة على التقاعد لهؤلاء الإطارات نظرا لخبراتهم التقنية العالية وخبراتهم المهنية، فهم الذين تكون الوزارات والهيئات العمومية في حاجة ماسة إليهم في تسيير شؤونها واستشارتهم في أمورها بحيث تتمكن هذه الوزارات والهيئات العمومية من توظيف هذه الخبرات في مناصب حساسة وأن لا تحيلهم على التقاعد إلا برغبة منهم.

[37] - المرسوم التنفيذي رقم 90- 226، المرجع السابق.

[38] - نفس المرجع السابق.

ب- الوفاة:

تعتبر الوفاة سببا آخر من الأسباب العادية لإنهاء مهام الإطارات العليا المعينين لشغل مناصب حساسة في الدولة،فهي سبب طبيعي في انتهاء مهام أي شاغل للوظيفة بإنقضاء العلاقة الوظيفية التي تربط الإطار الهالك بالسلطة العامة بحكم القانون، دون دخل لإرادته أو إرادة السلطة العامة في الدولة، ويتم ذلك بموجب مرسوم الذي يتضمن إنهاء المهام تبعا لقاعدة توازي الأشكال كما يستفيد ذوي حقوقه،من العديد من الإمتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف ،حيث تترتب على الوفاة عدة آثار منها منحة الوفاة،بالإضافة الى استفادة ذوو حقوق المتوفى من أداءات عينية (التأمين على المرض وهي العالج والأدوية،...الخ) وذلك وفقا أحكام المواد 48-49-50 من القانون 83-11 الصادر في 02 جويلية 1983 ،المتضمن التأمينات الاجتماعية[39].

ج- الاستقالة: من بين الأسباب العادية لانتهاء مهام الإطار العالي المعين في احدى الوظائف العليا أو الوظائف السياسية بطلب منه عن طريق الإستقالة، فهي تصريح الإطار بعزمه على ترك وظيفته بمحض إرادته وبحرية إختياره دون أي ضغط يمارس عليه، فهي تصرف يصدر عن إرادتهم علنا فيها عن رغبة في التخلي عن الوظيفة السامية بشكل صريح ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الإستقالة في الوظيفة العمومية حيث يشترط في الاستقالة أن تكون صريحة و ليست ضمنية،وأن تقدم مكتوبة بخط اليد ومتضمنة كل البيانات الشخصية المتعلقة بصاحبها والوظيفة المشغولة والتاريخ وموقعة من طرف المعني و أن لا تكون معلقة على شرط أو مقترنة بقيد وباحترام الآجال القانونية في ذلك.

أما فيما يخص ببعض المناصب العسكرية العليا (كقادة النواحي و الأجهزة الأمنية والمناصب الحساسة..الخ) فإنها تخضع للقوانين الخاصة التي تسير هذه المؤسسات الأمنية، ولايمكن التخلي و الاستقالة عن تلك المناصب بمجرد

[39]- المواد48-49-50من القانون 83-11 المؤرخ في 21 رمضان 1403 الموافق لـ 02 جويلية 1983،المتضمن التأمينات الاجتماعية، ج.ر رقم 35 الصادرة في 05 جويلية 1983.

الاستقالة ، فقوانينها الداخلية تعتبر أن التكليف بممارسة هذه الوظائف هو واجب ولا يمكن التملص منه إلا في الضرورات و الحالات القصوى المبررة.

وقد تؤدي الاستقالة إلى تعطيل سير المرفق العام الذي عين هذا الإطار لتسييره، لذا وضع المشرع الجزائري قيود وضوابط لتنظيمها، فلا يعتبر مجرد تقديم الطلب بذلك بأنه من قبيل الإستقالة النهائي،بحيث يتعين عليه مواصلة أداء واجباته المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن السلطة وقبولها من السلطة العامة صاحبة قرار التعيين، وفي حالة موافقتها على بصدر المرسوم متضمنا سبب انتهاء المهام مع تبليغه لصاحبه ثم يدرج في شكله الأصلي وبما أن انتهاء المهام هنا يرجع لإرادة الموظف العالي فإنه يحرم من المرتب والعلاوات الخاصة بالوظيفة العليا، ويصبح يتقاضى الأجر المرتبط بسلكه الأصلي ولا يستفيد من نظام التقاعد الخاص بالموظفين العالين، كما لا ينتفع بالعطلة الخاصة طبقا لأحكام المادة 37 من قانون رقم 85-59[40].

ويترتب على الإستقالة منذ تاريخ قبولها الصريح من قبل السلطة المؤهلة صلاحيات التعيين أنها تصبح نهائية غير قابلة للرجوع فيها ،وانطلاقا من تاريخ سريان القرار فان الإطار المستقيل يعتبر خارجا عن إطار سلكه الوظيفي ويفقد بالتالي كل الحقوق المرتبطة بصفته ، ولا يحق للإطار السامي المستقيل تعيين أو اقتراح من يخلفه، فهو إمتياز حصري للسلطة العامة صاحبة الحق في التعيين.

الفرع الثاني : الحالات غير العادية لانتهاء خدمة شاغلي المناصب العليا و الوظائف السياسية في الدولة.

تنتهي خدمة شاغلي المناصب العليا و الوظائف السياسية المهة في بعض الأحيان على غير الطرق العادية السالف ذكرها في الفرع الأول ، و ذلك فغي أحدى الحالات التالية:

[40] – المادة 37 من ،المرسوم التنفيذي 85-59 المؤرخ في أول رجب 1405 الموافق لـ 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر رقم 13 الصادرة في 24 مارس 1985.

أولا: إلغاء الوظيفة العليا أو إلغاء الهيكل:

لإلغاء الوظيفة العليا أو الهيكل لابد أن يكون قد طرأ على هذه الوظيفة إلغاءا حقيقياً حتى يمكن من خلالها إنهاء مهام الإطارات السامية بناء على صدور نصوص قانونية تتضمن في جوهرها إلغاء الوظيفة لتحقيق المصلحة العامة، أو يكون مناطها أهداف اقتصادية تصبو الدولة إلى تحقيقها.

ولم يصدر المشرع الجزائري سواء في قانون الوظيفة العمومية أو في القوانين المتعاقبة حتى الأمر رقم 06-03 الساري، أية نصوص قانونية تتضمن الإبعاد أو إلغاء الوظيفة العمومية حتى لا يكون مسلك المشرع الجزائري متناقضاً مع روح النظام الاجتماعي الذي يكفل أحقية العمل لكل مواطن جزائري ،حيث نص على إلغاء الوظيفة العليا وهذا لأسباب واعتبارات سياسية بحتة وذلك بإعتمادها كمعيار أسياسي يضبط ويحكم هذه الوظائف، لذلك يتم إنهاء مهام الإطارات بنفس الوسيلة التي عيّنوا بها (قاعدة توازي الأشكال)،حيث نصت المادة 32 من المرسوم 90-226 صراحة: "إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبه مدة سنة ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة وينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل"[41].

ويعتبر هذا السبب منطقيا لإنهاء مهام الموظف السامي حال إلغاء المنصب أو الهيكل ككل ولا يعتبر مجحف في حقة كما لا يعتبر تعسفا من قبل السلطة العامة صاحبة الصلاحية في التعيين و وإنهاء العلاقة الوظيفية و حتى الإلغاء النهائي للمنصب أو الهيكل التنظيمي.

ثانيا: إستدعاء الموظف لشغل وظيفة عليا أخرى.

نص المشرع الجزائري في المادة 29 من المرسوم 90-226على أنه :" إذا كان المعني مدعوا لشغل وظيفة عليا أخرى" [42]، وفي هذه الحالة تبادر السلطة العامة صاحبة الصلاحية في التعيين بموجب قرار فردي لإنهاء العلاقة

[41] – المادة 32 من المرسوم تنفيذي رقم 90-226 ، المرجع السابق

[42] - المادة 29 من نفس المرجع السابق.

الوظيفية في المنصب السابق شغله تمهيدا لتعيينه في المنصب الجديد الي يستدعى له، حيث يحتفظ المدعو إلى شغل وظيفة عليا بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها،كما يصدر بشأنه تعيين آخر ولمدة لا تتجاوز سنة ، وهو ما نصت عليه المادة 30 الفقرة الأولى من ذات المادة السالف ذكرها، وينتفع الموظف العالي بعطلة خاصة حسب المدة المقررة قانونا،ويتقاضى المعني طوال هذه العطلة الخاصة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا وذلك في حدود سنة واحدة.

ثالثا: انهاء مهام الإطار لعدم كفاءته أو عجزه الكلي عن العمل.

تنهى مهام الإطار سواء لعدم الكفاية والصالحية المهنية وذلك بإثبات عدم جدارته و أحقيته في التسيير،فضلا عن القيام بالمهام والمسؤوليات المناطة به ، وتأدية الوظائف على أحسن وجه أو لثبوث عدم سوية سلوكه وما تقتضيه الوظيفة العليا من أخلاقيات ، بما ينعكس بالضرر على سمعة الوظيفة وهيبتها.

كما يمكن أن تنهى العلاقة الوظيفية للإطارات في حالة إثبات عجزهم الكلي عن العمل ، ممَا يجعل من مبرر استمرار العلاقة قد زال بزوال قدرته الجسدية و الذهنية على القيام بواجباته على أكمل وجه، فقد يصاب الموظف السامي سواء بسبب حادث عمل أو بسبب مرض مهني أو لسبب خارجي يجعل من استحالة التنفيذ قائمة حيث وضعت قوانين الضمان الاجتماعي والتأمينات إجراءات تحمي العمال و الموظفين بشرط إثبات العجز ونسبته وسببه من طرف خبراء أخصائيين وعرض ملفات المرضى المعنيين على لجنة مختصة على مستوى صندوق التأمينات الإجتماعية، لإثبات العجز بشهادة تمهد للإنهاء القانوني للعلاقة الوظيفية بين الإطار و السلطة العامة تمهيدا لصدور مرسوم إنهاء المهام بنفس الشكلية التي عيَن بها المعني.

رابعا: انهاء مهام الإطار في حالة ثبوث ارتكابه جريمة خلال ممارسة المهام.

إعمالا لمبدأ الشرعية في القانون الجزائي تتقيَد السلطة القضائية بالإجراءات الواردة بالقانون على سبيل الحصر فليس لها أن تفرض أو تتجاوز عن إجراء بمحض إرادتها مخالفة لما هو محدد في القانون،فالإطار السامي هو مواطن جزائري يتساوي مع غيره في القانون فنص المشرع في المادة 7من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 "على المحافظة على

مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة المعنية"،بينما نص في المادة 8 من ذات المرسوم على أنَ " أصحاب الوظيفة العليا ما لم يثبت الخطأ الشخصي الذي يؤدي بالضرورة إلى إنهاء مهامه وفصله منها..." و بالتالي خصه بحماية قانونية باشترط إثباث أن يكون الخطأ شخصي.

