

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبين: علي شيكوش السعيد و جعفر خولة

تحت عنوان

النظام القانوني لترقية الموظف العمومي

لجنة المناقشة:

رئيسا

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

الأستاذ: النذير قمر

مشرفا و مقررا

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

الدكتور: إلياس عجابي

مناقشا

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

الدكتور عبد الرحمان بوكثير

السنة الجامعية: 2017/2016

الإهداء

إلى كل من ساهم في إنجاز
هذا العمل من قريب أو بعيد

علي شيكوش السعيد

جعفر خولة

شكر

إلى الأستاذ المشرف مجابى الياس وكل
أساتذة قسم الحقوق جامعة محمد بوضياف
المسيلة

مقدمة:

تعتبر الوظيفة العمومية في الوقت الحاضر وجها من أوجه التوجه السياسي والإقتصادي للدول المعاصرة سواء كانت رأسمالية أو إشتراكية، لذلك فإنها تحظى باهتمام كبير يتجلى في حرص هذه الدول على وضع أنظمة قانونية شاملة ومتكاملة لتنظيم شؤون التوظيف والموظفين في مختلف مرافقها الإدارية العامة.

وعلى غرار دول العالم شهدت الوظيفة العمومية في الجزائر تطورا ملحوظا سواء من حيث محتواها البشري أو من حيث مضمونها القانوني لتواكب حركة التجدد التي تكفلت بالنهوض بالمؤسسات الوطنية وبناء جهاز إداري قوي تركز عليه سياسة الدولة الاجتماعية والإقتصادية في بناء المجتمع.

إذ يعتمد قانون الوظيفة العمومية الساري النفاذ في الجزائر على جملة من العناصر التي تصب كلها فيما يخص تنظيم المسار المهني للموظف العمومي، بدأ من توظيفه إلى غاية نهاية هذه العلاقة الوظيفية بكل ما تحمله من ضمانات وحقوق وكذا واجبات.

يعبر المقابل المالي أي الراتب وكذا العلاوات والمكافآت التشجيعية والإجازات من الضمانات والحقوق التي تمنح للموظف العمومي على وجه المساواة وبدون تحيز ولا محاباة، التي تعد الهدف المباشر المراد تحقيقه من الترقية.

لقد نص قانون التوظيف العمومي في الجزائر على الترقية بصفة عامة إلا أن تفصيلها ورد في نصوص قانونية وتعليمات خاصة والتي تكون إما في الرتبة أو الدرجة للموارد البشرية التي تركز من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والتي تقوم الإدارات بإعدادها بحسب ما تطلبه مرافقها الإدارية من جهة ومن جهة أخرى بحسب ما تسمح به ميزانية الدولة، بحيث تقوم مصالح التوظيف العمومي والإصلاح الإداري بدور فعال في ذلك بصفقتها أهم جهة رقابة إدارية خارجية بالإضافة للرقابة القضائية.

انطلاقا من هنا تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي تمنح للموظف العمومي فالإدارة تسعى دائما من خلالها للبحث عن الأفراد القادرين على تحمل أعباء الوظائف والمسؤوليات بالإعتماد على أسس ومعايير معينة ووفق شروط محددة قانونا، التي يسعى الموظف العمومي إلى تحقيقها عن طريق تحسين مساره المهني وزيادة مورده المالي فهي تحقق له مزايا مادية ومعنوية على حد

سواء، فهي من أهم المراحل التي يشهدها خلال كل مساره المهني ما لم يعقها عائق أو يمنعها مانع.

انطلاقاً مما سبق نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية نظام الترقية على كفاءة وأداء الموظف العمومي في مساره المهني؟

كما يطرح هذا الموضوع العديد من التساؤلات التبعية وهي:

• ما مفهوم الترقية وكيف تتم؟

ماهي الحالات التي قد تعيق حصول الموظف العمومي على الترقية؟

• كيف تتم الرقابة على قرارات ترقية الموظف العمومي؟

لدراسة هذا الموضوع إنتهجنا المنهج الوصفي والمنهج التحليلي المناسب لهذا النوع من الدراسات.

من خلال تقسيم عملنا إلى فصلين: تناولنا في الفصل الأول مفهوم الترقية ودور الإدارة فيها من خلال تقسيمنا هذا الفصل إلى مبحثين حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى مكانة الترقية في المسار المهني للموظف العمومي، وأشكال الترقية وإجراءاتها في المبحث الثاني. أما في الفصل الثاني فقد تناولنا فعالية نظام الترقية في الوظيفة العمومية من خلال تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أيضاً، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى الموانع التي قد تعيق عملية الترقية، أما في المبحث الثاني فتناولنا الرقابة على الترقية.

الفصل الأول: طبيعة نظام الترقية في الوظيفة العمومية

تعتبر الترقية من أهم الحقوق الممنوحة للموظف العمومي، فهي لا تمنح له المقابل المالي فحسب بل تتعدى ذلك لمزايا معنوية أخرى كأن يطمح في تولي مناصب عليا تضمن له مكانة مميزة داخل الإدارة المتقدمة، والتي بدورها تحقق مجموعة من الأهداف المسطرة من خلال تطبيقها لنظام الترقية.

لذا سنتناول في هذا الفصل في المبحث الأول مكانة الترقية في المسار المهني للموظف العمومي، أما المبحث الثاني فسنتطرق لأشكال الترقية وإجراءاتها.

المبحث الأول: مكانة الترقية في المسار المهني للموظف العمومي

بعد أن يتم تثبيت الشخص وترسيمه في وظيفته فإنه يصبح موظفا عاما، ومن ثم يكتسب الحقوق ويتحمل الإلتزامات.¹

ووفقا للقانون الأساسي العام للوظيفة الموهبة بالجمهورية الجزائرية 06-03 فإن للموظف العمومي الحق في الترقية.

تشكل الترقية دعامة أساسية في المسار المهني للموظف وحدثا هاما في حياته المهنية، لا تتجسد إلا إذا توافرت مجموعة من الشروط، عن طريق آليات تضعها الإدارة المستخدمة قصد تحقيق مجموعة من الأهداف والتي تسمح في نفس الوقت بضمان تساوي حظوظ الموظفين في الصعود في درجات السلم الوظيفي داخل نفس الرتبة أو بالتغير إلى رتبة أعلى من نفس السلك أو من سلك إلى آخر.

فالترقية فضلا عن كونها حق من حقوق الموظفين، فهي تعتبر كذلك الآلية التي تبرهن خلالها تحضير الموظفين وتقييم أدائهم الوظيفي.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى:

- تعريف الترقية وأهدافها.

- دور الإدارة في ترقية الموظف العمومي.

¹ عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة -دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص106.

المطلب الأول: تعريف الترقية وأهدافها

يتطلب توضيح مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية إعطاء تعريف الترقية وقصد تحديد هذا المفهوم، ومن ثم تبيان أهدافها، لذا سنبحث في هذا المطلب في فرعين.

الفرع الأول: تعريف الترقية

لغة: الترقية من فعل رقى أي رفع، رفع (مرتبته أو رتبته) جعله يتقدم أو يترفع في الموقع أو الدرجة أو المركز أو المنصب.¹

اصطلاحاً: "ينصرف مفهوم الترقية إلى كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتميزه على أقرانه حتى ولو لم يصاحب هذا التقليد تحقيق أي نفع مادي للموظف المرقى، ولسياسة الترقية أهمية خاصة لدى الموظفين والعاملين فهي تستحوذ على تفكيرهم لما تعنيه من تحسين أوضاعهم الوظيفية من ناحية المستوى الوظيفي والسلطة الموكلة إليهم وما تحمله من زيادة مرتباتهم ومداخلهم".²

فقها: تعددت التعاريف بتعدد الفقهاء والكتاب وكذا الباحثين في مجال القانون الإداري، ومن هذه التعاريف نذكر ما يلي:

- الترقية "أولاً وقبل كل شيء صعود الموظف في السلم وزيادة مرتب الموظف المرقى وإمتهاداته".³

- الترقية "عملية إنتقال الموظف أو العامل من مركزه المالي إلى مركز أعلى من حيث الصلاحيات أو السلطات والمسؤوليات أو الحقوق والواجبات، وهي عادة ما تكون مصحوبة بزيادة في الأجور وكذا في الإمتهادات الوظيفية".⁴

- الترقية "نقل الشخص من وظيفة حالية إلى وظيفة أخرى، وعادة ما يترتب عن ذلك عدة نتائج منها:

- زيادة في دخل الموظف في الوقت الحاضر أو المستقبل.

¹ روجي البعلبكي، معجم المورد الثلاثي، الطبعة الثالثة، دار العلم للملايين، لبنان، 2004، ص 885.

² مصطفى جعيدل، نظام الترقية في الوظيفة العامة، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012-2013، ص 01.

³ سليمان محمد الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1987، ص 592.

⁴ محمد ماهر عليش، إدارة الموارد البشرية - دراسات في إدارات الأعمال-، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر، ص 481.

- زيادة في الصلاحيات والمسؤوليات في الوظيفة التي رقى لها وهي أن يكون هناك توازن بين الأعباء والمسؤوليات الجديدة التي تترتب على الترقية، وبين المقابل المادي أو المعنوي أو المزايا الأخرى".¹

- الترقية " هي نقل الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى في مستوى تنظيمي أعلى ضمن مراتب سلم رواتب الموظفين العام حيث يتحمل شاغلها واجبات ومسؤوليات أكبر ويتمتع بما يقابل ذلك من مزايا مادية أو أدبية".²

- الترقية "نقل الموظف من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى، ذلك أن طبيعة التنظيم الإداري تقتضي أن ينشأ في كل جهاز مستويات إدارية متعددة يختلف عددها تبعاً لاختلاف ظروف العمل ونطاقه في كل جهاز إداري، ويكون الترقية بالمعنى الصحيح هي النقل من وظيفة إلى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى في السلم الإداري".³

- الترقية " مفهوم يرتبط عموماً بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني وهو تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية، وفقاً لمناهج ملائمة، غالباً ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو في الرتب، أو إلى منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء، كما يشمل أيضاً منح الأوسمة التشريفية والمكافآت".⁴

- الترقية " كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني من شأنه تقديمه وتميزه عن أقرانه، والترقية تحقق للموظف العمومي مزايا إقتصادية ومعنوية فهي تفسح المجال للموظف في الوصول إلى المناصب العليا ليحقق بذلك طموحه في الحصول على درجة مالية أكبر وإختصاصات أكثر أهمية".⁵

ومنه الترقية هي عملية نقل الموظف العمومي من درجة أو رتبة أدنى إلى درجة أو رتبة أعلى مع تمكينه من بعض الإمتيازات المادية والمعنوية نظير تحميله لمسؤوليات وسلطات أكبر، وفقاً لشروط وإجراءات محددة.

¹ صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، دار الجامعة للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2000، ص 405.

² سعيد بن يمينة، تنمية الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 121.

³ عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 112.

⁴ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 245.

⁵ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 72.

تشريعاً: نظراً لكون الترقية واحدة من أهم حقوق الموظف العمومي فقد أحاطها المشرع الجزائري بأهمية تتجسد من خلال النصوص التشريعية التي تحكمها، فقد ذكر الترقية في المرسوم 66-133 في الباب الثاني تحت عنوان تنظيم المهن المادة 3 " تجرى الترقية إلى درجة في السلم المنشأة بموجب هذا المرسوم وكذا التعيينات في السلك الأعلى مباشرة طبقاً لأحكام المبينة أدناه"¹، أي أن الترقية هي التدرج في الدرجة أو السلك الأعلى في الوظيفة. كما وردت الترقية في المرسوم رقم 85-59 حسب المادة 54 منه، فإن الترقية " تتمثل في الإلتحاق بمنصب أعلى في التسلسل السلمي.

وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك"².

أما الأمر 06-03 فقد بين المشرع فيه بأن الترقية حق من حقوق الموظف العمومي وفق نص المادة 38 حيث جاء فيها "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"³.

كما تطرق إليها في الفصل السادس تحت عنوان الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، حيث جاء في نص المادة 106 منه " تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم عن طريق التنظيم"، أما المادة 107 فقد تطرقت للترقية في الرتب حيث جاء في نص المادة " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة..." من خلال هاتين المادتين السابقتين يتضح بأن المشرع الجزائري عرّف الترقية على أنها عملية إنتقال الموظف العمومي لدرجة أعلى أو لرتبة أعلى.

¹ المرسوم رقم 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن قانون الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 08 جوان 1966، ص 561.

² المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن قانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، بتاريخ 24 مارس 1985، ص 340.

³ الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006، ص 06.

الفرع الثاني: أهداف الترقية

إن الإدارة أو المؤسسة الناجحة هي التي تستطيع أن تحقق أهدافها المسطرة بفعالية وكفاءة، وهذا لن يتم إلا عن طريق إشباع حاجات الموظفين العاملين فيها، ومما لا شك فيه أن برنامج الترقية يمثل أحد أهم إهتمامات الموظفين التي تتطلب عناية لتكون على درجة كبيرة من الموضوعية لتحقيق كل من أهداف الإدارة أو المؤسسة وكذا أهداف الأفراد على حد سواء، الملائمة بين أهداف الإدارة وأهداف الموظفين من خلال الترقية.¹

أولاً: أهداف الإدارة

تعكف الإدارة من خلال ترقية الموظفين العموميين إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نذكر منها:

1- زيادة الفعالية التنظيمية للإدارة:

تهدف الإدارة من خلال ترقية الموظفين العموميين لزيادة الفعالية التنظيمية للإدارة، وقد عرفت الفعالية التنظيمية للإدارة من وجهة نظر ميلز بأنها: "مدى قدرة المؤسسة على تحقيق الحد الأدنى من الإشباع لطموحات وتطلعات الجماعات الإستراتيجية التي ترتبط وتتعامل معها، والتي تضم الأفراد والجماعات المصلحية داخل التنظيم...". كما عرفها باري وميلس بأنها مجموعة المخرجات التي تحققها المؤسسة مقارنة مع مجموعة المدخلات، ويريان أن هناك ثلاثة عوامل رئيسية تتدخل في الفعالية التنظيمية هي: الترقية الوظيفية، التقويم الشكلي للنشاطات والإشراف المناسب.²

2- تلبية الإحتياجات من الأفراد كما ونوعاً:

تهدف الإدارة من خلال الترقية لتلبية إحتياجاتها من الأفراد من حيث العدد والنوع على حد سواء، إذ أن وجود نظام مخطط ومعروف للترقيات في الإدارة على أسس ومعايير موضوعية يمكنها من جلب الأفراد الراغبين في العمل.³

¹ أمينة شعبي، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، جامعة خميس مليانة عن الدفلى، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014، ص56.

² نسيمة أحمد الصيد، الترقية والفعالية التنظيمية، مذكرة ماجستير، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، كلية الحقوق والعلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، 2006-2008، ص15.

³ علي غربي، بلقاسم سلاطينية، إسماعيل قيرة، تنمية المورد البشرية، دار الهدى للطبع والنشر والتوزيع، الجزائر 2002، ص127.