وإذا ظهر الإتهام المذكور في إطار إجراء التلبس بالجناية وجب أن تعلم السلطة السلمية فورا.

وفي هذا المعنى ذكرت الأستاذة بخروبة كلثوم انه " إذا كانت المتابعة لا تتم إلا بترخيص كتابي من وزير العدل بالنسبة لأعضاء اللجنة المركزية وأعضاء الحكومة فالآمر يختلف بالنسبة للموظف السامي بحيث لا تتم متابعة إلا بناء على قرار النائب العام لدى المجلس الأعلى و يحيل وكيل الجمهورية الملف بالطريق التصاعدي للنائب العام لدى المجلس الأعلى الذي يتخذ قرار المتابعة ويجب ان تكون الجريمة قد ارتكبت خلال ممارسة المهام" [43]

[43]- احمد بن علي، " الوظائف والمناصب العليا في منظور قوانين الوظيفة التي عرفتها الجزائر"مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية، عدد 01 ، سنة 2012، ص 90.

الفصل الثاني:

شرط الجنسية الجزائرية دون سواها كأساس للترشح للمسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة بمقتضى القانون الجزائري

الفصل الثاني:

شرط الجنسية الجزائرية دون سواها كأساس للترشح للمسؤوليات العليا و الوظائف السياسية في الدولة بمقتضى القانون الجزائري

بعد وقوفنا على تعريف المناصب السيادية وبيان خصائصها، وشروط الالتحاق بها، يثار هنا عدة تساؤلات حول مدى امكانية تولي متعددي الجنسية للمناصب السيادية ، وهل يمكن لهم أن شغل هذه المناصب شأنهم شأن بقية مواطني الدولة منفردي الجنسية، أم أنَّ تعدد الجنسية سيضع قيوداً على شغلهم لهذه المناصب، وما هو موقف المشرع الجزائري من ذلك؟

للاجابة على هذه الإشكالات ستتمحور الدراسة في هذا الفصل والذي ينقسم الى مبحثين: نستهل أولاً مطالعة النصوص القانونية الناظمة لحق تعدد الجنسية وصلاحية متعدد الجنسية في مباشرة الحقوق السياسية ضمن (المبحث الأول) ، ثم نتطرق لبحث مبررات ومنافيات اشتراط الجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المنصب السيادي ثانياً ضمن (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم شرط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها.

ترجع أهمية شرط الجنسية إلى أن أبناء الدولة هم أصلح للعمل في خدمتها وأقدر على تفهم شؤونها وأكثر إخلاصا وانتماء لها، فأورد المشرع الجزائري في المادة 75 من الأمر 06-03 [44] حصر التعيين في الوظائف العمومية على حاملي الجنسية دون الإشارة إلى الجنسية إذا ما كانت مكتسبة أو أصلية، إلا أن هناك بعض القوانين الأساسية الخاصة التي تنص عند الاقتضاء على شرط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية للتعيين في بعض الأسلاك المدنية.

تحتفظ الدولة كقاعدة عامة الوظائف العليا والسامية لمواطنيها وحدهم دون غيرهم من الأجانب، وذلك بغية تامين سلامة وأمن البلاد، وقد أسند المشرع الجزائري المسؤوليات العليا في الدولة وبعض الوظائف السياسية للمواطنين الجزائريين الأصليين دون سواهم، كما منع الجزائريين مزدوجي الجنسية أو متعدديها من التعيين أو الترشح في هذه الوظائف [45].

نصت الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 63 من الدستور الجزائري والمعدلة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن:" التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية يحدد القانون قائمة المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية المذكورة أعلاه" [46].

كما أكدت المادة 03 من القانون 17 – 01 على أن المسؤولين المحددين في القائمة الواردة في المادة 02 ملزمين بتقديم تصريح شرفي يشهدون بهبتمتعهم بالجنسية الجزائرية دون سواها، كما اشترطت نفس المادة ضرورة إيداع هذا التصريح لدى الرئيس الأول للمحكمة العليا [47].

---

44 – المادة 75 من الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1424 هـ الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

45 – هروال حاتم،الجنسية الجزائرية للشخص الطبيعي ما بين التمتع والزوال في ظل الأمر05-01 وفي ظل التعديل الدستوري 1996،مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون دولي، سنة 2018.

46 – القانون رقم 16-01 *المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.*

47 – القانون رقم 17 – 01 ، المرجع السابق.

وقد نصت المادة 04 من هذا القانون على ما يلي: "يجب على كل شخص يمارس مسؤولية عليا في الدولة أو وظيفة سياسية منصوص عليها في المادة 2 أعلاه أن يقدم التصريح الشرفي خلال أجل ستة (6) أشهر من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ".

و تخص هذه المادة المسؤولين الذين نص القانون عليهم وكانوا آنذاك يمارسون هذه الوظائف، حيث ألزمهم المشرع بتقديم تصريح شرفي يثبت تمتعهم بالجنسية الجزائرية دون سواها، و ذلك خلال ستة أشهر تبدأ من تاريخ 11 جانفي سنة 2017 الموافق تاريخ نشر القانون 17 – 01 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

صدر المرسوم التنفيذي 17 – 183 المحدد لنموذج التصريح الشرفي المراد إيداعه لدى الرئيس الأول للمحكمة العليا، كما جاء في المادة 02 منهذا المرسوم ما يلي: " يودع الأشخاص المنصوص عليها في المادة 02 من القانون 17 – 01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 10 يناير سنة 2017 والمذكورة أعلاه، التصريح الشرفي بالتمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، لدى الرئيس الأول للمحكمة العليا، في نسختين، وفقا للنموذج المرفق بهذا المرسوم، تسلم إحداهما للمعني، ممهورة بختم المحكمة العليا و وصل إيداع " [48].

المشرع الجزائري اعتد بأساس الدم لفرض الجنسية الجزائرية كأصل عام وبصفة استثنائية اعتمد حق الإقليم وأن الفرد المتمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها يمكن له أن يتقلد مناصب عليا في الدولة وظائف سياسية التي لا يمكن لغيره أن يتولاها.

[48] – المرسوم التنفيذي رقم 17 – 183 مؤرخ في 4 رمضان عام 1438 الموافق 30 مايو سنة 2017 ،يحدد نموذج التصريح الشرفي بالتمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها ، ج.ر رقم 32 الصادرة في 1917/05/31.

المطلب الأول: مفهوم الجنسية الأصلية دون سواها.

يعرف الأستاذ " أحمد عبد الكريم سلامة الجنسية بأنها " نظام قانوني تضعه الدولة لتحدد به ركن الشعب فيها، ويكتسب به الفرد صفة تفيد انتسابه إليها"[49]، وعرفها " فؤاد عبد المنعم رياض" بأنها:" علاقة قانونية بين الفرد والدولة يصير الفرد بمقتضاها عضوا في شعب الدولة". بينما تعرفها كل من " باتيفول " Batiffol و "لاقارد " Lagarde" بأنها " تبعية الشخص قانونيا للسكان المكونين للدولة".

وعرفتها محكمة العدل الدولية في أحد أشهر أحكامها في قضية " نوتيبوهم" Nottebohm في 9 أفريل من عام 1955 بأنها "رابطة قانونية تقوم تعلى أساس روابط اجتماعية وواقعية وعلى تضامن في المعيشة والمصالح والمشاعر".

غير أن الفقه أجمع على أن الجنسية تمثل رابطة سياسية وقانونية بين الفرد والدولة، فهي سياسية بالنظر إلى ارتباط الفرد بوحدة سياسية تتمثل في الدولة، وبالتالي سوف تتميز الجنسية عن فكرة اجتماعية تختلط بها وهي فكرة الأمة أو القومية، وهي سياسية كذلك لأن أساسها سيطرة الدولة وسيادتها في تحديد ركن من أركانها وهو شعبها، كما أنها سياسية بالنظر إلى جملة الحقوق والواجبات ذات الصبغة السياسية والمتبادلة بين الفرد والدولة.

والى جانب كونها سياسية، فهي أيضا رابطة قانونية، أي أنها علاقة تنشئها الدولة بالقانون، وهذا الأخير هو من يحدد من يستحق حمل الجنسية و يحدد الشروط الواجب توافرها للدخول في الجنسية ويبين مختل الآثار القانونية المترتبة عليها، وبصفة عامة يتولى القانون التأطير القانوني للجنسية من بداية تكوينها إلى غاية فقدها. وتأكيد الطابع القانوني للجنسية يجعلها تتميز تعن الجنسية الواقعيةfait de Nationalité ، حيث تستند هذه الأخيرة إلى فكرة إجتماعية تعبر تعن تبعية الفرد إلى جماعة من الناس.

وبالرجوع إلى المادة الأولى من قانون الجنسية الجزائرية أن المشرع الجزائري أخد بفكرة ولاية القانون بمفرده تحديد الشروط الضرورية للتمتع بالجنسية الجزائرية[50]، ولا يمكن للفرد التمتع بالجنسية إلا إذا توافرت فيه تلك الشروط ،كما

[49] - أحمد عبد الكريم سلامة، المبسوط في شرح نظام الجنسية، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، سنة 1993.

[50] - الأمر رقم 01/05 2005 الصادر في 18 محرم 1426 هـ و المتضمن قانون الجنسية الجزائرية.ج.ر العدد 15 الصادر في 27 فبراير 2005.

اعتمد في ذلك على معياري الجنسية الأصلية المعروفين في أغلب الأنظمة وهما الجنسية الأصلية بالنسب وهو ما يعرف بحق الدم كأصل عام، والجنسية الأصلية بالولادة وهو ما يعرف بحق الإقليم، وسنتطرق في هذا المطلب الى تعريف الجنسية بشكل عام على ضوء القانون الجزائري (الفرع الأول)،ونتطرق الى أحقية التمتع بالجنسية كحق من الحقوق المعترف بها في ميثاق حقوق الإنسان في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجنسية في القانون الجزائري.

عرفت الجزائر أول تشريع خاص بالجنسية في 1963/03/27 تحت رقم 96/63 [51] و الذي لم يعمر طويلا لعدم تماشيه مع التطورات الجديدة الناشئة بعد الاستقلال باعتباره قانون انتقالي صدر لمعالجة أوضاع زمنية معينة،فصدر قانون الجنسية 86/70 المؤرخ في 15 1970/12 ليكون هو القانون المحدد لقواعد اكتساب الجنسية الجزائرية و حالات فقدها ، و طرق إثباتها و ظل هذا القانون معمولا به إلى حين صدور الأمر 01/05 المؤرخ 2005/02/27 الذي صدر مواكبا لجملة التطورات العالمية على جميع الأصعدة معدلا و متمما لسابقه بهدف مسايرة التطور الذي عرفه المجتمع الجزائري وما طرأ عليه من تغيرات في شتى المجالات، وتماشيا مع الأنظمة التقدمية في مجال الجنسية لإستيعاب حالات الأشخاص، والتكفل بها.