فالترقية هي مصدر من مصادر إختيار الموظفين لشغل الوظائف العمومية، فهي تساهم في تغطية إحتياجات الإدارة العمومية من الطاقات البشرية من حيث النوع والكم.¹

3- زيادة الروح المعنوية والشعور بالإنتماء لدى الموظفين:

إن تطبيق برنامج الترقية في الإدارة يجعل الموظف يشعر بالأمان والإستقرار في وظيفته نتيجة لأثر الترقية على مساره المهني وعلى دخله مما يرفع لديه الروح المعنوية، ويشعره بالإنتماء والولاء للإدارة التي منحتة واحد من أهم الحقوق الممنوحة له.²

ثانيا: أهداف الموظف العمومي

يتطلع الموظف العمومي من خلال الترقية لتحقيق مجموعة من الأهداف والمزايا المادية والمعنوية ومنها:

1- أهداف مادية

تتمثل المزايا المادية التي يتطلع الموظف العمومي لتحقيقها عن طريق الترقية في الزيادة في الأجر إذ يأخذ هذا الأخير الجانب الكبير من إهتمام الموظف لأنه الوسيلة التي سيتم من خلالها إشباع حاجاته بالإضافة للعلاوات والمكافآت التي تعتبر من أهم ملحقات الأجر.³

2- أهداف معنوية

تتمثل المزايا المعنوية في التدرج الوظيفي، حيث يشير مبدأ التدرج إلى تقسيم السلطة رأسيا وتحديد المسؤولية بحيث تتدرج السلطة والمسؤولية من أعلى التنظيم إلى قاعدته، وبالتالي التدرج الوظيفي للموظف العمومي يسمح له باكتساب سلطة أكبر وبمزايا أكبر ما يحقق له طموحه ويجعله يشعر بالإستقرار المهني.⁴

¹ سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية، 2009-2010، ص91.

² سعيد بن يمينه، مرجع سابق، ص121.

³ أحمد ماهر، إدارة الموارد البشرية، دار الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2001، ص222.

⁴ فاتح جبلي، الترقية الوظيفية والإستقرار المهني، مذكرة ماجستير، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، قسم علم الإجتماع والديمغرافيا، 2005-2006، ص19.

المطلب الثاني: دور الإدارة في ترقية الموظف العمومي

إن السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين هي الجهة المختصة بعملية إعداد برامج الترقية معتمدة في ذلك على جملة من المعايير والآليات، بالإضافة إلى دور اللجنة المتساوية الأعضاء التي تدرس فيما بعد هذه البرامج للمصادقة عليها.

لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى دور كل جهة في عملية الترقية.

الفرع الأول: دور السلطة التي لها صلاحيات التعيين

يكمن دور السلطة التي لها صلاحيات لتعيين في جانبين الأول هو الإعتماد على المعيار الأمثل لعملية الترقية أما الثاني فهو الإعتماد على آليات لتقييم الموظف في عملية الترقية.

أولاً: المعايير المعتمدة في الترقية

تعتمد السلطة الإدارية على عدة معايير لترقية الموظف العمومي:

1- معيار الأقدمية

يقصد بها اعتماد الفترة الزمنية التي يقضيها الفرد في وظيفة معينة، فهي واقعة مادية تتعلق بترتيب الموظف في قوائم (كشوف) التأهيل دون أن يكون للإدارة سلطة تقديرية فيه، فطول المدة هو القرينة على الكفاءة المؤهلة للترقية.¹

كما تعني الأقدمية صلاحية الموظف للترقية بعد قضاء فترة زمنية معينة تحددها القوانين بحيث يستمد الموظف حقه في الترقية مباشرة من هذا القانون وليس السلطة الإدارية، فهي فكرة أساسية تقوم على أن الوقت كفيل بتحديد كفاءة الموظف لاكتسابه خبرة ودراية.²

وقد نصت المادة 106 من الأمر 06-03 على الترقية في الدرجات بقولها: "...نتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".

ويقصد هنا بالوتائر والكيفيات عدد السنين أي الأقدمية كشرط أساسي للترقية، وهذا ما أكده المرسوم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم في المادة 12 بقولها: "يستفيد الموظف من ترقية في الدرجة إذا

¹ صفاء محمود السويلمين، النظام القانوني للترقية في نظام الخدمة المدنية الأردني، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 40 ملحق 1، الأردن، 2013، ص1072.

² محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص172.

توافرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة...¹

تحتسب الأقدمية غالبا منذ تعيين الفرد في وظيفته ولكن قد يوضع الأفراد الجدد في فترة تربص (اختبار) تختلف مدتها حسب القوانين المعمول بها والأنظمة الداخلة المطبقة في المؤسسة فلا تدخل هذه الفترة في حساب الأقدمية.²

كما تحتسب فترات الإنقطاع المؤقت للموظف عن أداء مهامه الوظيفية في إحتساب الأقدمية، كفترة تغيب الفرد عن العمل بسبب المرض أو الحادث أو فترة أداء الخدمة العسكرية أو فترة إيجاب الأطفال بالنسبة للمرأة ، وغير ذلك من الأسباب المحددة قانونا. في حين يفقد الموظفون حقهم في احتساب الأقدمية لأسباب متعددة كبعض الحالات التأديبية أو حالة ترك العمل.³

أ- مزايا معيار الأقدمية كأساس للترقية تتمثل في:

- تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين.
- وجود علاقة بين طول مدة التوظيف وإكتساب المهارة والكفاءة
- مكافأة الموظف مقابل سنوات العمل.
- التقليل من المنازعات الداخلية حول الترقية بين الموظفين والإدارة
- الشعور بالأمان والراحة لدى الموظفين على مستقبلهم الوظيفي.
- البساطة والسهولة في تطبيق هذا المعيار.

ب- عيوب معيار الأقدمية كأساس للترقية تتمثل في:

- القول بأن الأقدمية تؤدي إلى تحقيق العدالة والموضوعية مغالطة إذ أن المساواة بين الموظف المجد مع غيره ليست من العدالة
- الأقدمية ليس معيارا جامعا لإكتساب المهارة والكفاءة.
- إشاعة روح اليأس بين العاملين وقتل الطموح وروح الإبتكار والإبداع بسبب كون الترقية هنا آلية محصنة يحكمها الزمن.
- إسناد بعض الوظائف لغير الجديرين بها.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 07-305، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ودفع رواتبهم، الجريدة الرسمية العدد 61، بتاريخ 30 سبتمبر 2007، ص340.

² صلاح الدين محمد عبد الباقي، مرجع سابق، ص322.

³ صلاح الدين عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية - مدخل تطبيقي معاصر-، الدار الجامعية، مصر، 2004، ص129.

- ضعف تأثير وفعالية المؤسسات على رؤوسهم لعدم تأثرهم على أمور الترقية.¹

2- معيار الكفاءة كأساس للترقية تتمثل في:

يقضي هذا المعيار اختيار أكثر الأشخاص قدرة على القيام بأعباء الوظيفة، مستندا في ذلك إلى عدة مقاييس للكفاءة وهي:

- المؤهل العلمي.
- البرامج التدريبية.
- التقارير السنوية.²

كما قد يكون هذا المعيار مطلقا من كل قيد، بحيث تختار الإدارة الأفراد لترقيتهم من غير ضوابط ولا شروط، وإذا كان هذا قد تراجع في الوقت الراهن وبقي فقط في الوظائف العليا.³

أ- مزايا معيار الكفاءة كأساس للترقية تتمثل في:

- إعطاء الحق للموظف المجتهد.
- تشجيع الموظفين على الجد والإخلاص أملا في الترقية قبل الآخرين.
- زيادة الكفاءة الوظيفية من خلال اجتذاب أحسن العناصر لشغل المناصب الشاغرة.

ب- عيوب معيار الكفاءة كأساس للترقية:

- ليست سهلة التطبيق.
- كثيرا ما تتم بناء على اعتبارات شخصية.
- لا تحقق العدالة والموضوعية.
- إثارة الأحقاد في نفوس الموظفين.
- خلق النزاعات والمشاحنات في الإطار الوظيفي.⁴

¹ محمد أمين قاسم، مرجع سابق، ص 173-175.

² صفاء محمود السويلمين، مرجع سابق، ص 1072.

³ محمد أمين قاسم، مرجع نفسه، ص 176-177.

⁴ ماجد راغب الطلو، القانون الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1994، ص 327.

3- معيار الأقدمية والكفاءة معا

يقضي هذا المعيار الجمع بين الكفاءة والأقدمية معا ففي حين أن المدراء أصحاب العمل يحبذون الكفاءة كأساس للترقية زيادة للفعالية الوظيفية وتشجيعا للكفاءات الشخصية، يناضل النقابات العمالية لتفضيل الأقدمية من جهة أخرى حماية العمال من المحاباة والإعتبارات الخاصة.

لذا تستخدم الإدارة وسائل أخرى على شكل اختبارات ومسابقات بجانب الأقدمية.

إن الكفاءة والأقدمية يعتبران أساسين لكنهما ليسا في الوزن الأكبر وهو التوافق بين الفرد والوظيفة، فهما معياران سابقان لا يعربان عن مدى توافق الفرد للوظيفة الجديدة.¹

ثانيا: آليات الترقية

تعتمد السلطة الإدارية على آلتين في تقدير الموظف العمومي قصد ترقيته وهما عنصرين متكاملين يتمثلان في:

- التقييط (Notation).

- التقدير العام (Appréciation général).

1- التقييط: يعتمد على جداول ومعايير تختلف باختلاف الأنشطة ومستوى المسؤوليات المرتبطة بها.²

الجدول تتضمن علامات تتراوح بين 0 و 20 أو 0 و 10 أو حتى 0 و 5 حسب الأنظمة الإدارية، في حين تتضمن المعايير إكتشاف القدرات الشخصية للموظفين وسلوكه المهني وكذا إحاطته بالمعارف والمهارات المهنية من خلال تقييمه من حيث:

- قدراته الصحية
- مواظبته في العمل
- مدى اعتنائه وإخلاصه في العمل
- استعدادة وتقانيه في العمل
- معارفه التنظيمية
- روح المبادرة التي يتميز بها

¹ صلاح الدين عبد الباقي، مرجع سابق، ص 323-324.

² هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 186.

- قدراته التنظيمية
- قدراته الإشرافية
- قدراته الرقابية
- مدى سرعته في العمل
- انضباطه
- روح المسؤولية التي يتصف بها.

وهي معايير قابلة للتكيف مع طبيعة العمل رغم النقص المسجلة عليها من حيث أنها:

- عدم الدقة والقابلية للتقييم الموضوعي.
 - عجزها عن الكشف عن الميزات الشخصية والإنسانية والفكرية للموظف.
 - نظام التقييد موكول لإداريين غالبا ما يقعون في فخ المزايدة والمحاباة.¹
- حدد المشرع الجزائري في المادة 99 من الأمر 03-06 المعايير الموضوعية التي تهدف إلى تقييم الموظف العمومي وهي:
- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية.
 - الكفاءة المهنية.
 - الفعالية والمردودية.
 - كيفية الخدمة.

بالإضافة لإمكانية أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على معايير أخرى نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك.

ويتم تقييم الموظف العمومي بصورة دورية عن طريق نقطة سنوية وفق نص الفقرة الثانية من المادة 101 من الأمر 03-06 بقولها: "يتم التقييم بصفة دورية، وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة".

2- التقدير العام:

- يتميز التقدير العام بطابع السرية، ويهدف إلى تسليط الضوء على:
- النقص المهنية التي يتصف بها الموظف.
 - مقارنة النتائج المحققة مع السنوات الفارطة.

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 186-187.

- مدى قدرته في ممارسة مسؤوليات جديدة ومدى حرصه على تحسين قدراته المهنية.¹

إن إلتزام التقدير العام بالطابع السري يجعل منه عملا أحاديا غالبا ما ينتج عن إنطباعات شخصية تستخلصها السلطة الرئاسية من بعض السلوكات الظاهرة للموظف.²

3- إجراءات التقييم:

تضبط أحكام المرسوم 66-149 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالتنقيط وإجراءات الترقية وكذا التعليم 05 المؤرخة في 03 جويلية 1968 عملية تقييم الموظف، وذلك نظرا لغياب النصوص التطبيقية للمواد 97 إلى 102 من الأمر 06-03. حيث يتم ذلك من خلال: - جداول التنقيط.

- صلاحيات التنقيط

- الضمانات المحيطة بعملية التنقيط.

بحيث تتضمن جداول التنقيط السنوي علامات من 0 إلى 10 حسب نص المادة 84 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية 85-59، ولكن عمليا معظم القطاعات تعمل بسلم تنقيط ناتج عن تطبيق المرسوم 66-149 بحيث:

- العلامة التي تعلق 18: إمتياز،

- العلامة بين 16 و 18: جيد جدا،

- العلامة بين 13 و 16: جيد،

- العلامة بين 10 و 13: متوسط،

- العلامة التي تقل عن 10: رديء.³

والسلطة التي لها صلاحية التعيين الحق في تقييم الموظف وفق نص المادة 11 من الأمر 06-03 "تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة". كما تقترن عملية التنقيط نظريا بثلاثة ضمانات وهي:

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 187-188.

² مرجع نفسه، ص 209.

³ انظر المواد: 1 إلى 5، من مرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 08 جوان 1966، ص 575-576.

- التزام الإدارة بتبليغ استمارة التقيط للموظف المعني قصد التوقيع عليها، وإن إقتضى الأمر تضمينها كل الملاحظات الضرورية للدفاع عن حقه المادة 102 من الأمر 06-03.
- الطعن أمام اللجنة المتساوية الأعضاء إذا اعتبر الموظف العلامة المتحصل عليها مجحفة في حقه.
- تمكين اللجنة المتساوية الأعضاء من مطالبة الإدارة بمراجعة العلامة.¹

الفرع الثاني: دور اللجنة المتساوية الأعضاء

أوردها في نصوص المواد 62 إلى 73 أمر 06-03 تحت عنوان هيئات المشاركة والوطن.

نظم المشرع الجزائري اللجنة المتساوية الأعضاء بموجب المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 الذي يحدد اختصاصاتها وكذا تشكيلها وتنظيمها، والمرسوم 84-11 المؤرخ في 14 جافي 1984 الذي يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجنة، والمرسوم 85-95.

أولا: طبيعة اللجنة المتساوية الأعضاء

هي هيئة إستشارية تأديبية إستحدثها نظام الوظيفة العمومية الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية وحسن تطبيق النصوص القانونية والحرص على أن كون السلطة التقديرية عادلة وفق ضوابط وإجراءات لها دور قانوني هام في تسيير حياة الموظف العمومي مهنيا، وتتشكل من طرفين هما الموظفين من جهة والإدارة من جهة أخرى، ويعد متساوي مع عدد الأعضاء الممثلين للموظفين بقدر عدد الأعضاء الممثلين للإدارة بحيث يترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين، وحسب المرسوم 06-03 في نص المادة 63 فإن اللجنة المتساوية الأعضاء تنشأ بحسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية.

كما تعتبر اللجنة المتساوية الأعضاء كضمانة من الضمانات الممنوحة للموظف العمومي في مواجه الإدارة العامة على إعتبرات الإدارة العامة تكون ذات سلطة وسيادة على

¹ عبد الوهاب خضير، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، قسم الحقوق، 2014-2015، ص37.

الموظفين وتتمتع بالسلطة التقديرية لذا أنشئت هذه اللجان للحد من تجاوزاتها في جميع المجالات وخاصة الترقية.¹

ثانياً: إختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء

حددت المادة 64 من الأمر 06-03 إختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء بحيث:

- تستشار في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين.
- تجتمع كلجنة ترسيم.
- تجتمع كمجلس تأديبي.

ومنه نستخلص بأن اللجنة المتساوية الأعضاء إختصاصين أحدهما إستشاري والآخر تأديبي تمارسهما وفق الشروط والإجراءات المحددة بالمرسومين 84-10 و 84-11.

1- إختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء خارج الترقية

تتمثل إختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء خارج الترقية في إختصاصات استشارية ذات طابع شكلي تتمثل في:

- تمديد فترة التربص (التمرين)،
 - الإحالة على الاستيداع لأسباب شخصية،
 - العقوبات من الدرجة الثانية،
 - الجدول السنوي لحركة التنقلات،
 - الإدراج في أحد أسلاك الإنتداب.
- وإختصاصات إستشارية تكتسي الطابع الإلزامي هي:
- الإنتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان يعترض عليها العون المعني،
 - رفض قبول الإستقالة،
 - التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائياً، والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إغائها.²

¹ عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014، ص29.

² المادتين 09 و 10 من المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 03، بتاريخ 17 جانفي 1984، ص90.

بالإضافة لإختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي عند تسليط عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة وفق نص الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر 06-03 " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر قعد أخذ رأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي... "

2- إختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء في مجال الترقية

تلعب اللجنة المتساوية الأعضاء دورا هاما في ترقية الموظف العمومي، فهي من الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة سلطة الإدارة بدءا من إمكانية هذه اللجنة من مطالبة الإدارة بمراجعة هذه العلامة، بالإضافة إلى دورها في ترقية الموظف سواء في الدرجة أو الرتبة.¹

أ/ مهام اللجنة بالنسبة للترقية في الدرجة:

بعد أن تنتهي السلطة الإدارية المتمثلة في فرع المستخدمين من إعداد الملفات والمرفقة بجداول ترقية يتم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف رئيسها لدراستها والمصادقة عليها بحيث يحرر محضر بذلك وبموجبه تستخرج قرارات فردية للترقية تخص كل موظف يتم إبلاغها للمعني.

ب- مهام اللجنة المتساوية الأعضاء للترقية في الرتبة

تكمن مهام اللجنة المتساوية الأعضاء في مجال الترقية في الرتبة في الترقية الإختيارية وهو ما سنتطرق له بالتفصيل في المبحث القادم.

¹ عبد الوهاب خضير، مرجع سابق، ص37.

المبحث الثاني: أشكال الترقية وإجراءاتها

تأخذ الترقية عدة أشكال تبعا لمجالها أو في إطار بعدها الزمني في المسار المهني للموظف العمومي.

فوفقا لمصدرها إما أن تكون ترقية داخلية تتم داخل المؤسسة بحيث تحدد المؤسسة الوظائف التي يمكن أن تشغل بالترقي داخلها، وإما أن تكون ترقية خارجية تتم من الخارج بحجة تنظم الكفاءة العامة داخلها بكفاءات جديدة تجنباً للجمود أو تقليلاً لتكاليف التدريب.¹ أما في إطار البعد الزمني في المسار المهني للموظف العمومي والذي لا يمكن فصله عن منظور شامل ومتكامل للوظيفة العامة وتسيير الموارد البشرية فيمكن اعتماد ثلاثة صيغ للترقية وهي:

- الترقية من درجة إلى أخرى ضمن سلم الأجور.
- الترقية من رتبة إلى أخرى ضمن نفس السلك.
- الترقية الداخلية من سلك إلى السلك الذي يعلوه.²

ومنه سندرس أشكال الترقية من حيث:

- الترقية في الدرجة.
- الترقية في الرتبة.
- الترقية الاستثنائية.

وسنبين إجراءات كل شكل على حدى.

¹ علي غربي، بلقاسم سلاطونية، إسماعيل قيرة، مرجع سابق، ص 128.

² هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 181.

المطلب الأول: الترقية في الدرجة

نصت جميع النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة كالمادة 23 من الأمر 66-133، وكذا المادة 106 من الأمر 06-03.

الفرع الأول: تعريف الترقية في الدرجة

نص المشرع الجزائري في المادة 106 من الأمر 06-03 على: "تتمثل الترقية في الدرجة على الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طرق التنظيم".

من خلال نص المادة يفهم بأن الترقية في الدرجة هي صعود الموظف من درجة إلى درجة أعلى مباشرة في ذات الرتبة بعد توفر شرط الأقدمية المطلوبة في السن المعينة تبعا لتتقيط السلطة المختصة بالتعيين، وبالتالي فالترقية في الدرجة هي مجرد تقدم آلي في درجات الرتبة الواحدة مع الزيادة في الراتب أي أن الموظف يبقى يمارس نفس الأعمال والمسؤوليات التي كان يمارسها قبل الترقية.

كما ترتبط هذه الصيغة بفكرة المسار المهني، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني من حياته المهنة يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة بدون أن يتوقف التحسين الأعلى تغيير في طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته ولا على تطور في منصبه أو رتبته.¹

ويصطلح على الترقية في الدرجات (التقديم في السلم)، وذلك يشكل تطور خطي بالنسبة للزمن الذي قضي في الإدارة، فهو تعبر عن تراكم الأقدمية لدى الموظف فينتقل في درجات ذلك السلم ويترجم هذا الانتقال آليا بريح مالي عرفانا للموظف عن وفائه للإدارة.²

ومنه يقصد بالترقية في الدرجة صعود الموظف من درجة إلى أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة، وذلك بعد توفر شرط الأقدمية المطلوبة في السنة المعنية وتبعا لتتقيط السلطة التي لها صلاحية التعيين وبعد إجراء دورة تكوينية مما يعني أن الموظفين الذين لا يتوفر فيهم شرط الأقدمية ولكنهم خضعوا لدورة تكوينية تؤهلهم مدتها للوصول إلى الأقدمية المطلوبة للانتقال إلى

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 181-182.

² عبد الوهاب خضير، مرجع سابق، ص 14.

درجة أعلى فإنه يمكن ترقيتهم في الدرجة.¹

تتم الترقية في الدرجة حسب ثلاثة وتائر وهي: المدة الدنيا، المدة المتوسطة، المدة القصوى، هذه التوائر تتوزع على 12 درجة وفق نص المادة 11 من المرسوم الرئاسي 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	سنتان 6 أشهر	3 سنوات	3 سنوات 6 أشهر
المجموع 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

الفرع الثاني: شروط وإجراءات ترقية في الدرجة

لترقية الموظف العمومي في درجة أعلى يجب توفر عدة شروط ووفق إجراءات معينة تتمثل في:

أولاً: شروط الترقية في الدرجة

بعد الحصول على تقييط وتقييم السلطة سلمية لها صلاحية التعيين، وبعد التسجيل فغي جدول الترقية يشترط:

- 1- أن تكون حسب التوائر المحددة في المادة من المرسوم الرئاسي 07-304 (مدة دنيا سنتان و 6 أشهر - مدة متوسطة 3 سنوات - مدة قصوى 3 سنوات 6 أشهر).
- 2- أن تتم حسب النسب المحددة في المادة 12 من النرسوم 07-304 " يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توافرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدة الدنيا، المتوسطة والقصوى، تكون تباعا حسب النسب 4 و 4 و 2 من ضمن عشرة (10) موظفين..." أي ترقية 4 موظفين في المدة الدنيا و 4 آخرين في المدة المتوسطة وإثنان في المدة القصوى. أوردت الفقرة الثانية من نفس المادة إستثناء وهو حالة نص القوانين الأساسية الخاصة على وتيرتين فإن الترقية تتم حسب النسب 06 و 04 من ضمن 10 بقولها " ...إذا كرس القانون الأساسي الخاص وتيرتين للترقية في الدرجة، فإن النسب تحدد على التوالي بستة (6)

¹ أمينة شعبي، مرجع سابق، ص 71.

وأربعة (4) ضمن 10 موظفين"، أي ترقية 6 موظفين في المدة الدنيا و 4 في المدة القصوى من بين 10 موظفين.

3- يرقى الموظف الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أو منصب عالي ترقية قانونية على أساس المدة الدنيا في رتبة الأصلية وهذا حسب ما جاء في نص المادة 14 من المرسوم رقم 304-07 حيث نص على: "يستفيد الموظف صاحب منصب عال أو وظيفة عليا في الدولة من الدرجة في الترقية بقوة القانون حسب المدة الدنيا".

4- يستفيد الموظف الذي يمارس عمله في بعض مناطق التراب الوطني تخفيفا للأقدمية للإلتحاق بالمنصب الأعلى والترقية في الدرجات تطبيقا للمرسوم 72-199 المؤرخ في 05 أكتوبر 1972 المتضمن منح إمتيازات خاصة لموظفي الدولة، وتطبيقا له صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 جانفي 1974 الذي يحدد شروط تطبيق المرسوم رقم 72-199 في إعطاء حقا في الزيادة السنوية بالأقدمية وفق ما يلي:

- شهرين بالنسبة للمنطقة الأولى (الأغواط).

- ثلاثة أشهر بالنسبة للمنطقة الثانية (بشار).

- أربعة أشهر بالنسبة للمنطقة الرابعة (أدرار، تمنراست، إليزي، تندوف).

هذه الزيادة في الأقدمية تحسب في الترقية في الدرجة كاملة أما في الترقية إلى رتبة أعلى تحتسب في تخفيض الأقدمية المشروطة للإلتحاق بالمنصب المعنى في حدود الزيادة المذكورة أعلاه.

5- حالة انتداب* الموظف فإنه يبقى يستفيد من حقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجة حسب نص المادة 133 من الأمر 06-03.

6- يجب أن تكون الترقية في الدرجة من درجة إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة لأن القانون منع القفز على الدرجات وذلك حسب المادة 10 من المرسوم 304-07.

* الإنتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها حسب نص المادة 133 من الأمر 06-03.

ثانياً: إجراءات الترقية في الدرجة

تمر مرحلة الترقية في الدرجة بعدة مراحل وإجراءات نذكرها فيما يلي:

- 1- تقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات التنقيط السنوية لجميع الموظفين وإرسالها إلى مسؤوليهم المباشرين المشرفين عليهم لمنحهم نقطة مرقمة يرفق بها التقرير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريقة أدائه لمهام وواجبات وظيفته.
- 2- يطلع الموظف على النقطة المرقمة فقط ويمضي على بطاقة التنقيط، كما يمكنه تقديم ملاحظته بشكل كتابي على بطاقة التنقيط، أما فيما يتعلق بالتقدير العام فيقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة.¹
- 3- بعد إرسال بطاقة التنقيط السنوية إلى الإدارة المستخدمة، ترفق بآخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة، وكذا بقرار منحه أقدمية الجنوب أو قرار الإحالة على الإستيداع إن وجد، وترتب حسب الأسلاك أو الرتب، وداخل كل رتبة يتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة ويحدد كل درجة لوحدها، وترتب حسب النقاط المحصل عليها ثم إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية.
- 4- تعمل اللجنة المتساوية الأعضاء على دراسة جميع الملفات المرفقة بجدول الترقية المعد إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة، وعلى إثر هذه الدراسة يحرر كاتب اللجنة محضر الاجتماع الذي تم إمضاه من طرف جميع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء بعد ذلك يتم المصادقة على محضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه، وعند الإنتهاء من هذه العملية يتم استخراج نسخ قرارات الترقية لكل موظف وإبلاغها للمعنيين.²
- 5- تتم الترقية في الدرجة بالنسبة للموظفين اللذين يمارسون وظائف عليا في الدولة والموظفين اللذين يستغلون مناصب عليا في رتبهم الأصلية على المدة الدنيا بقرار أو مقرر فردي دون التسجيل في جدول الترقية، كما يسمح للموظفين المنتدبين سواء لشغل وظائف عليا في الدولة أو مناصب عليا بترقيتهم في الدرجة في رتبهم الأصلية على أساس المدة الدنيا، وهذا بقرار أو

¹ أخذ المشرع الجزائري بمبدأ ديمقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة في تسيير شؤونهم الوظيفية وكل ما يتعلق بمسارهم المهني فقد نصت المادة 62 من الباب الثالث تحت عنوان: -هيئات المشاركة والظعن.

² - سلوى تيشان، مرجع سابق، ص96.

مقرر خارج جدول الترقية يتم إعداده من طرف الإدارة الأصلية للمعني. كما تكون أيضا الترقية في الدرجة للموظف الموجود في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة وهذا بقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية.

المطلب الثاني: الترقية في الرتبة

وهو النوع الثاني من الترقية، وسنتطرق إليه من خلال تعريفه وشروطه وإجراءاته.

الفرع الأول: تعريف الترقية في الرتبة

نص المشرع الجزائري في نص المادة 107 من الأمر 06-03 على: "تتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالإنقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة..."

من خلال نص المادة يفهم بأن الترقية في الرتبة تأخذ بمظهرين وهما:

- الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك.

- الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى في السلك الأعلى مباشرة.

ويقصد بها إنقال الموظف من رتبته بمستوى معين ونظام قانوني معين تحمكه حقوق وواجبات معينة إلى رتبة أخرى أعلى مباشرة إما في السلك أو السلك الأعلى مباشرة ما يجعله يتقدم في مساره المهني الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي، ويكون ذلك برتبة معينة تتميز بارتباطها بحقوق وواجبات ومسؤوليات أكبر مما كان عليه.¹

أولا: الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك

ينتقل الموظف من رتبة إلى أخرى خلال مساره المهني إنطلاقا من اللبنة الهيكلية التي تميز السلك الذي ينتهي إليه، وما تتضمنه هذه البنية من وظائف متكاملة تأطيرية أو غير تأطيرية.²

وقد صنفت المادة 8 من الأمر 06-03 أسلاك الموظفين إلى 4 مجموعات حسب

مستوى التأهيل وهي:

المجموعة "أ": وتضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.

¹ عبد القادر بلمبروك، مرجع سابق، ص 19.

² هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 182.

المجموعة "ب": وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.

المجموعة "ج": وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل.

المجموعة "د": وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

كما بينت الفقرة الأخيرة لنفس المادة بأنه يمكن تقسيم المجموعات إلى مجموعات فرعية.

ومنه جاءت المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم لتوضح أكثر مستويات التأهيل المطلوبة لتصنف ضمن المجموعات الأربعة المذكورة سابقا حيث نص: " يتم تصنيف الرتب في مختلف المجموعات والأصناف والأقسام الفرعية خارج الصنف حسب مستويات التأهيل المطلوبة وطريقة التوظيف المقررة للإلتحاق بالوظيفة طبقا للجدول الآتي:

شبكة مستويات التأهيل

المجموعات	الأصناف	مستويات التأهيل
د	1	• السنة السادسة من التعليم الأساسي أو أقل
	2	• السنة السابعة من التعليم الأساسي • السنة السابعة من التعليم الأساسي
	3	• شهادة التكوين المهني المتخصص (السنة السابعة أو الثامنة من التعليم الأساسي، تكوين 12 شهرا)
	4	• شهادة التعليم الأساسي
	5	• شهادة الكفاءة المهنية (السنة التاسعة من التعليم الأساسي + 12 إلى 18 شهر من التكوين) • السنة الأولى من التعليم الثانوي
	6	• شهادة التحكم المهني

طبيعة نظام الترقية في الوظيفة العمومية الفصل الأول

• السنة الأولى من التعليم الثانوي		
• السنة الثالثة من التعليم الثانوي • السنة الثانية	7	ج
• البكالوريا • شهادة تقني	8	
• البكالوريا + 36 شهرا من التكوين	9	ب
• البكالوريا + 36 شهرا من التكوين • شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية	10	
• ليسانس • ليسانس " ل م د " (LMD) • شهادة الدراسات العليا	11	
• شهادة المدرسة الوطنية	12	أ
• البكالوريا + 5 سنوات من التعليم العالي • ماستر نظام " ل م د " (LMD) • ليسانس + نظام ما بعد التدرج المتخصص	13	
• ماجستير • شهادة المدرسة الوطنية للإدارة (النظام الجديد)	14	
• صنف مخصص لرتب الترقية	15	
• دكتوراه في الطب العام	16	
• صنف مخصص لرتب الترقية	17	
• ماجستير (الإلتحاق برتب التعليم العالي والبحث العلمي) • دكتوراه • دكتوراه دولة	قسم فرعي 1	

طبيعة نظام الترقية في الوظيفة العمومية الفصل الأول

• شهادة الدراسات الطبية المتخصصة (DSEM)	قسم فرعي 2		
• شهادة الدراسات الطبية المتخصصة (DSEM) للإلتحاق برتب التعليم العالي والبحث العلمي	قسم فرعي 3		
• قسم فرعي مخصص لرتب الترقية	قسم فرعي 4		
• دكتوراه في العلوم الطبية (DSEM)	قسم فرعي 5		
• التأهيل الجامعي	قسم فرعي 6		
• قسم فرعي مخصص لرتب الترقية	قسم فرعي 7		

ثانيا: الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى في السلك الأعلى مباشرة

خلافًا للنوع الأول من الترقية في الرتبة والذي يندرج في نفس السلك، فإن هذا النوع يفترض الانتقال من السلك إلى السلك الذي يعلو مباشرة وفق شروط تختلف عن الشروط الخاصة بالتوظيف الخارجي.¹

كما بينت المادة 107 من الأمر الكيفيات التي تكون عليها الترقية في الرتبة وهي:

- على أساس الشهادة من بين موظفين الذين وصلوا خلال مساهمهم المهني على أساس الشهادات والمؤهلات المطلوبة.
- بعد تكوين متخصص.
- عن طريق امتحان مهني.