ولعلَ المادتين 06 و07 من الأمر رقم 05-01 [52] السالف ذكره كرستا مفهوم اكتساب الجنسية الجزائرية عن طريق حق الدم على أساس المساواة بين دم الأب ودم الأم صراحة على عكس قانون 1970 ،كما ألغت طريقة اكتساب الجنسية الجزائرية المبنية عن حق الإقليم عن طريق الميلاد المضاعف والذي أخذ به المشرع الجزائري في المادة 07 من الأمر رقم 70- 86 (قبل التعديل)[53].

[51] – القانون رقم 96/63 المؤرخ في1963/03/27 المتضمن قانون الجنسية الجزائري، ج.ر العدد 21 سنة 1963.

[52] – المادتين 06 ، 07 من الامر رقم 01/05 ، المرجع السابق.

[53] – الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 17 شوال 1390 هـ الموافق ل 1970/12/15 المتضمن قانون الجنسية الجزائري، ج.ر العدد 105 الصادرة في 18 ديسمبر 1970.

فبمقتضى المادة السادسة من الآمر 05-01 تمنح الجنسية الأصلية للطفل المولود من أب و أم جزائريين تلقائيا، و هذا بموجب التعديل الذي طرأ على المادة السادسة من قانون الجنسية الجزائرية ، فاعطى الحق للأم كما هو الحال للأب قادرة على منح جنسيتها الأصلية لأبنائها كما جعل الولد المولود من أب مجهول و أم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها، حيث كانت المادة السادسة في ظل القانون القديم (70- 86) تمنح الجنسية للطفل المولود من أب جزائري،أما إذا كان مولودا من أم جزائرية فإنه يشترط أن يكون الأب مجهولا أو عديم الجنسية وفي حالة إذا كان معروف الجنسية فإنه لا يكتسب إلا جنسية أبيه، فجاء النص الجديد ليمنح الجنسية الجزائرية للطفل المولود من أم جزائرية بغض النظر عن الأب، فقد يكون مجهولا أو معروفا أو تجهل جنسيته أو عديم الجنسية أو يكون أجنبي الجنسية، إذا فالجنسية الجزائرية الأصلية حق للطفل المولود من أم جزائرية و لا يهم إن كان قد اكتسب جنسية أبيه، فالمهم أن يكون الطفل مولودا من أم جزائرية سواء بعقد زواج صحيح أو باطل أو بدون عقد زواج أصلا.

إذا، المشرع الجزائري حقق مبدأ المساواة بين الأم و الأب في منح جنسية كل منهما لأولادهما وهذا مطابقة لنصوص المواثيق والاتفاقيات الدولية التي أنظمت إليها أو أبرمتها وصادقت عليها وهذا مراعاة لحقوق الطفل في حالات الزواج المختلط.

أما فيما يخص المادة السابعة من الامر رقم 01/05 [54]نصت على ما يلي " يعتبر من الجنسية الجزائرية بالولادة في الجزائر " : 1- الولد المولد في الجزائر من أبوين مجهولين.

2- الولد المولود في الجزائر من أب مجهول وأم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها ".

[54] - الأمر رقم 01/05 2005 ، المرجع السابق.

ففي الحالة الأولى (الولد المولد في الجزائر من أبوين مجهولين) الأمر يتعلق بحالة يصعب تجاهلها،إذ أن ولادة الولد على الأرض الجزائرية تشكل قرينة على انحداره من ابوين جزائريين و مما لا شك فيه انه سوف ينشا و يترعرع في كافة الاحوال ضمن وسط جزائريوه والدافع الذي الى منحنه الجنسية.

و في الحالة الثانية (الولد المولود في الجزائر من أب مجهول وأم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها) يعتبر أيضا جزائريا بواسطة الولادة الولد المولود في الجزائر من ام جزائرية ومن أب اجنبي مولود هو بالذات في الجزائر ويرتكز هذا الحل على قرينة توفر تمثيل الجنسية الجزائرية حيث يرى القانون أن هذا الولد يستوفي كل الشروط لاندماجه في المجتمع ولا شك أن ولادته على الأرض الجزائرية ومن أم جزائرية تشكل بصورة طبيعية ضمانه لهذا التمثيل.

ويقصد بحق الإقليم أن الدول التي تاخذ به تمنح جنسيتها الأصلية لمن ولد على اقليمها دون مراعاة اي اعتبار اخر من الأصل العائلي مثلا، وذلك ما اخذ به الشرع الجزائري.

آخيرا، يمكن القول أنَ هذا التعديل القانوني جاء نتاجا لبعض الظروف الداخلية والدولية:

أ– على الصعيد الداخلي أو الوطني، نجد أن الجزائر تبنت الديمقراطية واختيار إيديولوجية وطنية قوامها المصالحة الوطنية، مع التاريخ والذات، دون تمييز بسبب المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو العقيدة، وفسحت مجال للحريات الفردية والجماعية إعمالا لمقتضيات المباديء الدستورية التي كرسها الدستور الجديد المعدل[55].

كل هذه التحولات إلى نشؤ علاقات فيما بين الجزائريين أنفسهم، أو فيما بين الأجانب في الداخل أو الخارج، هذا التطور أبرز فئات في المجتمع الجزائري، لها حق على الجزائر في منح أفرادها جنسيتها الجزائرية.

ب– على الصعيد الدولي،في العقود الثلاث التي خلت فقد حدث تغير في التوجهات الإيديولوجية والسياسية والإقتصادية فيما بين الدول ما أدى إلى التفتح والتكامل مع الآخر في إطار العولمة، وذلك عن طريق مراجعة الدول

[55] - القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

لقوانينها،ومطابقتها مع المعايير والأسس الموحدة للقيم الإنسانية المشتركة، لاسيما ما يتعلق منها بحقوق الإنسان، وكرسته المواثيق والإتفاقيات الدولية .

لذلك فالأمر رقم 05-01 المعدل والمتمم للأمر رقم 70- 86 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية جاء بهدف مسايرة التطور الذي عرفه المجتمع الجزائري وما طرأ عليه من تغيرات في شتى المجالات، تماشيا مع الأنظمة التقدمية في مجال الجنسية لإستيعاب حالات الأشخاص، والتكفل بها.

الفرع الثاني: الحق في الجنسية من حقوق الإنسان.

مبدأ حرية الدولة في تنظيم جنسيتها هو أحد أهم المبادئ التي كرستها المواثيق الدولية ومنها اتفاقية لاهاي 1830 في مادتها الأولى بقولها " إن لكل دولة أن تحدد بمقتضى تشريعها من هم مواطنوها "، هذا المبدأ الذي هو الأخر قد قيد بجملة من القيود الدولية منها الاتفاقي ومنها ما هو وليد العرف و القضاء الدوليين،فالحق في الجنسية حق من حقوق الإنسان الأساسية وهو يعني "حق كل فرد في اكتساب جنسية وتغييرها والاحتفاظ بها ".

ويقضي القانون الدولي لحقوق الإنسان بأن"حق الدول في أن تقرَر من هم رعاياها" ليس حقاً مطلقاً،وأنه يجب على الدول الإمتثال بصفة خاصة لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان فيما يتعلق بمنح الجنسية والتجريد منها.

فلا يمكن تصور إنسان بلا جنسية وبالتالي بلا حقوق مدنية وسياسية ولهذا و لإعتبارات إنسانية ولتجسيد المصلحة العامة للجماعة الدولية فقد تم الإعتراف بحق كل إنسان بأن يتمتع بجنسية دولة ما وذلك بالنص في معاهدة جنيف عام 1930 على هذا الحق وكذلك في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 الذي اعتبر هذا الحق واحداً من الحقوق الأساسية للإنسان فقد نصت الفقرة الأولى من المادة 15 منه إن (لكل إنسان الحق في أن يكون له جنسية ولتأمين احترام هذا الحق وتطبيقه فقد أقر المجتمع الدولي حول الجنسية الحقوق التالية:

أ- لكل فرد الحق في أن يكون له جنسية منذ الولادة وحتى وفاته باعتبار ان الجنسية حق ملازم للشخصية التي تبدأ بالولادة وتنتهي بالوفاة.

ب- حق الفرد في تغيير جنسيته احتراماً لإرادته وصوناً لحقوقه وانسجاماً مع الحق والمنطق والعدالة وهذا ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[56] وتطبيقاً لهذا الحق فان التشريعات الحديثة بشأن الجنسية تنص على أن دخول الزوجة في جنسية زوجها موقوف على رغبتها الحرة.

ت- عدم جواز نزع الجنسية عن الشخص تعسفاً لأن ذلك يؤدي إلى هدم حق الشخص في أن يكون له جنسية وبالتالي حرمانه من الحقوق التي ترتبها الجنسية للشخص مدنيةً كانت أو سياسية ولهذا فقد قيدت مسألة تجريد الشخص من جنسيته بشروط واعتبارات سياسية أو قومية أو أدبية أو اجتماعية.

الحق في الجنسية مُعتَرَف به في مجموعة من الصكوك القانونية الدولية، بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان،والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية جنسية المرأة المتزوجة، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

كما تُنَظَم قضية الجنسية في اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية، والاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، والاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين، ويمكن أيضاً التوصل في العديد من المواثيق الدولية إلى حظر صريح وعام للحرمان التعسفي من الجنسية.

و الجدير بالملاحظة على وجه الخصوص أن المادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص صراحة على أنه " لا يجوز حرمان أي شخص من جنسيته تعسفاً " [57] ، كما أقرَت الجمعية العامة في قرارها رقم 152/50، بالطبيعة الأساسية لحظر حرمان أي شخص من جنسيته تعسفا.

[56] - الإ علان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 ، أعتمد بموجب قرار الجمعية العامة 217 المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

[57] -نفس المرجع السابق.

اذاً فالمشرع الجزائري بمناسبة وضع قيد وجوب التخلي عن الجنسية الأجنبية الثانية و الاحتفاظ فقط بالجنسية الجزائرية دون سواها كشرط لتولي المناصب السيادية فقد تعارض ضمنيا مع المواثيق الدولية لحقوق الانسان وحتى المبادىء الدستورية المصادق عليها.

المطلب الثاني :حق تعدد الجنسية في الجزائر.

من المقرر فقهاً وقضاءً أن الجنسية هي رابطة سياسية وقانونية تربط بين الفرد والدولة يتعهد بمقتضاها الفرد بالولاء وتتعهد الدولة بالحماية. والجنسية بهذه المثابة هي التي يتحدد على أساسها الركن الأصيل لقيام الدولة، إذ بها يتحدد الشعب، وشعب مصر هو الذى يقوم عليه و به كيان دولة مصر. والواقع أن بعض الدول تبيح ازدواج الجنسية وفقاً لمصالح سياسية وإجتماعية وسكانية وإقتصادية و إجتماعية كالنرويج وكندا وأميركا وهولندا والسودان ولبنان،ومن ثم سمح بإزدواج الجنسية،والدول التي تسمح بإزدواج الجنسية، حتى تحمي أمنها الوطني، تضع العديد من الشروط لمواطنيها مزدوجي الجنسية، كعدم قبولهم في الأجهزة الأمنية أو السلك الدبلوماسي أو القضائي أو الترشح لأي إنتخابات. أما في الجزائر، بالعودة الى النصوص التشريعية نجد أن المادة 63 من الدستور المعدل[58](تكرس ضمنيا حق الجزائريين في ازوداج الجنسية)، مذكرا أن قانون الجنسية لسنوات السبعينات كان يقتصر حصريا على الجنسية الجزائرية.