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 184.

* أنظر المطة 1 من المادة 208 للأمر 06-03.

- على أساس الإختبارات عن طرق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.

- بالإضافة إلى نوع آخر وهو الترقية الإستثنائية الذي ورد في نص المادة 57 من القانون الأساسي النموذجي ولم يتم ذكره في الأمر 03-06.

الفرع الثاني: شروط وإجراءات الترقية في الرتبة

تأخذ الترقية في الرتبة عدة كفاءات حسب نص المادة 107 من الأمر 03-06 لذا سنتطرق لشروط وإجراءات الترقية في الرتبة حسب كل كفاءة على حدى.

أولاً: شروط وإجراءات الترقية في الرتبة على أساس الشهادة

تتمثل شروط الترقية على أساس الشهادة في حصول الموظفين خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة حيث خلال مزاولة الموظف للوظيفة كفل له القانون حق متابعة دراسات جامعية والتي تسمح له بإحراز مؤهلات وشهادات تسمح له بتقلد وظائف أعلى وذلك في حدود الوظائف الشاغرة والمطابقة لتأهيله أو شهادته الجديدة،¹ فالشرط أن يحصل الموظفون على شهادة أو مؤهلات في إطار حياتهم المهنية مع التأكد من أن هذه الشهادات والمؤهلات يجب أن تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف، وكذا توفر منصب شاغر ومهما يكن من أمر، فإن كفاءات تطبيق هذا الإجراء يتم تحديده كما هو منصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 107 المذكورة أعلاه بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم أسلاك الموظفين لذلك تلغى أحكام المنشور 1710/م ع و ع المؤرخة في 05 نوفمبر 1996 المتعلق بتعيين الموظف في رتبة أعلى²، وتتم وفق ما يلي:

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص184.

² مراسلة رقم 19 ك/خ/ع و ع/ع/2008، المؤرخة في 10 ماي 2008 المتضمنة الترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى.

1- بعد حصول الموظف على شهادة أو مؤهل في إطار حياته المهنية يقدمه للإدارة مع طلب الحصول على الترقية على أساس الشهادة.

2- تقوم الإدارة بدراسة الطلب والتأكد من ملاءمة الشهادة أو المؤهل المحصل عليه مع المرتبة المراد الترقى لها.

3- في حدود المناصب الشاغرة تصدر الإدارة قرار فردي بترقية الموظف العمومي على أساس الشهادة يكون موقع ومؤشر من طرف المراقب المالي وترسل نسخة منه لمصالح الوظيفة العمومية في أجل (10) أيام منذ تاريخ توقيعه.¹

ثانياً: الترقية في الرتبة بعد تكوين متخصص

هذا النوع من الترقية أضيف في الأمر 06-03 بحيث لم يكن متضمناً في المرسوم 59-85 (المادة 155 التي تحدد كفاءات الترقية)، بحيث تمنح الإدارة الحق للموظف في إجراء تكوين متخصص خلال مساره المهني في مدارس أو معاهد متخصصة لنيل شهادة معينة تكون معتمدة قانوناً فتسمح له بالترقية.²

وقد نظم المشرع الجزائري تكوين الموظفين وفق المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، وتتم وفق ما يلي:

1- تقوم الإدارة بإعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات لتحسين المستوى وتجديد المعلومات والمصادقة عليه.

2- إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية والمصادقة عليه.

3- إعداد قرار أو مقرر فتح تكوين متخصص للإلتحاق بالرتب المخصص لها مناصب مالية بعنوان السنة المالية المعنية.

4- إجراء إعلان إشاري لهذه العملية.

¹ تعليمية رقم 240/ م ع وع/ المؤرخة في 27 ماي 1995 المتعلقة بكفاءات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المتعلق ببعض القرارات التشريعية أو التنظيمية الخاصة بوضعيات الموظفين.

² رشيد حباني، مرجع سابق، ص 55.

5- التكوين في معاهد أو مدارس خاصة.

6- إعداد قرار فردي بالتعيين في الرتبة المعنية نجاح الموظف في دورة التكوين.¹

ثالثا: الترقية في الرتبة عن طريق إمتحان مهني

تخضع هذه الكيفية من الترقية لنفس شروط تنظيم إمتحانات التوظيف الخارجي وفقا للمرسوم 95-293 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة بالتعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 26 ماي 2008 التي تتضمن كيفية تنظيم المسابقات والإمتحانات والإختبارات المعنية وكذا التعليم رقم 1 الصادرة عن مصالح الوظيفة العمومية في 20 فيفري 2013 التي تحدد كيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها.

يشترط عدم تجاوز النسب المنصوص عليها في القوانين الخاصة من عدد المناصب

الشاغرة المخصصة للتوظيف وكذا شرط الأقدمية في الرتبة الأصلية²، وتتم وفق ما يلي:

1- تتم المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية والتي يحدد فيه نسب المناصب المالية الشاغرة المخصصة للترقية على أساس امتحان مهني (جدول رقم 04).

2- تفتح الإدارة والإمتحانات المهنية بقرار أو مقرر، وفي أجل (05) أيام عمل فعلية تبلغ مصالح الوظيفة العمومية كجهة مراقبة لإبداء رأيها في حدود (07) أيام وإلا اعتبر رأي المطابقة مكتسبا ابتداء من تاريخ تبليغه.

3- يتم إشهار قرار أو مقرر الفحص المهني على شكل ملصقات في جداول النشر داخل الإدارة 7 أيام عمل على الأقل.

4- تودع ملفات المشاركة في الإمتحان المهني من طرف الموظفين المعنيين لدى الإدارة (فرع أو مكتب المستخدمين) في أجل 15 يوم أو 30 يوم.

¹ أمينة شعبي، مرجع سابق، ص 83.

² رشيد حباني، مرجع سابق، ص 55.

- 5- تسجل الملفات في سجل (دفتر) يفتح خصيصا لهذا الإمتحان المهني مؤشر وممضي من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين، حسب تاريخ استلامها.
- 6- تدرس لجنة تقنية الملفات بعد نهاية الآجال وتحرر محضر في حدود 10 أيام، ترسل نسخة منه لمصالح الوظيفة العمومية في أجل 10 أيام (إمكانية طعن الموظفين الذين رفضت ملفاتهم).
- 7- يبلغ الموظفون الذين قبلت ملفاتهم بتاريخ المسابقة في ظرف 10 أيام قبل إجراء المسابقة.
- 8- بعد إجتيان الإمتحان المهني في مؤسسة عمومية للتكوين في حدود (04) أشهر قابلة للتمديد بشهر بقرار من الوزير الوصي من المؤسسة أو الإدارة العمومية، ويحرر بعدها محضر إعلان نتائج نهائية للناجحين.
- 9- يبلغ محضر النجاح لمصالح الوظيفة العمومية في أجل (07) أيام ابتداء من تاريخ إعداده وتوقيعه، وينشر عن طريق الإلصاق في مركز الإمتحان.
- 10- يتم ترقية الموظفين الناجحين إما بقرارات فردية مباشرة أو إخضاعهم لدورة تكوينية تسبق ترفيتهم في بعض الرتب.¹

رابعاً: الترقية في الرتبة على أساس الاختبار

يقصد بالترقية في الرتبة على أساس الإختبار تقدم الموظف في سلكه المهني برتبة واحدة، ويكون ذلك بصفة دورية طيلة نشاطه الوظيفي لكن هذه الإستفادة من هذه الترقية تبقى مرهونة بتحقيق بعض الشروط والمعايير المنصوص عليها قانونا وكذا عدد المناصب المخصصة لذلك وهذا لإعطاء جميع الموظفين المؤهلين فرصة لتطوير حياتهم المهنية.² بينت الفقرة 2 من المادة 55 من المرسوم 85-59 أن الترقية عن طرق الاختبار تتم عن طريق التسجيل في جدول سنوي للترقية يعد بعد إعلام لجنة المستخدمين من بين الموظفين الذين

¹ تعليمة 1 م ع و ع/ مؤرخة في 20 فيفري 2013، المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12/194، المؤرخ في 25

أفريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها.

² أمينة شعبي، مرجع سابق، ص78.

المتعلقة بالإمتيازات الممنوحة للموظفين في إطار دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات.

• الدراسات أو أشغال البحث المثبتة والمنجزة خلال السنة التي يتم فيها إعداد قائمة التأهيل قصد تشجيع ومكافأة المجهودات الشخصية المبذولة من طرف الموظف.

كما تجدر الإشارة إلى أنه يمكن إضافة معايير أخرى إلى هذه المعايير المذكورة أعلاه ك:

- الميزات والتأهيلات المهنية.

- روح المبادرة.

- اللياقة البدنية.

- الإنضباط (الحضور، الإستعداد...)

- الوضعية الإجتماعية.

5- بعد المصادقة على قوائم التأهيل النهائية من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء، يتم بهذا الصدد إعداد محضر يمضى من طرف كافة أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء بحيث يشكل الوثيقة القاعدية لإنشاء مشاريع قرارات أو مقررات تتضمن ترقية الموظفين في الرتب العليا بعدد مطابق لعدد المناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض في المخطط السنوي للسنة لمهنية وبالتساوي بين مختلف الرتب طبقاً لأحكام الرسالة المنشورة رقم 1600 المؤرخة في 31 أكتوبر 2000.

في الأخير تجر الإشارة إلى أن الموظفين الذين لهم صفة مجاهد، أرملة أو ابن شهيد الذين يستوفون الشروط القانونية للأقدمية والتأهيل للترقية في رتبة أعلى مباشرة يعفون من الإمتحان أو الإختبار المهني أو التسجيل في قائمة التأهيل في إطار الترقية الإختيارية، ويتم هذا الإمتياز مرة واحدة خلال المسار المهني للموظف وهذا عند توافر جميع الشروط القانونية وعليه يتم ترقيةهم بقوة القانون دون طلب وجود مناصب مالية في إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.¹

¹ مراسلة رقم 01/ م ع و ع/ 2009 الصادرة بتاريخ 03 جانفي 2009، المتعلقة بترقية الموظفين في إطار التعليم الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أبريل 2008، المحددة لكيفيات تطبيق المواد 39، 40، 42 من القانون رقم 99-07 المؤرخ في 15 أبريل 1999، المتعلق بالمجاهد والشهيد.

خامسا: الترقية الإستثنائية

وهي الترقية التي تمنح كمكافأة لبعض الموظفين نتيجة أعمال بطولية أو مخاطر قد تعرضوا إليها أثناء تأدية مهامهم الوظيفية، وقد كرس مبدئيا في المادة 57 من القانون الأساسي النموذجي الذي أحال على القوانين الأساسية الخاصة بإمكانية تحديد دقيق للرتب والأسلاك التي قد تطبق عليها هذه الترقيات التي لا يمكن أن تتجاوز حدود 5% من عدد المناصب المطلوب شغلها، وقد حددت التعليمات رقم 240 المؤرخة في 15 ماي 1995 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية مجال تطبيق هذه المادة وشروطها الإجرائية التي تقتضي ما يلي:

- إثبات القيام بعمل شجاع أو بطولي معترف به أو إثبات استحقاق تشجيعي مميز.
- تقديم تقرير معلل ومفصل عن ظروف القيام بهذا العمل الإستثنائي أو التحلي بهذا الإستحقاق الشخصي.
- الحصول على رأي مطابق لجنة متساوية الأعضاء وغالبا ما تكون هذه الترقيات بمناسبة إحتفالات تكريمية تنظمها بعض القطاعات.

والملاحظ أن هذا النوع من الترقيات لم يذكر في الأمر 06-03 إلا أنه موجود في بعض القوانين الأساسية الخاصة لرجال الأمن والحماية المدنية أساسا نظرا لطبيعة مهامهم.¹

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص195.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في الوظيفة العمومية

لا بد للعامل الممارس لوظيفته أن يكون مستوفي لكل الشروط المتطلبة التي أوضحناها في المباحث السابقة حتى يستفيد من الترقية، إلا أن الترقية لا تتم بسبب وجود عائق أو مانع يحول دون ذلك، إذ أن العامل يجب أن يكون أهلا وجديرا بالترقية، وذلك نظرا لما تنطوي عليه من تكريم مادي وأدبي للعامل، ولذلك فلكي يظفر العامل بالترقية يجب ألا يكون لديه مانع يحول دون ذلك، كما أن منع الموظف من حقه في الترقية من غير سبب أو مانع مبرر من طرف الإدارة، يجعل منها متعسفة في حقه، وذلك ما أوجب وجود آليات للرقابة على قرارات الترقية ومنه سنتناول في هذا الفصل فعالية نظام الترقية الموظف العمومي من خلال التطرق لموانع الترقية وكذا الرقابة على قرارات الترقية في مبحثين.

المبحث الأول: موانع الترقية

حصر المشرع الجزائري الموانع التي تحول دون ترقية العام في نوعين من الموانع تتمثل في موانع تأديبية تتعلق ببعض الحالات التأديبية التي يتعرض لها الموظف العام عند ارتكابه خطأ مهني أو بموانع تتعلق ببعض الوضعيات، أخرى قانونية.

المطلب الأول: موانع متعلقة بالنظام التأديبي والسلطة المخولة بتوقيعها

هناك موانع متعلقة بالنظام التأديبي للموظف العمومي والتي توقعها سلطة مختصة.

الفرع الأول: الموانع التأديبية

تعتبر الموانع التأديبية أحد الأسباب التي تعيق حصول الموظف العام على ترقية سواء في الدرجة أو الرتبة، وذلك وفق ما يلي:

أولاً: الإحالة إلى المحاكمة التأديبية

إن إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية يعتبر مانعاً يحول دون إمكان ترقيته، فالإحالة إلى المحاكمة هي إجراء وقائي يتم بصدور قرار الإحالة من الجهة التي جاء بها القانون ذلك الإجراء.¹

ففي المحاكمة التأديبية تكون الإحالة بصدور قرار من النيابة بعد التحقيق مع العامل بإحالته إلى المحاكمة أو إذا طلبت الجهة الإدارية المختصة التابع لها العامل أو رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات من النيابة العامة الإدارية إذ تلتزم بإقامة الدعوى التأديبية ضد العامل إذا ما طلب إليها ذلك، وهذا يعتبر قرار بإحالة الموظف إلى المحاكمة، وتلتزم النيابة الإدارية بتنفيذ وإتخاذ إجراءات إقامة الدعوى.