كما مكنت أحكام قانون الجنسية الجديد المرأة الجزائرية من منح جنسيتها للزوج الأجنبي و أبنائها، وبالتالي إقبال الأجانب على الجنسية الجزائرية فقط،وذلك ما كرسته المادة 9 من القانون الجزائري للجنسية، والتي تؤكد مساواة الجزائرية بالجزائري في منح الجنسية للشريك بالزواج بموجب مرسوم يصدر عن وزير العدل حافظ الأختام بتوفر عدة شروط، حيث تنص المادة على أن يكون الزواج قانونيا وقائما فعليا منذ ثلاث (3) سنوات على الأقل عند تقديم طلب التجنس، إضافة إلى الإقامة المعتادة والمنتظمة بالجزائر والتمتع بحسن السيرة والسلوك وإثبات الوسائل الكافية للمعيشة بالنسبة للزوج الأجنبي أو الزوجة الأجنبية.

ومكّن القانون المذكور في مادته 6 الأم الجزائرية من منح جنسيتها لأبنائها سواء كانت جنسيتها أصلية أو مكتسبة أو أثبتت عن طريق القضاء، ما مكّن كثيرا من أبناء الجزائريات من التحول إلى مزدوجي الجنسية بعدما

[58] - القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق.

حصلوا على الجنسية الجزائرية إلى جانب جنسيات آبائهم، وهؤلاء بالدرجة الأولى هم عرب وأجانب أقاموا في الجزائر لفترات طويلة بصفة دائمة ومستمرة و هؤلاء أيضا تقدموا للحصول على الجنسية لهم ولعائلاتهم.

ونصت المادة 25 من قانون الجنسية الجزائري المعدل والمتمم والتي جاء في نصها " ترفع طلبات اكتساب الجنسية الجزائرية، أو التخلي عنها،أو استردادها إلى وزير العدل مصحوبة بالعقود والوثائق والمستندات التي تثبت استيفاء الشروط القانونية"[59]، و بعد التحقق من استيفاء الملف لجميع الوثائق والمستندات التي تثبت استكمال الأجنبي أو الأجنبية لشروط المادة 09 مكرر من ذات القانون ، يفترض أن يصدر قرار من الهيئة المختصة بالقبول أو الرفض، وذلك بناءا على ما تتمتع بها من سلطة تقديرية مطلقة.

أما بخصوص المهلة القانونية التي تمنح لوزير العدل للفصل في الطلب فقد كانت تنص على أنه" وفي غضون ستة (06) أشهر من توجيه الطلب إلى وزير العدل إذا لم يرفض هذا الأخير الطلب، يعتبر هذا قبولا ضمنيا شريطة أن لا يبطل أو يفسخ الزواج في هذه المدة" [60].

غير أن الأمر 01/05 المتضمن تعديل قانون الجنسية الجزائرية ألغى هذا الافتراض ولم يحدد أجلا يلزم وزير العدل للبث في الطلب المرفوع إليه، وإنما ترك المجال مفتوحا ما يفهم منه أنه لا وجود للقبول الضمني، بل يفترض أن يصدر رد صريح على أن هذا الرد يتخذ ثلاثة (03) صور هي: إما عدم القبول أو الرفض ، أو الموافقة:

أ- عدم القبول: يكون حسب المادة:26 الفقرة الأولى من قانون الجنسية الجزائري المعدل والمتمم " إذا لم تتوفر الشروط يعلم وزير العدل عدم قابلية الطلب بموجب مقرر معلل يبلغ إلى المعني"[61]، فوزير العدل إذا رأى أن الشخص غير مستوفي لشرط من شروط المادة 09 مكرر من قانون الجنسية الجزائرية المعدل والمتمم، كأن يكون الزواج غير قانوني أو لم تكتمل مدة الزواج التي هي ثلاثة (03) سنوات ، كما قد تكون الإقامة غير معتادة أو غير منتظمة ، أو

[59] - الآمر 01/05 ، المرجع السابق.
[60] – المادة 12 من القانون رقم 96/63 ، المرجع السابق.
[61] - المادة 26 من الأمر رقم 01/05 ، المرجع السابق.

لو لم تكتمل المدة المحددة قانونا أو أن الشخص لا يتمتع بسيرة حسنة،أو لا يستطيع إثبات الوسائل الكافية لمعيشته وبهذا يصدر وزير العدل قراره بعدم قبول الطلب وهو ملزم قانونا بتعليل قراره وذلك بذكر سبب عدم القبول، على أن يبلغ هذا القرار إلى المعني.

ب- الرفض: فهو قرار نابع من السلطة التقديرية التي خولها القانون لوزير العدل بحيث رغم استيفاء طالب اكتساب الجنسية الجزائرية للشروط المحددة قانونا، إلا أن لوزير العدل رفض الطلب دون تعليل أو ذكر سبب الرفض وهذا ما يستشف من نص المادة:26 الفقرة الثانية التي تنص على"... ويمكن وزير العدل رغم توفر الشروط القانونية أن يرفض الطلب بموجب قرار يبلغ إلى المعني"،ويمكن الطعن في قرار الوزير أمام القضاء المختص في المواعيد المقررة قانونا في القرارات الإدارية، وذلك على أساس عيب إساءة استعمال السلطة أو عدم مشروعية على اتخاذه، غير أنه من العسير إثبات ذلك" .

ج- قبول الطلب: الذي بموجبه يصدر المرسوم المانح للجنسية،وهذا بعد دراسة الملف والتأكد من استحقاق وجدارة طالب الجنسية الجزائرية للانتماء إلى مجتمع الدولة الجزائرية، ويكون منح الجنسية الجزائرية عن طريق الزواج حسب المادة 09 مكرر من قانون الجنسية الجزائري المعدل والمتمم، بموجب مرسوم وإن كان قانون الجنسية الجزائري المعدل و المتمم يوضح طبيعة هذا المرسوم على غرار التجنس الذي يمنح بموجب مرسوم رئاسي حسب المادة 12 من نفس القانون.

ولقد سمح المشرع الجزائري من خلال التعديل الجديد لقانون الجنسية بأن تكون للشخص الواحد أكثر من جنسية، وذلك بإلغائه لشرط التصريح الرسمي للأجنبي بالتخلي عن جنسيته السابقة، مما ينجر عنه حالات تعدد الجنسيات في المجتمع، فهذا بالإضافة إلى مخالفته العديد من المواثيق و الإعلانات الدولية التي تنادي بضرورة القضاء على حالات تعدد الجنسيات وما تنص عليه المواثيق الدولية[62].

[62] - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في 10 ديسمبر 1948 ومعاهدة لاهاي المنعقدة في 1930/04/12.

وللإلمام بماهية تعدد الجنسية لبيان المقصود به، سنتطرق لمفهوم تعدد الجنسية بمقتضى القانون الجزائري (الفرع الأول)،ثم التعرض بعد ذلك لموقف المشرع الجزائري لأحقية المواطن الجزائري متعدد الجنسية في مباشرة الحقوق السياسية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم تعدد الجنسية بمقتضى القانون الجزائري.

إذا كان الأصل يقضي أنَّ للفرد جنسية واحدة، فقد يتمتع بعض الأفراد بأكثر من جنسية واحدة وفقاً لأحكام قانون دولتين أو أكثر وذلك لتباين القواعد القانونية الخاصة باكتساب الجنسية في كل منهم، وهنا نكون أمام ظاهرة (تعدد الجنسية) والتي تعد من أهم المشاكل التي تثار في مجال الجنسية وذلك بوصفها وضع شاذ يتعارض مع طبيعة الجنسية ووظيفتها وما تقرُّ به من اندماج الفرد في الحماية الوطنية للدولة التي ينتسب اليها.

و يقصد بإزدواج الجنسية، المركز القانوني الذي يحظى به شخص ما،ويجمع بمقتضاه بين جنسية دولتين في وقت واحد، وفقا للشروط التي يحددها القانون، أخرى فهو ذلك الوضع القانوني الذي يكون فيه لنفس الشخص جنسية دولتين أو أكثر، بحيث يعتبر قانوناً من رعايا كل دولة يتمتع بجنسيتها، وذلك بصرف النظر عما إذا كانت الجنسيات قد تعددت دون إرادة الشخص أو كان لإرادته دور في ذلك.

وفي ذات السياق، فإن لشخص يكون مزدوج الجنسية في الفرض الذي يثبت له جنسيتان أو أكثر في وقت واحد ثبوتاً قانونياً وفقا لقانون كل دولة من الدول التي يحمل جنسياتها.

وعلى ما تقدم ، يمكن القول أن "المواطن الجزائري مزدوج الجنسية هو الذي حصل على جنسية أجنبية أخرى مع إحتفاظه بالجنسية الجزائرية ، في إطار الضوابط التي ينظمها قانون الهجرة."

كما يستخلص من هذه التعاريف المشار إليها سابقا بأن مصطلح ازدواج الجنسية أو تعددها يعني معنى واحد وهو " تمتع الشخص في وقت واحد بتبعية سياسية وقانونية لأكثر من دولة واحدة" ولكي يتحقق مضمون المصطلح القانوني المعروف بازدواج الجنسية أو تعددها لابد منتحقق شرطين اساسين:

– الشرط الأول: هو العبرة في ازدواج الجنسية أو تعددها هي في الوقت الذي يكون فيه الشخص متمتعا بجنسيتين أو عدة جنسيات،بعبارة أخرى أن تقدير ثبوت أكثر من جنسية لنفس الشخص بلحظة اكتسابه، كأن يكتسب جنسية جديدة لدولة معينة مع احتفاظه بجنسية دولة يتمتع بجنسيتها من قبل أو كأن تكون له جنسيتان أصليتان منذ لحظة ميلاده ، ففي الحالة الأولى إذا تخلى عن جنسية الدولة الأولى لا ينطبق عليه الإصطلاح القانوني الوارد في مفهوم تعدد الجنسيات، ونفس الحكم في الحالة الثانية، إذا اختار الشخص جنسية أصلية من الجنسيات الأخرى التي يتمتع بها.

وعليه، فإن مفهوم ازدواج الجنسية أو تعددها إذا لم يتوفر مضمون الشرط السالف الذكر يرتب عنه زوال حالة تعدد الجنسيات، ويعود الوضع إلى الحالة العادية وهي القاعدة العامة التي تحكم قواعد التمتع بالجنسية حيث تؤكد التشريعات والمواثيق الدولية أن للشخص الحق في اكتسابه جنسية دولة واحدة .