فيحال الموظف إلى المحاكمة حسب الخطأ الجسيم الذي ارتكبه هذا ما أكده المشرع. إلا أن الموظف إذا كان في مرحلة التحقيق ولم ينفذها بعد، فإن ترقيته خلال هذه المرحلة تكون جائزة، لأن مدلول الإحالة إلى المحاكمة لا يمكن أن يتسع ليشمل التحقيق، وذلك لأسباب متعددة:

1- أن الإحالة إلى المحاكمة ليست إلا صورة من صور التصرف في التحقيق الذي قد ينتهي إما بالحفظ أو بتوقيع جزاء إداري بالحجم مدة لا تزيد (15) يوم أو الإحالة إلى المحاكمة.

¹ أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007، ص134.

2- في حالة ارتكاب الموظف مخالفة إدارية أو مالية فإن التحقيق لا يتم معه فقط بل يستدعي إستجواب عدد كبير من الموظفين وذلك لتحديد المسؤولية.

3- في حالة التحقيق مع الموظف قد يتم وقفه عن العمل وقد لا يتم ويترتب على هذا الوقف منع الترقية.¹

4- أن المشرع لو أراد أن يرتب على مجرد التحقيق مع العامل نفس آثار الإحالة إلى المحاكمة ومن بينها يحول دون ترقيته لنص على ذلك صراحة كما هو الوضع في بعض التشريعات الخاصة التي نصت على أنه لا يجوز ترقية موظف محال إلى المحاكمة أو التأديب.
ثانيا: تعريف وطبيعة العقوبة التأديبية

إن الهدف الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية وطبيعتها تختلف تماما عن الغرض الذي يسعى لتحقيقه الجزاء في القانون الجنائي، غير أن هذا الاختلاف في الهدف لا يمنع العقوبة التأديبية من أن تتأثر بالعقوبة الجنائية إذا كان الموظف العام محل متابعة جنائية.

وبذلك اختلفت التعاريف الفقهية للعقوبة التأديبية وطبيعتها فمنهم من يقول أنها جزاء ومنهم من يقول أنها إجراء قانوني والقول أنها جزاء يمس الموظف في مركزه القانوني، كما يعرفها الأستاذ "Déporée" العقوبة التأديبية إنها ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفات التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العمومي.

ويتضح من خلال هذا التعريف الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية والذي من دونه لا يرتجع الموظف عن خرق قواعد الوظيفة.²

ولقد نص المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في نص المادة (160) من الأمر 03-06 "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء تأدية مهامه يعد خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية كما يمكن أن يعرضه لمتابعات جزائية³، وليس معنى تحديد الجزاءات أن المشرع قد حدد لكل ذنب ما يقابله من جزاء، أو وضع حدود دنيا وعليا للعقوبة عن كل فعل يكون جريمة تأديبية، كما فعل بالنسبة للجرائم الجنائية والعقوبات الجنائية بل حصر المشرع العقوبات التأديبية، وترك

¹ رشيد حباني، مرجع سابق، 131.

² عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية -دراسة تأصيلية، تحليلية، مقارنة-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص145.

³ السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن، ص86.

السلطة المختصة بتوقيع الجزاء تقدير ملائمة الجزاء المناسب عن الفعل المكون للجريمة التأديبية هذه العقوبات منصوص عليها في المادة 163 من قانون الوظيفة العمومية.

ولقد حدد المشرع الجزائي العقوبات التأديبية في مجموعات تتدرج تصاعديا من الأخف إلى الأشد بالتوازي مع الأخطاء التي تتناسب معها وقياسا عليها، غير أنه ما يلاحظ على أعمال الإدارة كسلطة تأديب في عملية تكييفها الأخطاء وتقييمها كثيرا ما تتعسف وتسلط عقوبة على الموظف لا تتناسب مع حجم أخطائه فيكون رهينا لسلطتها في التأديب تعسفا لكن المشرع استدرك ذلك صراحة في أحكام الأمر 03-06 بموجب نص المادة 183.

كما أن المشرع قسم العقوبات إلى أربع درجات في ظل الأمر 03-06 على خلاف التقسيم إلى ثلاث درجات طبقا لأحكام المرسوم 59-85 وإلى درجتين في ظل الأمر 33-66. وعلى ضوء ذلك سندرس أنواع العقوبات التأديبية على أربع درجات كما وردت في نص المادة 163 من الأمر 03-06 مقارنة مع ما جاء في نص المادة 124 من المرسوم 59-85.

1- العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى:

لقد نص المشرع سابقا في ظل المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 أن العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى تتضمن:

- الإنذار الشفوي.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.
- الإيقاف عن العمل يوم واحد إلى ثلاث أيام.

أما في ظل الأمر 03-06 وفي المادة 163 منه تنص على أن العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى تتضمن:

أ/ التنبيه: ويكون بإشعار الموظف تحريرا بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي.

ب/ الإنذار: ويكون بإشعار الموظف تحريرا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلا.

ج/ التوبيخ: وهو أكثر درجة من الإنذار ويسجل غالبا في ملفه.

وما يلاحظ أن المشرع قد حذف العقوبة ذات الطابع المالي من عقوبات الدرجة الأولى وإدراجها ضمن العقوبات من الدرجة الثانية من نفس الأمر.

2- العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية:

في ظل المرسوم 59-85 كانت تتضمن:

- الإيقاف عن العمل من أربع إلى ثمانية أيام.

- الشطب من جدول الترقية.

أما في ظل المرسوم 03-06 فإن العقوبات من الدرجة الثانية تتضمن:

- التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاث أيام.

- الشطب من قائمة التأهيل.

والملاحظ أن المشرع قد خفف عقوبة التوقيف إلى ثلاثة أيام على أكثر وأبقى عليها كعقوبة من الدرجة الثانية، الشطب من قائمة التأهيل أو من جدول الترقية فهما مسميان بمعنى واحد، وهي عقوبات تنطوي على آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت فتؤثر على أدبيات وأخلاقيات الموظف في صلته بالإدارة كما أنها تلحق أضرارا مادية به كحرمان من المزايا المقررة في القوانين الخاصة للموظفين.¹

وأن العقوبة الوقف عن العمل تعد تدبيرا احتياطيا يؤدي إلى منع الموظف من ممارسة العمل بصفة مؤقتة ولا يستفيد من مرتبه عن الأيام التي توقف فيها عن العمل. أما عقوبة الشطب من قائمة التأهيل تعد عقوبة أصلية لجسامتها وكونها تحرم الموظف عند توقيعها عليه من حقه الترقية حتى ولو كان أهلا لذلك.

3- العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة:

تصنف هذه العقوبة ضمن أشد العقوبات، واتبع المشرع الجزائري حسب المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن قانون الأساسي العام لعمال المؤسسات والإدارات العامة وهي:

- 1- **النقل الإجباري:** هي أول عقوبة منصوص عليها وهي عبارة عن نقل الموظف من وظيفة إلى وظيفة أخرى في نفس المؤسسة أو المصلحة، ذلك دون إرادته، أو مكان آخر إلى مدينة أخرى يوجد فيها فرع للمؤسسة التي قامت بنقله وإبعاده عن مقر سكنه وعائلته.
- 2- **تنزيل في الرتبة:** وهي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من رتبته التي احتلها إلى رتبة أقل.

¹ محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 86.

4- العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة:

استحدثت المشرع هذه العقوبة بموجب أحكام الأمر 03-06 بعلاقة تناظرية مع درجات الأخطاء التي صنفها إلى أربعة درجات وهي:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح.¹

أ/ **التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:** لم يسبق للمشرع تناولها فهي تعد بمثابة سقوط حر للموظف لما بناه خلال مدة من الزمن وارتقائه من درجات تجعل منه بين لحظة وأخرى في أسفلها وهي ضريبة قوية تصيب الموظف ماديا ومعنويا بحجم هذه العقوبة وقوتها فإن الأخطاء التي توازيها ليست من الهين، وعليه فهي عقوبة رادعة مانعة.

ب/ **التسريح:** تركها المشرع بدون توضيح منه، ربما ترك ذلك إلى النصوص التنظيمية والتطبيقية وبصدورها يتوضح الأمر خلافا عليه في ظل المرسوم 59-85 أدرج التسريح كنوعين من العقوبة لنص المادة 124 منه بالدرجة الثالثة والقصوى للعقوبة.

- التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات وبهذه العقوبة يفقد الموظف المخطئ الموظف ع.

- التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير التعويضات وهذه العقوبة أشدها قسوة على الإطلاق فيذهب لها ضحية الموظف المخطئ وعائلته كونها تحرمه من حقه في منحة التقاعد.

كل تعويض عن السنوات التي كان يعمل خلالها وهي تعارض مع مبادئ حقوق الإنسان. كما يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على العديد من الأخطاء، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 السالفة الذكر من قانون الوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: السلطة المخولة بتوقيع العقوبة التأديبية

إن السلطة المخولة بتوقيع العقوبات التأديبية هي السلطة التي تتمتع بصلاحيات التعيين وذلك بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، كما تتخذ نفس السلطة العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار

¹ سعد مقدم، مرجع سابق، ص422.

مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى (45) يوما من تاريخ إخطارها.

وإذا كانت السلطة المختصة بإتخاذ العقوبات التأديبية هي السلطة التي لها حق التعيين (م165) فإنه لا مانع من تفويض سلطة التعيين وما يترتب عنه من تفويض سلطة التأديب، غير أنه يمكن الفصل بين هاتين السلطتين في بعض الحالات.

إن النظام الإداري المتبع في الجزائر هو النظام الرئاسي*، نجد أن المشرع الجزائري قد أسند مهمة التأديب للسلطة الرئاسية وأنشأ لجنة على كل هيئة تدعى لجنة متساوية الأعضاء تختص بالنظر في المسائل الخاصة بالموظفين والتي من بينها مسألة التأديب وهذا حسب ما أقرته المادة 125 من المرسوم 59-85 أن السلطة التأديبية هي نفسها السلطة الرئاسية كما أن التشريع الجزائري لا يتضمن قانون مستقل مختص بتأديب الموظفين.¹

كما نص المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في نص المادة 160 من الأمر 03-06 "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية كما يمكن أن يعرضه لمتابعات جزائية".

نص القانون 74 لسنة 1974 على عدم جواز النظر في الترقية لعامل وقع عليه جزاء من الجزاءات التأديبية المبينة فيما يلي إلا بعد إنقضاء الفترات التالية:

- ستة شهور في حالة الخصم من المرتب لمدة تزيد على الأسبوع.
- سنة في حالة خفض المرتب.
- سنتان في حالة خفض الدرجة.

وعلى هذا يتضح أن المنع من الترقية نتيجة لتوقيع بعض العقوبات الأدبية هو منع مؤقت مرهون بانتهاء المدة التي حددتها النصوص.

ولقد أخذنا على سبيل المثال عقوبة الشطب من قوائم التأهيل التي تمثل مانعا لترقية الموظف في الرتبة حسب ما نصت عليه المادة "107" من الأمر 03-06 بحيث يعد التسجيل في قائمة

¹ محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص212.

* النظام الرئاسي يقصد به انفراد الإدارة بحق تحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة وكذا توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب.

التأهيل شرط قانوني جوهري للترقية حسب هذه الكفية، وعدم توفره في قائمة التأهيل شرط قانوني جوهري للترقية حسب هذه الكفية، وعدم توفره يحرم الموظف من الترقية في الرتبة خلال تلك السنة.

وبالإضافة إلى ذلك إن الموظف الذي يقوم بالتسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين لا يستفيد من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.

كما تجدر الإشارة إلى أن المنع من الترقية نتيجة توقيع تلك الجزاءات هو منع وقتي فلا يمكن أن يكون الحرمان من الترقية إلا وقتيا وذلك لعدة اعتبارات منها مقتضيات المصلحة العامة. وحسب المادة 173 من الأمر 03-06 فإن المشرع أعطى للسلطة التي لها صلاحيات التعيين الحق في توقيف الموظف عن مهامه فورا في حالة ارتكابه خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة وهذا بدوره يعد مانعا للترقية إلى حين البت في قضيته من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء مجتمعة بمجلس تأديبي هذا ما أكدته المادة "171" من نفس الأمر. يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البت في القضية المطروحة.

كما أن المتابعات الجزائية التي قد يتعرض لها الموظف تؤدي إلى توقيفه الفوري حيث نصت على ذلك المادة "174" من الأمر 03-06 يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

إذ لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا هذا يؤدي كذلك إلى توقيف النظر في ترقيته للموظف إلى حين صدور الحكم النهائي وفي حالة تبرئته من التهم المنسوبة إليه يرفع مانع الترقية مباشرة بعد تسوية وضعيته الإدارية.¹

إن للعقوبات التأديبية آثار مختلفة باختلاف طبيعتها من ذلك مثلا:

أولا: عقوبات التنبيه والإنذار والتوبيخ: إذ لها آثار معنوية بحتة في حين أن عقوبات الشطب من قائمة التأهيل، يترتب عنها حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 437.

ثانيا: التخفيض في أقدمية الدرجة: لا يرتب هذا الإجراء آثار فورية على مرتب الموظف، بل يؤجل فقط التاريخ الذي يمكن للمعني الحصول فيه على الرقم الإستدلالي الأعلى بمعنى على مرتب أعلى (علمنا أن المشرع الجزائري لا يعرف هذا النوع من الإجراء التأديبي لقانون الوظيفة العمومية).

ثالثا: التخفيض في الدرجة: يرتب عنه النقص الفوري من مرتب الموظف إلى غاية استعادته لدرجة القديمة بواسطة الأقدمية.

رابعا: النقل الإجباري: وهو إجراء تأديبي، يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه لأسباب غير تأديبية.¹

خامسا: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: يتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها فتطبق هذه العقوبة، يفترض وجود مثل هذه الرتبة وفي الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف.

سادسا: التسريح: وهو إجراء يترتب عنه فقط صفة الموظف وتوقيف الحق رفي الصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية أو خاصة أو اختلاس متعلق بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي.

والجدير بالملاحظة أن المشرع الجزائري، كان قاسيا جدا في صياغته لنص المادة "184" المتعلقة بآثار التسريح أو العزل، بحيث منع الموظف محل العقوبة، التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية، وهو حكم ينبغي مراجعته طبقا لأحكام الدستور.

وعلاوة على هذه العقوبات التأديبية، فإنه يمكن متابعة الموظفين المخلين بالواجبات القانونية المجرمة جزائيا، كتواطئ الموظفين عن طريق اتخاذ إجراءات مخالفة للقوانين بمعاينة الجناة بالحبس ويجوز أيضا حرمانهم من حق أو أكثر من الحقوق المبينة في المادة "14" من قانون العقوبات ومن تولي أية وظيفة أو خدمة عمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 437.

المطلب الثاني: الموانع المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف

إن الطبيعة القانونية والتنظيمية التي تربط الموظفين بالإدارة تفترض بالضرورة أن تكون وضعيتهم مطابقة تماما لأحكام القانون الأساسي التابعين له، وقد نصت المادة 86 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 على ما يلي: "يوضع كل عامل في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها في إحدى الحالات الآتية: الخدمات الفعلية، الانتداب، وضعية خارج الإطار، الإحالة على الاستيداع، الخدمة الوطنية. نص عليها المشرع في المادة 127 من قانون الوظيفة العمومية ضمن الباب السادس من الأمر 06-103¹، وسوف نتطرق ضمن هذا المطلب إلى الوضعيات التي تمثل مانع من موانع ترقية الموظف العام.