– الشرط الثاني : أن يكون التمتع بالجنسيات بصفة قانونية، بمعنى حتى يكون الإزدواج أو تعدد الجنسيات صحيحا هو أن يكون الشخص قد اكتسب تلك الجنسيات وفقا للشروط والإجراءات والأحكام التي تقضيها وتعمل بها تلك الدول التي يتمتع بجنسيتها، أما إذا خالفها كأن يكتسب جنسية دولة من تلك الدول عن طريق استعمال الغش و التزوير فلا ينطبق عليه مصطلح تعدد الجنسية أو ازدواجها ، مثال ذلك أن يكتسب شخص الجنسية الجزائرية عن طريق التجنس بعد استعماله وسائل الغش في شرط الإقامة الذي حددته المادة 10 من قانون الجنسية الجزائري بسبع سنوات ويتضح فيما بعد أنه لم يقم المدة الكاملة في الجزائر.

أما مساوئ ازدواج الجنسية من ناحية الحماية الدبلوماسية فالإشكالات قد تكون أشد وأعقد فلكل دولة الحق في شمول رعاياها بحمايتها في الخارج وتشمل الحماية بالإضافة إلى حماية شخص المواطن، العمل على احترام حقوقه واستعادة أمواله ومنع أي اعتداء عليه في الخارج ،وتلجأ الدولة في ذلك للوسائل الودية والمفاوضات ثم التحكيم أو القضاء الدولي وقد تصل لسحب ممثلها الدبلوماسي وقد تعاملها بالمثل [63].

63 – فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق، سلسلة الكتب الحديثة، دمشق، سوريا، 1968، ص113.

الفرع الثاني : صلاحية مباشرة الحقوق السياسية لمتعدِدي الجنسية.

إن مسألة ازدواج الجنسية تثير صعوبات في مجال تحديد المركز القانوني للفرد لتعيين الحقوق التي يكون في مقدوره أن يتمتع بها بوصفه وطنيا وتلك الحقوق التي لايقدر علي التمتع بها لمجرد كونه أجنبيا،فقد تحرم بعض الدول على الأجانب من ممارسة المهن والحرف التي يتزاحم عليها الوطنيون،فاختلاف مركز الاجانب هذا عن الوطني واختلاف مركز الاجانب بعضهم عن بعض يؤدي الي صعوبات في التمييز والتفريق عندما تزدوج الجنسيات في الشخص كلما أريد تحديد مركز وتعيين ما يتمتع به من الحقوق ، والمسلَم به هو حرمان الاجنبي من التمتع بالحقوق السياسية ويمتنع عليه المطالبة بحق الانتخاب والترشح للمجالس النيابية والمحلية وحق تولي الوظائف العامة كما تمنع بعض تشريعات الدول علي الأجنبي حق تملك العقارات إلا بشروط معينة وفي حدود ضرورية.

لكن الإشكال الذي يثار هنا حول مدى أحقية متعدَدي الجنسية في مباشرة حقوقهم السياسية و إن كان المشرع الجزائري قد أجاب على شق واحد من هذا السؤال عندما نصَ صراحة على حضر متعددي الجنسية من تقلد المناصب الخمسة عشر (15) المذكورة على سبيل الحصر في نص المادة الثانية من القانون17-01 ، فالأصل في الجنسية هو الوحدة، أي أن يكون للشخص جنسية واحدة، أما الإستثناء فهو الإزدواج أو التعدد، ،فرغم اعتناق المشرع الجزائري لمبدأ تعدد الجنسية على عكس غالبية الأنظمة السياسية التي ترفض الأخد بهذا المبدأ، إلَا أنه حضر تقلد المناصب السيادية على متعدَدي الجنسية بموجب القانون المذكور آنفا.

ويقول الأستاذ خالد شبلي"الخوض كثيرًا في مدى العدالة أو الأحقية أو الإنصاف، في عدم السماح لمزدوجي الجنسية من تقلد المناصب السامية من عدمه، بإعتبار أن المؤسس الدستوري، والذي يقصد به في مفهومه البسيط (الشعب صاحب السيادة)، كما جاء في عرض الأسباب إلى تعميق مسار بناء دولة القانون والمؤسسات، وتدعيم المنظومة الحقوقية ، ومن بين أهم المواد التي عرفت جدلاً واسعًا على المستوى الفاعلين السياسيين، والرأي العام الوطني، لاسيما الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج، المادة 63 المعدلة من الدستور ، حيث تم تعديل هذه المادة بإضافة حكم جديد، ينص على وجوب التمتع بالجنسية الجزائرية بدون سواها لتقلد المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف

السياسية السياسية، واستجابة لمطالب ملحة، قام رئيس الجمهورية، صاحب المبادرة، بإضافة حكم جديد للمادة 63 من الدستور، لأجل رفع أي إلتباس قد يترتب عن سوء فهم لفحوى المادة، أي عند تطبيقه على أرض الواقع" [64]. ويتعين على كل شخص مدعو إلى تولي مسؤولية عليا في الدولة أو وظيفة سياسية، تقديم تصريح شرفي يشهد بموجبه بتمتعه بالجنسية الجزائرية دون سواها حسب نص المادة 3 من القانون 17-01 ، ويودع التصريح لدى الرئيس الأول للمحكمة العليا [65].

و صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-183 في 30 ماي سنة 2017 المحدَد لنموذج التصريح الشرفي بالتمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها[66]، وجاء فيه أنه "تطبيقا لأحكام المادة 3 من القانون 17-01 المؤرخ في 10 يناير سنة 2017 يهدف المرسوم إلى تحديد نموذج التصريح الشرفي بالتمتع بالجنسية الجزائرية من دون سواها".

حيث أُلزم المسؤولون الذين كانوا يمارسون مسؤولية عليا في الدولة أو وظيفة سياسية آنذاك بتقديم تصريح شرفي خلال أجل ستة (6) أشهر منذ تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعرّض كل تصريح غير صحيح مرتكبه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع ساري المفعول [67].

[64] – خالد شبلي ، موقع المفكرة القانونية ، مقالة منشورة بتاريخ 14 ديسمبر 2017.

[65] – المادة 3 من القانون رقم 17 – 01 ، المرجع السابق.

[66] - المرسوم التنفيذي رقم 17- 183 الصادر في 04 رمضان 1438 الموافق لـ 30 ماي سنة 2017 المحدَد لنموذج التصريح الشرفي بالتمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، ج.ر /العدد الصادر في 31 ماي 2017.

[67] – المادتين4، 5 من القانون رق 17 – 01 نفس المرجع السابق..

المبحث الثاني: قراءة قانونية لشرط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتقلد المناصب العليا و الوظائف السياسية في الجزائر.

تعدُّ الجنسيَّة مظهراً من مظاهر سيادة الدولة، وبمقتضاها يتمُّ تحديد الوطنيِّ وتمييزه عن الأجنبيِّ، حقوقاً والتزاماتٍ،ولقد باتت قضيَّة ازدواج الجنسيَّة تمثلُ مشكلةً وظاهرةً في الوقت ذاته، تترتَّب عليها نتائج كثيرةٌ في واقع الحياة اليوميَّة للأفراد الذين أصبحوا مزدوجي الجنسيَّة، طوعاً أو كرهاً؛ لذلك سعت الاتفاقيات والمعاهدات الدوليَّة، ومعها التشريعات الداخليَّة، والجهود الفقهيَّة، لإيجاد الوسائل الناجعة لمعالجة هذه المشكلة والآثار الناجمة عنها، أو في الأقلِّ محاولة التقليل من غلوائها. فلقد أضحى المجتمع الدوليُّ ينظر بعين الريبة والقلق إلى هذه الظاهرة، لا لشيءٍ إلا لأنها تُسبِّبُ بعض المشكلات للدولة والفرد معاً وعلى حدٍّ سواء.

من المسلَّم به في فقه القانون الدوليِّ الخاصِّ أنَّ كل الدولة لها حرية تنظيم المسائل المتعلقة بالجنسية و المسائل المتعلقة بها ، ما عادا بعض القيود التي تُفرض عليها في هذا القبيل، ولعلَّ مردَّ تلك الحرية يكمن في أنَّ لموضوع الجنسية صلةً مباشرةً بسيادة الدولة واستقلالها في تنظيم أمورها الداخلية ؛ لذا فإنَّ تجريدها من تلك الحرية يعني بالضرورة سلبها سيادتها، وهو أمرٌ لا يمكن أن تسلم و تقبل به أي دولة.

ولقد نعلم أنَّ القانون الجزائري قبل عام 2017 لم يكن ينظر بعين الريبة إلى هذه المشكلة فحسب، بل عدَّها من الأمور المحظورة، ولم تكُ نصوص قوانين الجنسية الجزائرية المتعاقبة تتبّني الازدواج في الجنسية، ولقد استمرَّ الأمر على هذه الوتيرة حتى صدور التعديل الدستوري في عام 2016[68]، ولم تمضِ مدةٌ طويلةٌ حتى سُنَّ القانون 17-01 الذي مَثّل سابقةً جديدةً، بإعلانه في المادة (2) حضر تقلد المناصب السيادية على مزدوجي الجنسيَّة بشكلٍ صريحٍ.

وسنتطرق للبحث في اللمبررات التي دفعت بالمشرع الجزائري الى سن هذه القوانين التي تحضر على مزدوجي الجنسية تقلد المناصب السامية في (المطلب الأول) ، ثم نتعرض للمنافيات التي تتعارض و وضع هذا القيد، بعرضها في (المطلب الثاني).

[68] - القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

المطلب الأول: مبررات إشتراط الجنسية الجزائرية دون سواها لتقلد المناصب السامية في الجزائر.

إنَ الدستور و القانون، وإنْ أقرَّا مبدأ الازدواج في الجنسية للجزائريين ، إلا أنَ هذا الإقرار لا يعد إقراراً مطلقاً، بل هو مقيّدٌ، وهذا التقييد يتعلق بمن يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً، إذ يحضر الإزدواج على كل مسؤول يتقلَد منصباً حساساً بل عليه أن يتخلى عن الجنسية الأخرى، وبعبارةٍ أوضح أنَّ الدستور الجزائري ومن ورائه القانون 17-01 [69] لا يجيزان ازدواج الجنسية للإطارات التي تتولى المناصب السيادية، إذ أن نيّة المشرع الدستوري ذهبت إلى إفراد وتحصين هوية الأمة من كلّ خطر أجنبي، ولما يتطلبه التعديل الدستوري من إجراءات صعبة ودقيقة لاسيما أنه أحال الى قانون أساسي مسألة تحديد شروط تولي المناصب السيادية مما يجعل أية تعديلات محتملة عرضة للتضييق أو التوسيع، ولكن وفق ماتحدثه التغيرات السياسية في البلاد و توجه الإرادة الشعبية وبنفس الصيغ و الإجراءات التي صدر بها هذا التشريع لصيانته من كل عبث.

والأكيد في كل ذلك أنَ المشرع كان قاصدا بذلك التشريع التحصين الدستورين أين منع بمقتضي هذا القانون 17-01 وحصر قائمة المسؤوليات العليا والوظائف السياسية إلاَ لمن انفردت لديه الجنسية الجزائرية الأصلية، ومن البديهي القول أن المشرع كان على وعي تام بذلك اين حصّن في الأول وأحال في الثاني وهو تمييز وتفريق مقصود. وكون أن القانون هو المحدِد للضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها، ولا توضع هذه الضوابط إلاّ لضرورة تقتضيها الدولة وبهدف حماية حقوق الغير أو لمقتضيات الأمن العام أو الدفاع الوطني أو الصحة العامة أو الآداب العامة وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط و الأسباب التي أوجبتها .

وللتفصيل في الأسباب التي دفعت بالمشرع الجزائري الى التضييق و تحديد الأشخاص الملزمين بالتصريح بامتلاكهم للجنسية الجزائرية دون سواها كشرط واقف لتولي المناصب الحساسة المحددة على سبيل الحصر في القانون المذكور سنستعرض في هذا المطلب أهم هذه المبررات مقسمة في فرعين: الدواعي السياسية لإشتراط الجنسية الجزائرية دون

[69] - القانون 17-01 ، المرجع السابق.

سواها لتقلد المناصب السيادية (الفرع الأول)، الدواعي الأمنية لإشتراط الجنسية الجزائرية دون سواها لتقلد المناصب السيادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الدواعي السياسية لإشتراط الجنسية الجزائرية دون سواها لتقلد المناصب السيادية.

إن مشروع القانون17-01 المحدد للمسؤوليات العليا والوظائف السياسية جاء استجابة لمطالب من تيارات سياسية وشعبية وتطلعاتهم بضرورة الاصلاح الدستوري في الجزائر، و التي نادت في العديد من المناسبات الى" حتمية عدم اسناد المسؤوليات العليا في البلاد الى أشخاص يحملون جنسيات أخرى الى جانب الجنسية الجزائرية"،وصِيغ متكاملاً ومنسجماً مع المبادئ الدستورية والقانونية والالتزامات الدولية للجزائر،حيث روعي أثناء صياغته أقصى حدود التضييق في القائمة التي تضم المناصب المعنية بهذا لإجراء،ولم توسع لشمل العديد من المناصب العليا رغم سموها،وذلك حرصا من المشرع الجزائري على الإنسجام واحترام مبدأ التساوي بين جميع المواطنين في تقلد المهام في الدولة، دون أي شروط أخرى غير تلك المحددة دستوريا.

تجدر الإشارة أنَمشروع هذا القانون وكذا المادة 63 من الدستور التي حددت مبادئه، لمتُصغ بنية استبعاد أفراد الجالية الجزائرية في الخارج وإقصائها من المشهد السياسي و المشاركة في تسيير البلاد و تقلد المناصب السيادية، بدليل أن المادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2016 [70] تنص بوضوح على الاعتناء بهذه الجالية وتعزيز دورها ومكانتها، حيث تبقى هذه الوظائف المقيدة بالجنسية الجزائرية دون سواها، مفتوحة أمام أفراد الجالية الجزائرية في الخارج والتي يمكنها تقلدها، شريطة التخلي عن الجنسية الثانية فقط ليصبحوا وحيدي الجنسية، وذو جنسية جزائرية أصلية، وذلك من أجل التكيف مع هذا القانون.

70 – المادة 27 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق "تسهر الدولة على الحفاظ على هوية المواطنين المقيمين فيالخارج وتعزيز روابطهم مع الأمة، وتعبئة مساهمتهم فيتنمية بلدهم الأصلي"

والمتعارف عليه في الجزائر أنه حتى بدون نص قانوني يشمل قوائم المناصب، فإن الجنسية الجزائرية دائما ما كانت تعتمد كوثيقة وكشرط أساسي في تقلد العديد من الوظائف في مؤسسات الدولة، بما فيها لدى الوظيف العمومي،فضلا عن التقليد الرسمي الذي يتم بموجبه التعيين في المناصب السامية في الدولة بموجب مرسوم رئاسي.

إنَ التعديل الدستوري، كما جاء في عرض الأسباب يهدف إلى تعميق مسار بناء دولة القانون والمؤسسات، وتدعيم المنظومة الحقوقية فقوة أي دولة تقاس أيضا بصلابة ترسانتها القانونية.

من جهة أخرى، باستقراء منطوق المادة 63[71] من الدستور الجديد والتمعن فيها برؤية حقوقية فهي جاءت ضمن باب الحقوق والحريات العامة ، ولا يستقيم الأمر، إلا إذا قرئنا المادة بمفهوم المخالفة، مما يتضح بأن المادة أقرَت ضمنيا حكما دستوريا في حق متعددي الجنسية في تقلد المناصب والوظائف التابعة للدولة الجزائرية، باستثناء المسؤوليات العليا أو الوظائف السياسية، وهذا مكرس في أغلب دساتير دول العالم.

وكرَس هذا التعديل الدستوري ضمنيا الحق في ازدواج الجنسية للجزائريين، في حين كان قانون الجنسية لسنوات السبعينيات يقتصر حصريا على الجنسية الجزائرية.

كما أن المؤسس الدستوري، ولا حتى المشرع الجزائري، لم يحصروا مثل بعض التشريعات المقارنة، قائمة الوظائف أو المناصب السيادية داخل الدولة بشكل واضح وجلي، بغض النظر عن وجود بعض المراسيم التنظيمية التي تضع بعض الشروط في التعيين أو تقر ببعض الحقوق والواجبات لمن يتولى منصب سامي.

[71] - القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

الفرع الثاني : الدواعي الأمنية لإشتراط الجنسية الجزائرية دون سواها لتقلد المناصب السيادية.

قامت الدولة الجزائرية بسن عدة قوانين تهدف إلى حماية السيادة الوطنية، ولعلَ القانون 17-01[72] صدر كإجراء احترازي ووقائي بعدم إسناد المسؤولية الحساسَة إلى من يحملون أكثر من جنسية و يشاركون في تسيير دواليب الحكم، فالدولة لها كامل الصلاحيات في اتخاد الاحتياطات اللازمة لحماية أسرارها وممتلكاتها وعليها أن تحتاط أيضا من كل محاولات الاختراق التي قد تتعرض لها.

إنَ مسألة تطبيق أحكام الدستور والقوانين التي تحافظ على أسرار الدولة وتعزَز الولاء و الانتماء لهذا الوطن لا تشكل أي إخلال بمبادئ الديمقراطية،بل بالعكس هي تكرس الإرادة الشعبية التي طالبت بالحفاظ على مقومات الأمَة ولطالما ازدادت حنقا وتساءلت عن عديد الساسة والمسؤولين الذين تبوؤا مناصب سيادية بالغة الحساسية وشديدة الخطورة ومغزى إشراكهم في العملية السياسية مع احتفاظهم بجنسيات أخرى غير جنسيتهم الأصلية.

والجنسية تعني الانتماء للشعب والولاء المطلق للوطن, وعلى كل مسؤول تشبَث بالإحتفاظ بالجنسية الثانية أن ستبعد و يوضع خارج دائرة اتخاد القرار درءا لأن يُزجَ بهم في العملية السياسية لتنفيذ أجندات خارجية مناقضة للمصلحة الوطنية، والعمل على إقرار أو تعطيل كل ما من شانه خدمة الصالح العام للأمة،فإبقاء هؤلاء الساسة والمسؤولون ضمن دائرة الشك بالخيانة والعمالة طالما ظلوا محتفظين بجنسياتهم الأخرى هو إجراء احترازي وقائي بحث، ولن يكون أمامهم لإثبات العكس إلا بالتخلي عن جنسياتهم المكتسبة أو التخلي عن المنصب فمن لا يتشرف بجزائريته لا يستحق بتشريفه بالمناصب، وَ تخلي الفرد عن الجنسية الاجنبية هي بمثابة تحول لمركزه من محل الشك الى محل الثقة، فهو اعلان عن ولائه الحقيقي لدولته الاصلية وبمحض ارادته لتحمل أعباء المشاركة في ادارة شؤونها العامة.

و قوانين الدولة عندما تحضر تقلد هذه المناصب على مزدوجي الجنسية ما لم يتم يتنازلوا عن الجنسية الثانية تهدف للحفاظا على أسرارها وهيبة الانتماء لها، فمن غير المعقول ترك الساحة السياسية لمزدوجي الجنسيات للسيطرة عليها والتمركز في قمة الهيكل الإداري والتنظيمي للدولة، لأن طبيعة بعض المناصب وعلاقتها بسيادة الدولة وأمنها الوطني

[72] - القانون 17-01 ، المرجع السابق.

يقتضي حرمان متعدد الجنسية من توليها،لاسيما أن معظم عمليات الفساد الكبرى يرتكبها مسؤولون من حملة الجنسية الثانية ويفلتون من العقاب لما توفره هذه الجنسية من حصانة ضد الملاحقة القانونية والقضائية، لهذه الأسباب كان لزاما علة المشرَع الجزائري قطع الطريق أمام كل من تُسوِل له نفسه بمحاولة المساس بالمصلحة الوطنية.

فالجزائر تريد كسب إطارات أكفاء و نزهاء تابعين لها دون غيرها،فهي تهدف الى ضمان أن يكون ولاء أولئك الذين يرغبون في خدمتها أو تمثيلها على أعلى مستويات من المسؤولية لها وحدها فقط دون سواها وأن يكونوا متحررين من أي صلة مع أي قوة خارجية كانت، لتحصين الهوية والمصلحة الوطنيتَين من الخيانات التي قد يقترفها مزدوجو الجنسية في حق المصالح العليا للبلاد، في حال توليهم مسؤوليات مؤثرة، فحتى ولم يكن ذلك اختيارياً لهم ومن قناعتهم الشخصية فيبقى التخوُف قائما نتيجة لضغوط أجهزة الأوطان مانحة الجنسية الأخرى.

المطلب الثاني: مُنافيات إشتراط الجنسية الجزائرية دون سواها لتقلد المناصب السامية في الجزائر.

باعتبار أن الدّستور فوق الجميع ، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحرّيّات الفرديّة والجماعيّة ومشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة في إطار دولة ديمقراطية وجمهورية، ويعمل على الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي بغية بناء دولة جزائرية قوية يبنيها كل أبنائها، فإنَ أي تضييق أوحد من هذه الحقوق يعتبر مساسً بالحريات الشخصية المكفولة دستوريا.

كما أنَ الجزائر تعمل من أجل دعم التّعاون الدّوليّ، وتنمية العلاقات الودّيّة بين الدّول على أساس المساواة والمصلحة المتبادلة وتتبنّى مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه، وتكرِس دستوريا هذه الحقوق والتي أهمها "سواسية كل المواطنين أمام القانون، ولا يمكن أن يُتذرّع بأيّ تمييز يعود سببه إلى المولد أو العِرق أو الجِنس أو الرّأي أو أيّ شرط أو ظرف آخر شخصيّ أو اجتماعيّ، ومن حق كل مواطن المشاركة في العملية السياسية" كما ينص الدستور على ذلك.