وتعتبر هذه الحالات خلال تنوعها والآثار القانونية المميزة لكل واحدة منها على أهمية التوفيق بين صلابة القواعد التي تحكم سير المصالح الإدارية وضرورة المرونة التي تبررها مقتضيات الحياة العادية فالإفراط في الأولى قد يؤدي إلى تقوقع النظام الإداري وشل مرافقه أما الإفراط في الثانية فمآله الفوضى وتشجيع ظاهرة الهروب خارج الإدارة.

وانطلاقاً من الطابع التطوري لهذا الصنف تبدو جليا حتمية هذه الحالات كأدوات تسيير ينبغي توظيفها بصفة عقلانية لمواجهة احتمالات التغيير التي قد تطرأ على حياة الموظف أو على حاجيات الإدارة.

الفرع الأول: وضعيات يمارس فيها الموظف لمهامه الوظيفية

وهي ثلاثة تتمثل في وضعية القيام بالخدمة ووضعية الانتداب ووضعية خارج الإطار.

أولاً: وضعية القيام بالخدمة

يعتبر الإلتزام بالخدمة أول شرط ينحدر من الالتحاق بالوظيفة ويتمثل أساساً في ضرورة الاضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه أو المشغول بصفة شخصية والتفويض بقواعد المصلحة.²

وهي الإلتزامات التي يترتب على مخالفتها توقيع جزاءات صارمة قانونية وتأديبية فالموظف مطالب بالتفويض بالتزاماته المهنية، ولا يمكنه التنصل من جزء من مسؤوليته إلا عن طريق التفويض المرخص به قانوناً.

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 166.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 277.

فالإلتزام بالقيام بالخدمة يفرض على الموظفين جملة من الإلتزامات منها التقيد بمواعيد أوقات العمل وإنجاز المهام المرتبطة بوظائفهم كما هي محددة في القوانين الأساسية الخاصة بها، من ثمة فأي تغيب غير مشروع عن العمل بمعنى غير مرخص به، يعتبر خطأ من شأنه الإضرار بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد ويعرض الموظف لعقوبات صارمة تصل إلى حد العزل.¹

ووفقا للمادة 128 والتي جاء فيها " القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من هذا الأمر، كما يعد أيضا طبقا للمادة 129 من نفس القانون في وضعية القيام بالخدمة للموظف (ة) الموجود في:

- عطلة سنوية.
- عطلة مرضية أو حادث مهني.
- عطلة أمومة.
- المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد 208 إلى 212 و 215 من هذا القانون.
- الذي تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الإحتياط.
- الذي استدعي في إطار الإحتياط.
- الذي تم قبوله لفترة تحسين المستوى.

والجدير بالذكر أن المشرع اعتبر المادة 130 من نفس القانون حالة وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة قيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها.

وأیضا هؤلاء الموظفون الذين يوضعون تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة (المادة 131) إذ يجب ان يتمتع الموظفون الذين يوضعون تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية. يمارس هؤلاء الموظفون مهامهم تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها ويستمر دفع رواتبهم من طرف مؤسستهم أو إدارتهم الأصلية.

وطبقا لنص المادة 132 تحدد شرط وكيفيات تنفيذ هذا الأمر عن طريق التنظيم.

¹ رشيد حبانى، مرجع سابق، ص 185.

ثانيا: وضعية الإنتداب

الإنتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/ أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها وهذا طبقا لنص المادة 133. والإنتداب نوعان: إنتداب بقوة القانون، وإنتداب إرادي.

وتتميز المادة 94 من مرسوم 23 مارس 1985 بين ثلاثة أشكال من الإنتداب:

1/الإنتداب القانوني: في الحالات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما يتعلق الأمر ب:

- حالة الضرورة الملحة للمصلحة ويشترط في هذه الحالة:¹

- أن يكون المنصب المنتدب إليه على الأقل من مستوى المنصب الموظف.
- إثبات حالة الضرورة
- استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء.
- حالة الموظف الذي يمارس وكالة نقابية أو سياسية أو وظيفة سامية أو الذي يستدعي للقيام بفترة تدريبية في إطار الخدمة الوطنية.
- حالة الموظف المدعو لقضاء فترته في الخدمة الوطنية، علما أن هذه المدة تدخل في حساب تعويض الخبرة على أساس المدة المتوسطة المنصوص عليها في المادة 75 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في مارس 1985.

2/ الإنتداب بطلب من الموظف: سواء كان من المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية إلى قطاعات عمل أخرى عمومية وذلك في حدود 5% من العدد الحقيقي للسلك يتعلق الأمر بانتداب الموظف لدى المؤسسات والهيئات العمومية.

3/ الإنتداب بطلب من الموظف في حدود 10%: من العدد الحقيقي للسلك المعني وذلك داخل قطاع العمل التقليدي للوظيفة العمومية إما من أسلاك الوظائف المشتركة إلى أسلاك الوظائف النوعية والعكس بالعكس، وإما من سلك وظائف نوعية إلى سلك آخر لوظائف نوعية.

وبالتالي فانتداب الموظف إلى الوظيفة المنتدب إليها لا يعتبر تعيينا فيها، وإنما هو إجراء مؤقت حسب طبيعة ظروف العمل إذ لا يترتب عليه أن ينظم الموظف المنتدب في سلك وظائف

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص172.

الجهة المنتدب إليها.¹

- لا يستفيد الموظف المنتدب من الترقية في الرتبة.²

ثالثا: وضعية خارج الإطار

قام المشرع الجزائري بتعريف هذه الوضعية في المادة 140 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي نصت على "وضعية خارج الإطار وهي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استنفاد حقوقه في الإنتداب في إطار أحكام المادة 135 في وظيفة لا يحكمها ها القانون الأساسي.

وبالتالي فهي الحالة التي تقتصر على الموظفين المنتمين إلى الفوج ((أ) المنصوص عليه في المادة الثامنة (08) من هذا القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. وهي من الناحية الإجرائية لا تختلف عن الإنتداب فكلاهما يتم بقرار إداري فردي من السلطة المخولة في حين تختلف وضعية خارج الإطار من حيث المدة التي لا يمكن أن تتجاوز 05 سنوات ولا يستفيد المعنيون من الترقية في الدرجات.

الفرع الثاني: وضعيات ينقطع فيها الموظف عن أداء مهامه الوظيفية

أولا: الإحالة على الاستيداع

تعد الإحالة على الإستيداع الوضعية القانونية التي يتم من خلالها الإيقاف المؤقت لعلاقة العمل بين الموظف والمؤسسة او الإدارة العمومية المستخدمة³، بحيث تؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد، غير ان الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية، عند تاريخ إحالته على الإستيداع ولا يمكنه أن يتقاضى خلال هذه الفترة أي راتب ولا يمكنه أن يمارس أي نشاط مريح.⁴ وقد نصت على هذه الوضعية التي تحول دون ترقية الموظف العام المادة 145 من الأمر 03-06 حيث جاء فيها "تتمثل الإحالة على الإستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل إذ تؤدي

¹ أ/ نواف كنعان، مرجع سابق، ص78.

² أنظر التعلية 2008/331 المؤرخة في 04 مارس 2008، الأمانة العامة للحكومة، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الموضوع: الترقية في حالة الإنتداب.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص86.

⁴ عبد الحكيم سواكو، الوظيفة العمومية في الجزائر -دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه وإجتهد القضاء الإداري-، الطبعة الأولى، مطبعة مزوار، الوادي، 2011، ص262.

هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد، غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الإستيداع.

والإستيداع نوعان، استيداع بقوة القانون والنوع الثاني هو استيداع إرادي أي بطلب من المعني.

وسواء كانت الإحالة على الإستيداع بقوة القانون أو إرادية فإن تكريسها يتم بقرار فردي من السلطة المؤهلة.¹

والجدير بالذكر أن الموظف المستفيد من وضعية الإستيداع يكون طيلة الفترة المقررة، مطالب بالإمتناع من ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته بل أنه من حق الإدارة المعنية القيام بتحقيق في أي وقت تراه ملائما للتأكد من تطابق الإحالة على الإستيداع مع الأسباب التي أحيل من أجلها الموظف على هذه الوضعية.

من التحليلات السابقة يتضح أن حالة الإستيداع متصلة بالإهتمامات الخاصة للموظف أكثر مما هي مرتبطة بمصالح إدارية حقيقة الأمر الذي يبرر تجميد مساره المهني طوال مدة الإستيداع هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن للإدارة حق مراقبة نشاطه وسلوكاته أثناء هذه المدة حتى لا يحيد عن الواجبات التي يفرضها مركزه القانوني وعن الإلتزامات المرتبطة بوضعية الإحالة على الإستيداع.

ثانيا: وضعية الخدمة الوطنية

طبقا لنص المادة 154 يوضع الموظف المستدعي لأداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى "الخدمة الوطنية".

ويحتفظ الموظف في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية وفي الدرجات والتقاعد ولا يمكنه طلب الإستفادة من أي راتب مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية. ومن الآثار المترتبة على وضعية الخدمة الوطنية في حالة القيام بالخدمة الوطنية نذكر ما يلي:

1. الإحتفاظ بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد (إذا كان موظفا مرسما) أما إذا لم يكن مرسما لعدم إكمال فترة التربص مثلا، فإنه بعد اكتمالها وترسيمه يكون من حقه الإستفادة بعدئذ من الفترة التي قضاها كاملة في الخدمة الوطنية باعتمادها في الترقية في الدرجات.

¹ عبد الحكيم سواكو، مرجع سابق، ص 262.

2. لا يحق له في هذه الوضعية الإستفادة من أي رتب عن الفترة المقضية في إطار الخدمة الوطنية.

ولعلم فإن غير الموظف الذي يقوم بأداء "واجب الخدمة الوطنية" لا يحق له المطالبة باعتماد الفترة التي أداها في إطار الخدمة الوطنية بمعنى أن الإستفادة من هذه الفترة في تسيير حياة المهنية قاصرة على الموظفين دون سواهم.

ثالثا: وضعية النقل

إجراء نقل الموظفين من إدارة إلى إدارة أخرى مركزية أو محلية أو مصالح خارجية أو غيرها في قطاع الوظيفة العمومية في إطار عام أو دوري لمقتضيات المصلحة، أمر جائز في قانون الوظيفة العمومية الجزائري المادة 156، وغالبا ما يؤخذ برغبات المعنيين ووضعيتهم العائلية وأقدميتهم وكفاءتهم المهنية.

والعبرة في ذلك باحتياجات الإدارة من جهة وضمان تسيير تقدير لمواردها البشرية من جهة أخرى، مما يضمن الفعالية والتحفيز أكثر على أداء الخدمة بتفاني وإخلاص. ولذلك فإن إجراء حركة في نقل الموظفين "خارج النقل الإجمالي للموظفين الذي يندرج ضمن العقوبات التأديبية المصنفة في الدرجة الثالثة بعنوان "النقل الإجمالي" المادة 163 ق و ع. وقد يكون بطلب من الموظف نفسه أو إجباريا لضرورة المصلحة، وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد إتخاذ قرار النقل، ويعتبر قرار اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل، وذلك تقاديا لتقاعس الإدارة في إستعمال سلطتها التقديرية. فالموظف الذي تم نقله إجباريا ولضرورة المصلحة، يستفيد من استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به المادة 159 ق و ع.¹

ومن خلال ما سبق رأى المشرع أن هذا "النقل" قد يستخدم في حالات الترقية بالأقدمية لصالح بعض العاملين من الوحدات التي يعملون بها نظرا لأن أقدميتهم متأخرة إلى وحدات أخرى تتقدم فيها أقدميتهم، وبذلك تتم ترقيةهم وقد تغير هذه الترقية بالعاملين الأصليين الموجودين بالوحدات المنقولين إليها نظرا لتقدم العاملين المنقولين في الأقدمية، لهذا فإن المشرع منع الترقية للعامل في هذه الحالة لمدة سنة وتطبيقا لهذا نص المشرع على جواز الترقية.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 293.

ترقية العمل المنقول إلا بعد مضي سنة على الأقل:

ويقصد بالنقل الذي يعتبر مانع يحول دون ترقية الموظف خلال سنة هو نقل الموظف من وحدة إلى أخرى مستقلة في فئاتها الوظيفية وأقدميتها وذلك وفقا لأوضاع الميزانية التي يحسبها قد تعتبر الفروع المختلفة للمصلحة الواحدة وحدات قائمة بذاتها في الترقية.¹

فنص المشرع الجزائري في قانونه الأساسي العام للوظيفة العمومية على حركات نقل الموظفين في المواد 156 - 157 - 158 - 159 من نفس الأمر سبق التطرق لها.

¹ أنس جعفر، مرجع سابق، ص148.

المبحث الثاني: الرقابة على الترقية

يأخذ موضوع الترقية الأهمية البالغة والإهتمام الكبير لدى جميع الموظفين بسبب الأثر المالي التي تخلفه الترقية سواء على المسار المهني للموظف من خلال الزيادة في حجم المسؤوليات والصلاحيات أو تقلد المناصب العليا، أو من حيث الأثر المالي المباشر الذي تخلفه على دخل الموظفين.

كما يكتسب قرار الترقية الصادر عن الجهة الإدارية المختصة مشروعيته من إستناده للقوانين واللوائح، ويترتب صدوره تعديل في مركز قانوني للموظف، لذلك فالإدارة ملزمة بإتباع القواعد التي يتطلبها القانون بما يشكله هذا من ضمانة لتوفير الأساس العادل لقرار الترقية وعدم المساس بمصالح الموظفين أو الإضرار بمراكزهم القانونية.

ويوصف قرار الترقية قرارا إداريا فهو يخضع للرقابة شأنه شأن كل الأعمال الإدارية ككل، بحيث تتعدد صور الرقابة على أعمال الإدارة بإختلاف الجهات التي تقوم بها، فقد تكون داخلية تمارسها الإدارة على نفسها أو خارجية يمارسها أحد الهيئات أو الجهات الخارجية وقد تكون قضائية يمارسها القضاء.¹

ومنه سندرس في هذا البحث:

- الرقابة الإدارية على قرارات الترقية.

والتي تمثل فيها الرقابة الخارجية عن طريق المفتشيات العامة للوظيفة العمومية أهم أشكالها وأكثرها إنتشارا.

- الرقابة القضائية على قرارات الترقية التي يمارسها القضاء.

¹ خالد حماد محمد العنزي، النظام القانوني لترقية الموظف العام -دراسة مقارنة بين الأردن والكويت-، مذكرة ماجستير، جامعة

الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2011-2012، ص107-108.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية

قد تصب قرارات الترقية عيب عدم المشروعية أو أن تخطئ الإدارة في ممارسة سلطتها حول أحكام الترقية، لذا كان لا بد من وضع قرارات الترقية لرقابة مشروعية وملاءمة تمارسها الإدارة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أو تظلم من صاحب الشأن وهو ما يعرف بالرقابة الداخلية لقرارات الترقية¹، ويتم إخضاعها أيضا لرقابة أجهزة خارجية تتمثل في المفتشيات العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري وهو ما يعرف بالرقابة الخارجية لقرارات الترقية، وهي من أهم أوجه الرقابة الإدارية والتي سنختص بدراستها.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية للمفتشيات العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري

قبل التطرق لمجال الرقابة الإدارية للمفتشيات العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري لا بد من إعطاء تعريف لكل من الرقابة الإدارية وكذا المفتشية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري.