وبالتالي فإن كانت الدولة تضمن احترام الحريّات والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين فإن نص تشريعي مهما كانت الغاية منه يكون مخِلا وغير دستوري إذا خالفت نصوصه لمقتضيات والمبادئ الدستورية العامة و مواثيق حقوق الإنسان التي تؤكّد على التمتّع بالحقوق المدنية والسياسية ، ذلك أنّ الأصل في الأشياء الإباحة وليس المنع والتضييق، ومن القواعد القانونية المضمّنة بالمواثيق الدولية وخاصة تلك المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان " الحقّ في المشاركة في الحياة السياسية " كما نصّ عليه الميثاق الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية.

إذا، فمسألة التشكيك في ولاء أي مواطن أينما كان مكان تواجده و مهما كانت الظروف التي أجبرته على تعدد الجنسية والتي يجيزها قانون الجنسية الجزايري ساري المفعول،والتضييق عليه بإقصائه من المشاركة في العملية السياسية لبلده تعتبر مخالفة للمباديء الدستورية وحقوق الإنسان.

وللتفصيل في المسائل القانونية التي تتعارض و تطبيق القانون 17-01 المحدِد للجنسية الجزائرية دون سواها لتقلد المناصب السيادية [73] و يحضر المشاركة الواسعة لكافة المواطنين الجزائريين بداعي ازدواج الجنسية، سنتطرق الى" تعارض اشتراط الجنسية الأصلية دون سواها والحاجة لاستقطاب الإطارات الأكفاء" في (الفرع الأول)، و نتطرق الى "مخالفة اشتراط الجنسية الأصلية دون سواها لبعض المبادىء الدستورية وحقوق الإنسان" في (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تعارض اشتراط الجنسية الأصلية دون سواها والحاجة لاستقطاب الإطارات الأكفاء.

إنَ مسألة دسترة حظر المناصب السامية والحرمان من تولي المسؤوليات العليا في الدولة على الجزائريين مزدوجي الجنسية أثارت جدلا واسعا بلغ صداه إلى أبناء الجالية الجزائرية المقيمين بالخارج المتجنسين بجنسيات أخرى غير الجزائرية ، وأغلبهم بفرنسا وفي الدول الأوروبية على العموم ، الذين اعتبروا نص المادة 63 من الدستور[74] مجحفة ومبتغاها إقصائهم من المشاركة في العملية السياسية بالرغم من كفاءة و علو المستوى الثقافي لأغلب الإطارات المكوَنين في المعاهد و الجامعات الأوروبية.

وفي الواقع أن الدولة الجزائرية بانتهاجها لهذه السياسة تقصي العديد من الإطارات الأكفاء و هذه المسألة ليست حديثة العهد و إنما ترجع منذ سنوات التسعينات، أين أصبحت الجزائر مصدِرةً بامتياز للكفاءات والخبرات التي تستفيد منها الدول الأجنبية التي تحتضن هذه الأدمغة الجاهزة لخدمة اقتصاداتها، فحسب الإحصائيات فأكثر من 220 ألف من الأدمغة الجزائريين اكتسبوا جنسيات أخرى، وأزيد من ذلك العدد المرعب هم كفاءات علمية مقيمة بالخارج، و رغم أنَ لغة الأرقام تعد لغة جامدة، إلا أنها دائما تمدنا بصورة محددة عن الواقع، خصوصا إذا ارتبط بظاهرة هجرة الأدمغة والامتيازات التي حصلت عليها بمجرد أن أهدت وقتها للبحث والعلم، فمسألة وثيقة الجنسية تعداعترافا كبيرا مقابل الخدمات التي يقدمها أولئك الذين أجبرتهم الظروف الإجتماعية و الأكاديمية التي لا تخدم مشاريع أبحاثهم و لا تثمنها وحتى الظروف الأمنية لاسيما خلال الفترة العصيبة التي مرَت بها الجزائر خلال العشرية

[73] - القانون 17-01 ، المرجع السابق.

[74] - القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

السوداء التي ساهمت بشكل كبير في هروب العديد من المثقفين الجزائريين الذين كانوا ضحايا مستهدفين من آلة الإرهاب الهمجي ، وبفرارهم أضحوا منتوج فكري قابل للإستغلال مباشرة من قبل الدولة الحاضنة التي تغريهم بالامتيازات المادية و التحفيزية في شتى المجالات، ولعلَ أهَمها هو الحصول على جنسية تلك الدول المضيفة.

و بالعودة الى دراسة الواقع المعاش فإن غالبية هؤلاء الإطارت ذووا جنسيات متعددة الذين حَضر عليهم القانون ساري المفعول تقلد المناصب السيادية ، لاعلاقة لهم بالوضعية التي وضعوا فيها إزاء ولائهم لبلدهم بمنظور معيار مسألة ازدواج الجنسية لأن المحدِد الفعلي لهذا الولاء هو القيم و تشبثهم بهويتهم الأصلية ، ولا يعتبر تصرفا راشدا إذا ما ربطنا بين التطرق لاستعمال الكفاءات الجزائرية الموجودة في الخارج، وبين مسألة استبعادهم بحجَة ازدواج الجنسية وذلك نظرا لكون أنَ هدف المغترب الذي حصل على جنسية البلد الذي احتضنه هو تسهيل الإقامة و وتسوية وضعيته القانونية اتجاه التشريع الداخلي لهذا البلد المستقبل الذي ينظر إليه كآلة انتاج يستغل كفائته العلمية لخدمة صالحه العام لاغير و ليس بنية تسهيل إندماجه في هذا البلد كما يدَعون، فلو عاد الأمر الى هؤلاء الأدمغة ما توانوا ولو لحظة في الإحتفاظ بجنسيتهم الجزائرية فقط، مما يدلُ على الانتماء والإرادة القوية للحفاظ على الحبل السري الذي يربطهم ببلدهم الأصلي وتعبيرا عن الوفاء له و الاستعداد من أجله.

و شرط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المناصب المحددة في المادة الثانية[75] من القانون 17–01 وإن كان يعتبر من النظام العام إلا أنَه يعتبر قانون منتقد على أساس أنه يمس حقوق أبناء الجالية الوطنية الجزائرية المقيمة بالخارج والذين يجدون أنفسهم منذ والدتهم متمتعين بأكثر من الجنسية الجزائرية الأصلية إذا فرضت عليهم الدولة التي ولدوا على إقليمها جنسيتها بقوة القانون إذ لا إرادة لهم في حمل جنسية دولة الميلاد، حيث يقطع هذا القانون الطريق أمامهم لتولي المناصب المذكورة في دولتهم الأصلية الجزائر.

[75] - المادة 2 من القانون 17-01 ، نفس المرجع السابق.

ويقول الأستاذ جمال لعبيدي " إن أنصار وجهة النظر القائلة بمعاملة الجزائريين معاملة غير متباينة بخصوص الوظائف العليا الرسمية أو الانتخابية، بغض النظر عن كونهم مزدوجي الجنسية أم لا، ينسون أن أوضاع هؤلاء وأولئك تختلف عند هذه النقطة بالذات، وهي علاقة الجنسية بالمعايير المطلوبة لهذه الوظائف، ويعود إذن للدستور والقانون السهر على تطبيق نفس المعايير للالتحاق بهذه الوظائف، وعلى أن يمتثل لها جميع الجزائريين كي يكون لهم نفس الواجبات تجاه بلاده".[76]

ومن جهة أخرى فإن التشكيك بولاء مزدوجي الجنسية هو إستمرار للفكر القديم الذي بنى على قاعدة تفضيل أهل الثقة على أهل الخبرة، وأهل العشيرة على المواطن العادي، وهي ما تعتبر إيديولوجية رجعية تُولِد الحساسيات بين أبناء الوطن الواحد بإقصاء مزدوجي الجنسية الذين دفعت بهم ظروف الدراسة أو اللجوء الى التجنس بغية تسوية وضعيات إقامتهم خارج أرض الوطن، و لا يحملون في طياتهم سوى الحب و الحنين للوطن الأم، فالفكرة الأساسية حول مفهوم الولاء الحقيقي هي فكرة المنفعة التى تقدم للوطن ومنح الفرصة لكل أبنائه للمشاركة في تنميته،فالجنسية المكتسبة لا تقتلع "الجزائرية" من قلب الجزائري، بل تضم اليها وتصطف الى جانبها، ولذلك سمح المشرع الجزائري الاحتفاظ بجنسيته عندما يضم لها جنسية أخرى، وحيث أنَّ العالم يعد قرية صغيرة في عصر العولمة، فإن الجزائريين في الخارج هم خط الدفاع الأول عن الوطن، وإنَّ وجود الجزائريين المغتربين في مواقع حساسة ومراكز مرموقة يعود بالفائدة على الجزائر، فلا يجوز التشكيك في وطنية من اضطرتهم ظروفهم للعمل أو الدراسة والإقامة في الخارج.

76 – جمال لعبيدي / موقع الجزائر 24 ، في 29 نوفمبر 2016.

الفرع الثاني: مخالفة اشتراط الجنسية الأصلية دون سواها لبعض المبادىء الدستورية وحقوق الإنسان.

إن التعديل الدستوري الذي قضى بإلزامية الجنسية الجزائرية وحدها دون سواها لتقلد المناصب السيادية أثار جدلا كبيرا في أوساط السياسيين والمحلّلين، بالاضافة إلى تسببه في إستياء الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج والذين يرَون فيه إقصاء لهم من قبل وطنهم الذي لا يأبى إلا بالجنسية الأصلية حسبهم، فبموجبه تم إصدار القانون الذي حدَد قائمة المناصب العليا في الدولة وهو الأمر الذي لم يقنع المعارضين للمادة ولا المعنيين بها والذين طالبوا بنصوص توضيحية توسيعية تضمن لهم الحق في الوطن رغم التجنس بجنسيات أجنبية أخرى، فهي تنص من جهة على أنه "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون،التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية"وفي صلبها تقصيهم من جهة أخرى".

فبالعودة لنص المادة 31 من الدستور " تتبنى الجزائر مبادئ ميثاق الأمم المتحدة و أهدافه "و كذلك بالرجوع إلى المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي صادقت عليه الجزائر[77] "يولد جميع الناس أحرارا متساوين في الكرامة و الحقوق و قد وهبوا عقلا و ضميرا وعليهم أن يعامل بعضهم بعضا بروح الإخاء"،و تبعا لذلك نصت المادة 32 من الدستور" كل المواطنين سواسية أمام القانون، و لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد،أو العرق،أو الجنس، أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي[78]"، وهو ما أكدته أيضا المادة 34 " تستهدف المؤسّسات ضمان مساواة كلّ المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات الّتي تعوق تفتّح شخصيّة الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعليّة في الحياة السّياسيّة، والاقتصاديّة، والاجتماعيّة، والثّقافيّة"[79].

[77] - القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق.