أولاً: تعريف الرقابة الإدارية

ما زال موضوع إعطاء مفهوم الرقابة الإدارية محل جدل بين فقهاء القانون وعلماء الإدارة العامة، بل أكثر من ذلك حيث نجد بأن علماء الإدارة ما زالت نظرتهم إليها مختلفة فيما بينهم إذ كل فريق ينظر إليها من زاوية تخصصه، وعليه فقد كان تعريف الرقابة مختلفا من منظور رقابة الأداء عنه من منظور إدارة المشروع، وهكذا الحال فيما يتعلق بتعريف الرقابة المالية والمحاسبية، غير أن ذلك لم يكن نتيجة لقصور منهم ولكن سبب الاختلاف كان مرجعه لما يتمتع به علم الإدارة العامة من تطور ومرونة في التطبيق، وعلى رجل الإدارة ان يساير ذلك.

وتأتي الرقابة الإدارية كراعي وظيفة إدارية بعد التخطيط والتنظيم والتوجيه، حتى تقوم بتصحيح العملية الإدارية إذا حادت عن مسارها السليم التي عادة ما تقع فيه بسبب ظروف قد تكون خارجية عن إرادة أو سيطرة الإدارة، وقد تكون أيضا بسبب تقاعس هذه الأخيرة.

¹ صفاء محمود السويلمين، مرجع سابق، ص 1074.

وتأتي الرقابة الإدارية كوظيفة تساعد الإداريين فلا يخرجون عن المسار وإن خرجوا عنه تحاول أن تصحح الوضع.¹

المفهوم اللغوي للرقابة *contrôle* :

من الناحية اللغوية تتكون من مقطعين *role + contrôle* وكان يقصد بكلمة *role* القائمة التي تحتوي أسماء معينة يراد مطابقتها مع الأسماء الواردة بالقائمة الأولى فالرقابة تعني دائما المطابقة أو البحث عن المطابقة.²

المفهوم الاصطلاحي للرقابة الإدارية:

الرقابة الإدارية هي العلاقة القائمة بين الأجهزة والهيئات الإدارية فيما بينها، كالرقابة الإدارية المركزية (الوزارة) على الإدارة المحلية (الولاية) مثلا، والتي هي رقابة داخلية هنا تمارسها الإدارة العامة على نفسها، أو هي عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المرسومة بكفاية والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على تذليلها في أقصر وقت ممكن، وهي أيضا نشاط إنساني يخت بمسايرة عمليات التنفيذ للخطط والسياسات، مركزا على توقع حدوث الأخطاء ومحاولة تجنبها مقدما، عن طريق قياس النتائج المحققة أولا بأول، ومقارنتها بالمعايير الموضوعية مقدما لتحديد الاختلافات والتميز بينها ومعرفة أسبابها بطريقة مرنة تتفق مع طبيعة وحجم النشاط الذي يتم مراقبته والعمل على تصحيح مسار التنفيذ عن طريق معالجة الانحرافات وتنمية الإيجابيات وبأسلوب يدفع العاملين على تحسين الأداء وتطويره ويحقق التعاون بينهم من أجل تحقيق الأهداف المرجوة، ومنه تكمن عناصر الرقابة الإدارية في:

- ضرورة تحديد الأهداف ووضع المعايير.
- ضرورة متابعة وقياس الأداء وفق المعايير الموضوعية.

¹ رشيد معيزة، مفتشية الوظيفة العمومية كجهاز رقابة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014، ص31.

² رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها -دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص123.

• ضرورة تحليل الإنحرافات وتقصي أسبابها.¹

والمقصود بالرقابة الإدارية الخارجية هو "عملية الفحص الفتي المحايد من طرف خارج التنظيم الإداري، بغرض التحقق من سلامة التصرفات ومدى الكفاءة في تحقيق الأهداف، وهي أيضا تلك الإجراءات والأساليب التي تقوم بها وتمارسها السلطات الخارجية عن المؤسسة أو الوحدة والتي تملك حق الرقابة عليها.

المعيار الأساسي الذي يميز بين الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية، هو مكانة الجهة أو السلطة التي تشرف على عملية الرقابة بالنسبة للهيئة الخاضعة لها وما إذا كانت تابعة لها من عدمه.²

ثانيا: تعريف المفتشية العامة للتوظيف العموم لإصلاح الإداري

هي جهاز إداري لا مركزي يعهد إليه مراقبة المشروعية، وقد عرّفت المادة 1 من المرسوم 98-112 تشكل مفتشية التوظيف العمومي المحدثة في كل ولاية على أنها هيكل غير مركزي تابعا للمديرية العامة للتوظيف العمومي، تتاطبها الإختصاصات والصلاحيات التي يحددها هذا المرسوم (98-112 المؤرخ في 06/04/1998، المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية الجديدة الرسمية رقم 21).

ومنه فمفتشية التوظيف العمومي هي جهاز إداري يلعب دورا في الرقابة الإدارية على قانونية القرارات المتعلقة بحياة الموظفين، ويتأكد ذلك أساسا من خلال الإختصاصات والصلاحيات المنوطة بهذا الجهاز فمهمته هي احترام التشريع والتنظيم المتعلق بهذا الميدان، وهي من طبيعة إدارية ترد على القرارات ذات الصلة بحياة الموظف كما لسف الذكر فهي تعتبر جهازا أو أداة لتسيير وإدارة شؤون الموظفين على الوجه المحدد بالقانون، فالمشرع لم يمنحها هنا صبغة السلطة الإدارية بل سماها الهياكل أو المصالح التابعة للمديرية العامة للتوظيف العمومية الجهاز المركزي

¹ رشيد معيزة، مرجع سابق، ص 32-33.

² حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري -دراسة تطبيقية مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 145-147.

للدولة في مجال تسيير الوظيفة العامة، والذي يعتبر همزة وصل بين النظام السياسي والنظام الإداري، وذلك لكون السياسة العامة للحكومة تسند في بنائها لتقارير وإحصائيات تصدرها هذه الأخيرة عبر مفتشياتها المحلية وهي ليست وليدة العبقريّة الجزائرية بل كانت نشأتها في إطار القانون المقارن.¹

تعتبر رقابة مفتشية الوظيف العمومي والإصلاح الإداري على قرارات الترقية رقابة خارجية وذلك للأسباب الخارجية التالية:

①. إستقلال مفتشية الوظيف العمومي والإصلاح الإداري عن المؤسسات والإدارات العمومية أي أنها هيكل أو جهة خارجية.

②. يكمن دور مفتشية الوظيف العمومي والإصلاح الإداري في الفحص الفني المحايد بغرض التحقق من سلامة الإجراءات المتبعة من قبل المصالح الإدارية أثناء إتخاذ القرارات التي تخص المسار المهني للموظفين ومنها قرارات الترقية.

الفرع الثاني: مجال الرقابة الإدارية لمفتشية الوظيف العمومي والإصلاح الإداري على قرارات الترقية

تلعب مفتشيات الوظيف العمومي والإصلاح الإداري دورا هاما لا يستهان به في مجال تنظيم مسار الحياة الوظيفية للموظفين من خلال الرقابة الإدارية على كل العمليات التي تخص المواد البشرية بصفة عامة، وقد أخذ المشرع الجزائري بنظام المسار الوظيفي في إطار تنظيم الحياة الوظيفية للموظف العام، وهو ما يعني أن هؤلاء الموظفون سيكرسون حياتهم لهذه الوظيفة لذلك فهم في حاجة لحماية قانونية تكفل لهم استقرارهم في الوظائف التي يشغلونها من خلال الرقابة على كل القرارات المتعلقة بهم، وذلك عن طريق منح المفتشيات العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري تلك الآلية والصلاحيات.

ويكمن مجال الرقابة الإدارية لهذه الأخيرة في كل من الترقية الداخلية سواء كانت أساس الشهادة أو عن طريق الإمتحان المهني أو عن طريق الترقية بالإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل وحتى عن طريق الترقية عن طريق التأهيل المهني والوظيفي أو ما يعرف بالترقية

¹ رشيد معيزة، مرجع سابق، ص 17-18.

الإستثنائية، وعلى الإطار التنظيمي للتكوين في الوظيفة العمومية التي تضمن الترقية الداخلية للموظفين في ظل المرسوم التنفيذي 95-126 المتعلق ببعض القرارات التنظيمية الفردية الخاصة بالموظفين.¹

وتتغلغل الرقابة لبيان مدى اتفاق تلك القرارات مع قواعد القانون، وكذلك مدى كفايتها وأيضا مدى خضوع الإدارة للقواعد الشرعية إذ أن هذا العيب قد يكون سببا ولا يصل لحد الذي يمس صحة القرار وقد يكون جسيما بحيث يكون مصير القرار إلى زوال أو إنعدام بحيث تكمن قرار رقابة الترقية من حيث:

- رقابة ركن السبب.

- رقابة ركن الشكل والإجراءات في القرار.

- رقابة ركن الإختصاص.

- رقابة ركن الغاية.

- رقابة ركن المحل.²

المطلب الثاني: الرقابة القضائية

يعتبر قرار الترقية قرارا عملا إداريا قانونيا تصدره الإدارة طبقا لمبدأ المشروعية، أي أن تعمل في دائرة القانون بأن لا تخالف تصرفاتها وإجراءاتها أثناء الإعداد أو إصدار قرار الترقية القواعد القانونية والتنظيمية الملزمة وإلا عد تصرفها غير مشروع، فهو بذلك قابل للخضوع للرقابة القضائية.

¹ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 95-126، المؤرخ في 29 أبريل 1995، يعدل ويتم المرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 والتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية العدد 26، بتاريخ 9 ماي 1995.

² عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 69.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة القضائية

تعتبر الرقابة القضائية أحد أهم أنواع الرقابة الخارجية التي تمارس على قرارات الترقية.

أولاً: تعريف الرقابة القضائية

لقد سبق تعريف الرقابة على أنها عملية مطابقة أو البحث عن المطابقة أما القضاء، لغة، الحكم والجمع، الأفضية والقضية مثله والجمع: القضايا، وقضى يقضي بالكسر قضاء، أي الحكم ومنه قوله تعالى (وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ) ومثله قوله تعالى (فَقَضَاهُنَّ سَبْعَ سَمَاوَاتٍ فِي يَوْمَيْنِ) ومنه القضاء والقدر، كما يأتي بمضي الصنع والتقدير فيقال قضى الشيء قضاء ومنه القضاء والقدر، كما يأتي بمضي الصنع والتقدير فيقال قضى الشيء قضاء إذا صنعه وقدره، أما مصطلح القضاء لدى الفقهاء لا يخرج عن كونه الفصل بين المنازعات أو الخصومات التي تثور بين الأفراد.

إصطلاحاً الرقابة القضائية فهي تلك السلطات والصلاحيات الممنوحة للمحاكم العادية أو الإدارية، إستناداً إلى نصوص القانون والتي يكون بموجبها لهذه المحاكم سلطة الفصل فيها وإصدار أحكام في المسائل التي تكون الإدارة طرفاً فيها بما يكفل حقوق وحرية الخصوم.¹

ثانياً: أهمية الرقابة القضائية:

تكمن أهمية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بصفة عامة في:

1- القضاء هو المرجع والملاذ الحقيقي الذي تلجأ إليه الإدارة والأفراد على حد سواء للتأكد من الإلتزام بمبدأ المشروعية.

2- الرقابة القضائية ضماناً لمصلحة الأفراد وحقوقهم.

3- الرقابة القضائية تلغي التصرفات المخالفة للقانون أو تعوض عليها أو كليهما معاً.

4- الرقابة القضائية هي الأسلوب الوحيد والفعال لضمان إحترام السلطات الإدارية للقانون لأنها تعتبر تنبيهاً وتحذيراً للإدارة مما يدفعها لإحترام القانون.²

¹ رشا محمد جعفر الهاشمي، مرجع سابق، ص 124-125.

² مرجع نفسه، ص 125-129.

ثالثا: الجهة المختصة بالنظر في الدعاوى المتعلقة بالترقية

باعتبار قرار الترقية عملا من أعمال الإدارة فإن المنازعات التي تثار بشأنه تخضع للقضاء الإداري طبقا لأحكام المواد 800، 801، 901 من القانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي اعتمد فيه المشرع على المعيارين العضوي والموضوعي في تحديد الإختصاص القضائي في حالة النزاع الإداري.¹

- حيث إعتد على المعيار العضوي في نص المادة 800 بقوله "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص في الفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية طرفا فيها".

- واعتمد على المعيار الموضوعي في نص المادة 801 بقوله "تختص المحاكم الإدارية كذلك في الفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية...".

للقرارات الإدارية الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصفة الإدارية.
- القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

أما المادة 901 حدّدت إختصاص مجلس الدولة بالفصل كدرجة أولى وأخيرة في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص في الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.²

¹ عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص56-57.

² أنظر المواد 800، 801، 901 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، بتاريخ 23 أبريل 2008، ص75، 76، 83.

من خلال النصوص القانونية السالفة الذكر فإنه يمكن استخلاص ما يلي:

- تخضع المنازعات المتعلقة بقرارات الترقية في دعاوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية القضاء الإداري الذي يؤول فيه الإختصاص إلى المحاكم الإدارية التي تنظر في النزاع وتفصل فيه بحكم قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة كدرجة ثانية للتقاضي إذا كانت الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيه.

- تخضع المنازعات المتعلقة بقرارات الترقية في دعاوى الإلغاء أو التفسير أو فرص المشروعية إلى القضاء الإداري الذي يؤول فيه الإختصاص إلى مجلس الدولة التي تنظر في النزاع وتفصل فيه كدرجة أولى وأخيرة.

الفرع الثاني: مجال الرقابة القضائية على قرارات الترقية

تعتبر الرقابة القضائية على قرارات الترقية، رقابة مشروعية لمدى مطابقة نص القرار المتعلق بالترقية للقواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها في هذا الصدد، وهي أكثر صور الرقابة فعالية، حيث تستند سلطة الرقابة للقضاء لما يتميز به من إستقلال وحياد عن السلطة التنفيذية، وعليه يخضع قرار ترقية الموظف العمومي لرقابة القضاء الإداري بعده قرارا إداريا ويجب أن تهدف غايته الصالح العام وألا يتجاوز حدوده وإلا أعتبر تعسفا في استعما السلطة.

ومنه فإن أسباب إلغاء قرار الترقية يمكن أن يبنى على أسباب إلغاء القرار الإداري بصفة عامة، عيب عدم الإختصاص، أو عيب مخالفة القانون أو نتيجة إساءة إستعمال السلطة (انحراف بالسلطة) أو سبب عيب في الشكل والإجراء، ومن ثم إذا ما كان قرار الترقية معيبا بأحد هذه العيوب فإنه يكون قابلا للإلغاء من قبل القضاء الإداري.¹

أولا: الشروط الواجب توفرها في قرار الترقية

باعتبار قرار الترقية قرارا إداريا من أعمال الإدارة فهو يستوجب توفر شروط القرار الإداري والمتمثلة في:

1- القرار الإداري تصرف إداري: القرار هو تصرف من الإدارة وتعبير عن إرادتها فلا يمكن لتلك الأخيرة أن تعبر عن إرادتها إلا من خلال ما يصدر عنها من قرارات إدارية.²

¹ خالد حمّاد محمد العنزي، مرجع سابق، ص 112-113.

² عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 25.

2- القرار الإداري عمل إنفرادي: حتى يكون تصرف الإدارة قرارا إداريا يجب أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة حينما تمارس صلاحياتها القانونية.¹

فلا يعتبر القرار إداريا كل عمل قانوني يتكون بتقابل إرادتين مختلفتين أي باشتراك طرفين كل منهما يعمل لحسابه الخاص، في حين يعتبر قرارا إداريا العمل القانوني الصادر من إشتراك عدة أفراد يعمل كل منهم في مرحلة من مراحل تكون القرار طالما أنهم جميعا يعملون كطرف واحد ولحساب جهة إدارية واحدة.²

3- القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية مختصة: إنطلاقا من المعيار العضوي فإن كل عمل قانوني يحوز صفة القرار الإداري يجب أن يكون صادرا عن أحد الجهات الإدارية في الدولة سواء المركزية أو اللامركزية.