[78] - القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ،نفس المرجع السابق

[79] - القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ،نفس المرجع السابق.

ونلتمس ذلك حتى في بعض المواد من قانون الجنسية الجزائري الجديد 05-01 [80]، فكلَها نصوص قانونية نصَت على السواسية في الحقوق بين المواطنين ولا يمكن تحت أي ظرف المساس بها ولاتحت طائلة الأسس المذكورة (المولد،أو العرق الجنس..الخ) فالتَحجُج بمسألة ازدواجية الجنسية هو انتهاج يتضمن التناقض والمواثيق الدولية و بعض المبادئ الدستورية المكرِسة للحريات والحقوق الفردية والجماعية لاسيما بالنسبة للمواطنين الجزائريين ذووا الكفاءات المقيمين بالخارج.

كما هو الأمر الذي ألزم العديد من المسؤولين الحكوميين الحاملين لجنسية ثانية،بعضهم وزراء وقياديين نافذين وجدوا أنفسهم مجبرين على التخلي عن جنسياتهم الأجنبية ، إذا ما أرادوا الاحتفاظ بمناصبهم وهو مايمُس بحرياتهم الشخصية و حقوقهم المكفولة دستوريا و حتى بموجب المواثيق الدولية.

[80] - الآمر 05- 01 ، المرجع السابق

خاتمـــة

خاتمة:

لقد سعى المشرع من خلال القانون القانون 01/17 إلى تحقيق التوازن بين الصالح العام وحماية حقوق وحريات الأفراد في الدولة، و الذي لا يمكن أن يكون إلّا عن طريق تحديد قائمة من المهام و المناصب ذات المراكز القيادية يفترض فيها التمتع بالجنسية، و ترك ما تبقى خارج هذه القائمة لإمكانية توظيف أو تقليد مناصب من دون إشتراط الجنسية، و ذلك على غرار بعض المناصب العادية التي لا تتسم بالسيادية ، مع العلم أن المشرع في نفس السياق قد نص على المرسوم 148/69 الذي حدد من خلاله شروط توظيف المستخدمين الاجانب في مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية.

بحيث تتمثل المصلحة العامة في حصر الفرصة للمواطنين المتمتعين بالجنسية الجزائرية دون سواها للترشح الى المناصب العليا و السياسية أو العسكرية القيادية ذات الموقع السيادي، و في نفس الوقت منح الفرصة لجميع المنتمين للوطن على قدم التساوي من باب احترام حريات و حقوق الانسان أيضا المكرس دستورا، مع فلسفة واضحة في التضييق ضمن هذه القائمة مقارنة بالدساتير السابقة التي رغم انها كانت تولي أهمية للمساواة الا انها لم تنص على تحديد قائمة، بحيث حصرها القانون الحالي في خمسة عشرة وظيفة تشمل مختلف المراكز الحساسة في السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، فضلا عن الهيئات الأمنية وهيئات الرقابة والهيئات الاقتصادية والمالية، زيادة على ما هو متعارف عليه في الجزائر أنه حتى بدون نص قانوني يشمل قوائم المناصب، فإن الجنسية الجزائرية تعتمد كوثيقة وكشرط أساسي في تقلد العديد من الوظائف في مؤسسات الدولة، بما فيها التي لدى الوظيف العمومي، فضلا عن التقليد الرسمي الذي يتم بموجبه التعيين في المناصب السامية في الدولة بموجب مرسوم رئاسي.

و منه فإن القانون المذكور وجد الكثير من الاستحسان سواء من الأطراف السياسية أو الفقه الاكاديمي على العموم أو حتى القضاء بما أن وزير العدل هو من اشرف على إعداد مشروع هذا القانون.

توصيات:

- وجوب تبيان الأحكام الخاصة بالآجال المتضمنة في مشروع هذا القانون لأنها لا تأخذ بعين الاعتبار الإجراءات التي تقع في دول أخرى بخصوص تخلي المرشح للمناصب المذكورة عن الأجنبية التي كان يتمتع بها.
- لم يحدد القانون كيفية التخلي عن الجنسية الثانية في حالة ازداوجية الجنسية من آجل الالتحاق و الترشح لأحد هذه المناصب، و المقصود بكيفية التخلي من حيث الاجراءات.
- كما يجب تبيان بدقة حالة الموظفين و شاغلي هذه المناصب المذكورة قبل تنفيذ هذا القانون، و الاجراءات اللازمة من اجل الموافقة على مواصلة مهامهم في ظل هذا القانون.
- هناك بعض الآراء التي ترى أن هذه القائمة جاءت مضيقة جدا بحيث كان يجب ادراج مناصب حساسة أخرى لا تقل أهمية عن ما ورد في القائمة، على غرار مناصب السفراء والقناصلة والولاة والأمناء العامين وكذا مسؤولي المؤسسات الاقتصادية الاستراتيجية كسوناطراك.
- يجب التنويه في نص القانون على ما المقصود من الجنسية الأصلية ام المكتسبة بحيث أنه لم يوضح بصفة كافية ذلك في القانون رغم أنه في بعض المناصب الحساسة من المفروض أن تكون الجنسية أصلية على غرار ما وردة في شروط منصب رئيس الجمهورية و التي يشترط فيها الجنسية الاصلية و ليس المكتسبة.
- يجب أن تتم العناية أكثر بالكفاءات الوطنية المقيمة في الخارج عن طريق تخصيص هيئات خاصة من أجل التكفل بالعلاقة بين الدولة و مواطنيها الذين لا يكتسبون الجنسية أو فقدوها لظروف معينة في حالة الحاجة اليهم
- تدعيم مبدأ المساواة بين المواطنين عن ترشحهم الى المناصب الادارية أو السياسية وتكريسه فعليا في النصوص القانونية على غرار القانون 17- 01 موضوع بحثنا هذا.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع:

I- قائمة المصادر:

1- القرآ ن اكريم.

2- المعاجم:

أ- المعجم الرائد/ معجم لغوي عصري، المؤلف جبران مسعود ،الناشر دارالعلم للملايين، الطبعة السابعة، عام 1992. معجم

ب- معجم اللغة العربية المعاصرة، أحمد مختار عبد الحميد عمر، الناشر عا لم الكتب ،الطبعة الاولى، عام 2008.

ت- المعجم الوسيط/ معجم عربي من إصدار مجمع اللغة العربية بالقاهرة، الطبعة الخامسة ،عام2011 .

II- قائمة المراجع:

1- الكتب:

أ- فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق ،سلسلة الكتب الحديثة، دمشق، سوريا، 1968، ص113.

ب- سعاد الشرقاوي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مصر : دار المعارف، ص69 ، 1970 .

ت- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر.1985 ،ص78.

ث- مدني عبد القادر علاقي، الإدارة : دراسة تحليلية للوظائف والقرارات الإدارية، الطبعة الثالثة (جدة : تهامة 1405ه) 1985،ص393.

ج- أحمد عبد الكريم سلامة ، المبسوط في شرح نظام الجنسية ، دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ، سنة 1993.

ح- ابراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية 2006 ، ص75.

خ- احمد بن علي، " الوظائف والمناصب العليا في منظور قوانين الوظيفة التي عرفتها الجزائر"مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية، عدد 01 ، سنة 2012، ص 90.

د- أحمد ماهر، السلوك التنظيمي (مدخل بناء المهارات) ، الدار الجامعية – الاسكندرية / مصر ، 2014،

ذ- ستيفن د. تانسي، نايجل جاكسون (2016)، أساسيات علم السياسة (الطبعة الأولى)، دمشق- سوريا: دار لفرقد للطباعة والنشر والتوزيع، ص28- ص29 بتصرف.

2- الرسائل والمذكرات الجامعية:

- هروال حاتم، الجنسية الجزائرية للشخص الطبيعي ما بين التمتع والزوال في ظل الأمر05-01 وفي ظل التعديل الدستوري 1996،مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون دولي، سنة 2018.

3- النصوص القانونية:

أ- الدستور:

- دستور 28 نوفمبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر 1996، ج.ر/ العدد 76 المؤرخة في8 ديسمبر 1996، المتمم بقانون رقم 02- 03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر عدد 25، بتاريخ 14 أفريل 2002، المعدل والمتمم بقانون رقم 08- 19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63، بتاريخ 16 نوفمبر 2008،المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ،ج.ر / العدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

ب- النصوص التشريعية:

1- الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 17 شوال 1390 هـ الموافق لـ 1970/12/15 المتضمن قانون الجنسية الجزائري، ج.ر العدد 105 الصادرة في 18 ديسمبر 1970.
2- الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 2005/02/27 و المتضمن قانون الجنسية الجزائرية.
3- الأمر الأمر رقم 06-03 مؤرّخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج.ر رقم 46 الصادرة في20 جمادى الثانية 1427 الموفقة لـ 16 يوليو 2006.
4- القانون رقم 96/63 المؤرخ في1963/03/27 المتضمن قانون الجنسية الجزائري،ج.ر العدد 21 سنة 1963.
5- القانون رقم 12/78 المؤرخ في أول رمضان عام 1398الموافق لـ 1978/08/05 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، ج.ر العدد 32 بتاريخ 08 أوت 1978.
6- القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 ،المتضمن التأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد 35.
7- القانون رقم 09/02 المؤرخ في 8 ماي سنة 2002، والمتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم،ج.ر رقم 34 المؤرخة في 14 ماي 2002.

8-القانون رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 , المعدل والمتمم للأمر 159/66 , المؤرخ في 18 يونيو 1966 ,المتضمن قانون العقوبات.

9-القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ،الجريدة الرسمية / العدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

10- القانون17-01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 10يناير سنة 2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية ج.ر / العدد 02 المؤرخة في 11 يناير 2017.

11-المرسوم التنفيذي 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، ج.ر رقم 13 الصادرة في 24 مارس 1985.

12- المرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، ج.ر رقم 31 المؤرخة 28 جويلية 1990.

المرسوم تنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية ، ج.ر رقم 31 المؤرخة 28 جويلية 1990.

14- المرسوم التنفيذي رقم 17 – 183 مؤرخ في 4 رمضان عام 1438 الموافق 30 مايو سنة 2017 ،المحدد لنموذج التصريح الشرفي بالتمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها ،ج.ر رقم 32 الصادرة في 1917/05/31.

ت- المواقع الالكترونية :

1- عبد الله أحمد هادي، موقع منهل الثقافة التربوية/مقالة في الثقافة المعرفية بتاريخ 2014/07/28، الساعة 06:01 صباحًا .

2- جمال لعبيدي / موقع الجزائر 24 ،في 29 نوفمبر 2016

3- خالد *شبلي ، موقع المفكرة القانونية ، مقالة منشورة بتاريخ 14 ديسمبر 2017.*

4- الأستاذ: شنوفي نورالدين / مناجمنت العمومي / الجمهور المستهدف : الموظفون المرشحون لرتبة المتصرف، موقع جامعة التكوين المتواصل، الأربعاء 08 أفريل 2015.