4- القرار الإداري يترتب أثر قانوني: إن العبرة بتحديد القرار الإداري ليس بألفاظه ومبانيه ولكن بمضمونه وفحواه وبالأثر القانوني المترتب عليه والذي تحدث الإدارة بموجب تغييرات في العلاقات القانونية السائدة سواء بإنشاء لمراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها أو إنهاءها، وإنطلاقا من هذا لا تعد قرارات إدارية التي لا تمس بمصالح المخاطبين.

ثانيا: أسباب إلغاء القرار الإداري

تتمثل أسباب إلغاء القرار الإداري في الأسباب التالية:

1- عيب عدم الإختصاص: ويقصد به صدور القرار ممن لا يملك قانونا سلطة إصداره أو عدم صلاحية عضو السلطة الإدارية شخصيا وموضوعيا ومكانيا وزمانيا للتعبير عن إرادتها الملزمة إذ إن الإختصاص بهذا المعنى هو كثير الشبه بفكرة الأهلية في القانون الخاص فكلاهما يعني القدرة على القيام بتصرف يترتب عليه آثار قانونية فالإختصاص آلية من آليات التنظيم الإداري في الدولة وأداة لدعم تخصص أعضاء الإدارة ولتحسن نوعية أعمالهم الإدارية وهو من النظام العام فلا يجوز للإدارة أن تنتازل عن إختصاصها المقرر قانونا أو أن تقوض فيه إلا بإجازة من القانون نفسه ولا يشفع للإدارة مخالفة قواعده.³

¹ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص15.

² عادل بوعمران، مرجع السابق، ص26.

³ مرجع نفسه، ص27-32.

2- عيب مخالفة القانون: ينطوي هذا العيب على جميع العيوب التي تشوب القرارات الإدارية وتجعلها باطلة، ويعد هذا العيب من أهم أوجه إلغاء القرار الإداري وأكثرها تطبيقاً إذ إنه يستوعب مخالفة الإختصاص المحدد بالقانون أو مخالفة الإجراءات الشكلية المقررة أو إساءة استعمال السلطة.

3- عيب الإنحراف بالسلطة : أي أن الإدارة استخدمت سلطتها لغاية غير تلك التي منحها القانون وهو عدم استهداف تحقيق المصلحة العامة.

4- عيب الشكل: أي مخالفة الإدارة الشكليات والإجراءات التي أقرها القانون والأنظمة لصياغة القرار الإداري كإهمال أو إغفال القواعد الشكلية.

5- عيب السبب: ويتمثل في غياب الأسباب القانونية أو الواقعية التي قام عليها القرار وهذه الأسباب تستبعد القرار الإداري ولا تعد لاحقة على إصداره.¹

ثالثاً: الشروط الشكلية والموضوعية للدعوى المتعلقة بالترقية

يستوجب قبول الدعوى الرامية لطلب تعويض أو إلغاء القرار المتعلق بالترقية توفر جملة من الشروط الشكلية والموضوعية والتي سنخصصها لدعوى الإلغاء فقط لأنها الدعوى الوحيدة التي تمكن الموظف من إسترجاع حقه في حالة نشوب نزاع بينه وبين الإدارة.

1- الشروط الشكلية: تتعلق بالموظف رافع الدعوى (الصفة ، المصلحة) والزامية التمثيل بمحامي لدى الجهات القضائية الإدارية بالإضافة لشرط الأجل وكذلك إنتفاء الدعوى الموازية للقرار المطعون فيه.

2- الشروط الموضوعية: تعتبر دعوى الإلغاء او تجاوز السلطة الطريق الأساسي للطعن بالقرارات الإدارية المخالفة للقانون، فهي ضمانات قضائية مهمة للأفراد في مواجهة تعسف الإدارة إذ أن كل موظف يصدر بحقه قرار بعدم الترقية دون مبرر قانوني، له الحق في الطعن بذلك القرار مطالباً بحقه في الترقية، كما يمكنه الطعن في ترقية غيره من الموظفين إذا تم تخطيه في الترقية أي المساس بحقه.²

¹ خالد حمّاد محمد العنزي، مرجع سابق، ص 114.

² إبراهيم بشيري، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016، ص 83-84.

الخاتمة

تعد الترقية من أهم الحقوق الممنوحة للموظف العمومي والتي يسعى دائما للظفر بها خلال مساره المهني كونها تمنح له العديد من المزايا المادية والمعنوية على حد سواء، كما تعتبر آلية تسمح للإدارة بالكشف عن المهارات والقدرات الفردية لدى الموظفين من أجل زيادة المهارات والقدرات الفردية لدى الموظفين من أجل زيادة الفعالية التنظيمية للعمل الإداري ما يسمح بتحقيق الأهداف المسطرة والمرجوة، كل ذلك بالإعتماد على مجموعة من المعايير كالأقدمية أو الكفاءة أو الأقدمية والكفاءة معا، لذلك اعتمد المشرع الجزائري آليات متكاملة، لتقييم الموظف العمومي والمتمثلة في التنقيط والتقدير العام، بحيث أحاطهما بضمانات تحد من تعسف الإدارة اتجاهه كتبليغ استمارة التنقيط والتقدير الدوري للموظفين مع إمكانية الطعن أمام اللجنة المتساوية الأعضاء والتي أشركها كذلك في بعض عمليات الترقية.

وبذلك أعطى المشرع الجزائري أساسا قانونيا واضحا لتطبيق نظام الترقية بنوعيه سواء في الدرجة أو الرتبة وكرس ذلك بالمرسوم الرئاسي 07-304 المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

الترقية لا تخلو من بعض المعوقات التي تحول دون تطبيقها على أحسن وجه وهي إما معوقات قانونية تتعلق بوضعيات قانونية للموظف العمومي أو معوقات مهنية تتعلق ببعض الحالات التأديبية.

ولتكريس مبدأ مشروعية الإداري فقد تم إخضاع قرارات الترقية لرقابة مفتشيات الوظيف العمومي والإصلاح الإداري مع إبقاء إمكانية اللجوء للقضاء الإداري حالة نشوب نزاعات في هذا الشأن.

انطلاقا من كل هذا توصلنا للنتائج التالية:

1- تعتبر الترقية أهم الحقوق الممنوحة للموظف العمومي الذي يسعى جاهدا لتحقيقها خلال مساره المهني والتي تلعب الإدارة فيها دورا أساسيا كجهة وحيدة صاحبة سلطة التعيين أو كجهة مشاركة مع اللجنة المتساوية الأعضاء.

2- إن وصف الترقية بالحق لا يجردها من الشروط أو الإجراءات المحددة وفق معايير وأسس قانونية.

3- قد يعلق قرار الترقية مانع يحول دون استفادة الموظف العمومي من هذا الحق.

4- تكريسا لمبدأ المشروعية تخضع قرارات الترقية لرقابة إدارية ورقابة قضائية.

أما فيما يخص التوصيات فإننا نقترح:

- وضع ضمانات أكثر أثناء تقييم الموظف العمومي من طرف المسؤولين إلى عادة ما تتسم بالشخصية واللاموضوعية.

- إشراك لجان أخرى في عملية الترقية كالنقابات العمالية مثلا.

- إعطاء دور أكبر للمستوى العلمي والتكويني للموظف العمومي المراد ترقيته.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

- 1- أحمد ماهر، إدارة الموارد البشرية، دار الجامعة، الإسكندرية، 2001.
- 2- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري -دراسة تطبيقية مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- 3- رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها -دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
- 4- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 201255.
- 5- روجي البعلبكي، معجم المورد الثلاثي، الطبعة الثالثة، دار العلم للملايين، لبنان، 2004.
- 6- سعيد بن يمينة، تنمية الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
- 7- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 8- سليمان محمد الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- 9- صلاح الدين عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية -مدخل تطبيقي معاصر-، الدار الجامعية، مصر، 2004.
- 10- صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، دار الجامعة للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2000.
- 11- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 12- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة -دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- 13- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 14- علي غربي، بلقاسم سلاطنية، إسماعيل قيرة، تنمية المورد البشرية، دار الهدى للطبع والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 15- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

16- عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

17- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1994.

18- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.

19- محمد أمين قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.

20- محمد ماهر عليش، إدارة الموارد البشرية - دراسات في إدارات الأعمال-، مكتبة عين شمس، القاهرة، ب س ن.

ثانيا/ المقالات والبحوث:

01- صفاء محمود السويلمين، النظام القانوني للترقية في نظام الخدمة المدنية الأردني، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 40 ملحق 1، الأردن، 2013.

ثالثا/ المذكرات والرسائل الجامعية:

01 - إبراهيم بشيري، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016.

02- أمينة شعبي، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، جامعة خميس مليانة عن الدفلى، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2009-2010.

03 - خالد حماد محمد العنزي، النظام القانوني لترقية الموظف العام -دراسة مقارنة بين الأردن والكويت-، مذكرة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2011-2012.

04- رشيد معيزة، مفتشية الوظيف العمومي كجهاز رقابة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014.

05 - سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية ، 2009 - 2010.

- 06 - عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014.
- 07 - عبد الوهاب خضير، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014-2015.
- 08 - فاتح جبلي، الترقية الوظيفية والإستقرار المهني، مذكرة ماجستير، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، 2005-2006.
- 09- مصطفى جعيدل، نظام الترقية في الوظيفة العامة، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012-2013.
- 10 - نسيمة أحمد الصيد، الترقية والفعالية التنظيمية، مذكرة ماجستير، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، كلية الحقوق والعلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، 2006-2008.

رابعا: النصوص القانونية:

- 01- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، بتاريخ 23 أفريل 2008.
- 02- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.
- 03- المرسوم الرئاسي رقم 07-305، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ودفع رواتبهم، الجريدة الرسمية العدد 61، بتاريخ 30 سبتمبر 2007.
- 04- المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن قانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، بتاريخ 24 مارس 1985 .
- 05- المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 03، بتاريخ 17 جانفي 1984.
- 06- المرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 08 جوان 1966.

- 07- المرسوم رقم 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن قانون الوظيفة العمومية،
الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 08 جوان 1966.
- 08- تعليمية 1 م ع و ع / مؤرخة في 20 فيفري 2013، المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم
التنفيذي رقم 12/194، المؤرخ في 25 أبريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات
والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها.
- 09- تعليمية رقم 240 / م ع و ع / المؤرخة في 27 ماي 1995 المتعلقة بكيفيات تطبيق
المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المتعلق ببعض القرارات
التشريعية أو التنظيمية الخاصة بوضعيات الموظفين.
- 10- برقية رقم 86/2001 الصادرة في 13 مارس 2001، المديرية العامة للوظيفة العمومية،
كيفيات إعداد قوائم التأهيل للإلتحاق برتبة أعلى.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 95-126، المؤرخ في 29 أبريل 1995، يعدل ويتم المرسوم رقم
66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 والتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع
التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية العدد 26، بتاريخ 9
ماي 1995.
- 12- مراسلة رقم 19 ك خ / م ع و ع / 2008، المؤرخة في 10 ماي 2008 المتضمنة الترقية
على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى.
- 13- مراسلة رقم 01 / م ع و ع / 2009 الصادرة بتاريخ 03 جانفي 2009، المتعلقة بترقية
الموظفين في إطار التعليم الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أبريل 2008، المحددة لكيفيات
تطبيق المواد 39، 40، 42 من القانون رقم 99-07 المؤرخ في 15 أبريل 1999، المتعلق
بالمجاهد والشهيد.

فهرس الموضوعات

إهداء

شكر

مقدمة.....	(2-1)
الفصل الأول: طبيعة نظام الترقية في الوظيفة العمومية.....	3
المبحث الأول: مكانة الترقية في المسار المهني للموظف العمومي.....	4
المطلب الأول: تعريف الترقية وأهدافها.....	5
الفرع الأول: تعريف الترقية.....	5
الفرع الثاني: أهداف الترقية.....	8
المطلب الثاني: دور الإدارة في ترقية الموظف العمومي.....	10
الفرع الأول: المعايير المعتمدة في الترقية.....	11
الفرع الثاني: دور اللجنة المتساوية الأعضاء في الترقية.....	16
المبحث الثاني: أشكال الترقية وإجراءاتها.....	19
المطلب الأول: الترقية في الدرجة.....	20
الفرع الأول: تعريف الترقية في الدرجة.....	20
الفرع الثاني: شروط وإجراءات الترقية في الدرجة.....	21
المطلب الثاني: الترقية في الرتبة.....	24
الفرع الأول: تعريف الترقية في الرتبة.....	24
الفرع الثاني: شروط وإجراءات الترقية في الرتبة.....	28
الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في الوظيفة العمومية.....	35
المبحث الأول: موانع الترقية.....	36
المطلب الأول: موانع متعلقة بالنظام التأديبي والسلطة المخولة بتوقيعها.....	36
الفرع الأول: الموانع التأديبية.....	36
الفرع الثاني: السلطة المخولة بتوقيع العقوبة التأديبية.....	40
المطلب الثاني: الموانع المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.....	44
الفرع الأول: وضعيات يمارس فيها الموظف لمهامه الوظيفية.....	44
الفرع الثاني: وضعيات ينقطع فيها الموظف عن أداء مهامه الوظيفية.....	47

51	المبحث الثاني: الرقابة على الترقية
52	المطلب الأول: الرقابة الإدارية
52	الفرع الأول: الرقابة الإدارية للمفتشيات العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري
55	الفرع الثاني: مجال الرقابة الإدارية لمفتشية التوظيف العمومي والإصلاح الإداري على قرارات الترقية
56	المطلب الثاني: الرقابة القضائية
57	الفرع الأول: مفهوم الرقابة القضائية
59	الفرع الثاني: مجال الرقابة القضائية على قرارات الترقية
62	خاتمة
64	قائمة المصادر والمراجع

فهرس الموضوعات

الملخص:

تعتبر الترقية من أهم المواضيع التي تهتم فئة الموظفين العموميين وكل مهتم بقطاع الوظيفة العامة، فهي عملية نقل الموظف من درجة أو رتبة أدنى الى درجة أو رتبة أعلى مع تمكينه من بعض الامتيازات المادية والمعنوية والتي تحقق في نفس الوقت مزايا للإدارة المستخدمة التي تعتمد على مجموعة من المعايير وتتبع جملة من النصوص القانونية والتنظيمية لتطبيق برامج الترقية.

هذه الأخيرة قد تمنعها أو تعيقها بعض الوضعيات القانونية أو الحالات التأديبية للموظف العمومي، وضمانة لمبدأ مشروعية العمل الإداري فقد أحاطها المشرع برقابة إدارية وأخرى قضائية.

الكلمات المفتاحية: الترقية - الموظف العمومي - المشروعية - الوضعيات القانونية - الدرجة.

Résumé:

Les promotions ou travail sont les sujets les plus importants qui intéressent les fonctionnaires bouvet et tous les intéressés dans le secteur de la fonction public c'est que le fonctionnaire doit transférer processus de score ou de rang plus bas des grades qui lui d' avoir certains matériaux et privilège moraux et qui au même temps obtenir les avantages de la gestion de permaculture qui s appuient sur un ensemble de normes et de textes legaux et executifs d appliquer la légalité de mise à niveau de logiciel de travail administrative a informé le projet mise à jour administrative et autre juridique.

les mots-clés: le promotion-le fonctionnaire public- le grade-les normes legaux- légalité