



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique



جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الترقية في الوظيفة العمومي في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

الشعبة: حقوق

تحت إشراف الأستاذ(ة):

من إعداد الطالب(ة):

بن قطاط خديجة

بوعزة دليلة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

الأستاذ(ة): وافي الحاجة

مشرفا مقرا

الأستاذ(ة): بن قطاط خديجة

مناقشا

الأستاذ(ة): لطروش أمينة

السنة الجامعية: 2020/2019

نوقشت يوم: 2020/06/14

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الشكر

الشكر والحمد لله عز وجل الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع وأنار لي

الطريق للعلم والمعرفة.

الصلاة والسلام على من جاء بشري ورحمة للعالمين.

إعترافاً بالفضل والجميل أتقدم بجزيل الشكر والإمتنان إلى أستاذتي الفاضلة

السيدة بن قطاط خديجة التي تعهدت بالإشراف والتصويب لهذا العمل

المتواضع فجزاها الله كل خير.

أتوجه بالشكر والإمتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة الكرام على قبولهم مناقشة

المذكرة، وللأساتذة الكرام الذين شرفوني بمساعدتهم طوال مساري الدراسي.

كما لا أنسى عمال مكتبة الكلية وكل من ساهم من قريب أو بعيد في مد يد

العون لإتمام هذه المذكرة.

"أسأل الله تعالى لي ولكم التوفيق والسداد"

الإهداء

إلى روح والدي الطاهرة "رحمه الله وأغمده فسيح جناته"

إلى والدتي العزيزة "حفظها الله وأطال في عمرها"

إلى أخي الوحيد، زوجته وأولاده (فاروق، حمزة وبلال)

إلى أخواتي العزيزات، وإلى مروان، إلياس، هاجر وروبة أنفال

إلى من جمعنتي بهم الدراسة صديقاتي أدامهم الله ووفقهم

إلى كل طالب علم مجتهد

قائمة المختصرات

ج.ر: الجريدة الرسمية.

ج: الجزء.

ط: الطبعة.

ع: العدد.

ص: الصفحة.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

المقدمة

تعتبر الوظيفة العمومية أداة و مظهرا من مظاهر ممارسة سلطة الدولة، لها دورا سياسيا وإداريا في النظام المؤسساتي، فهي بذلك مطالبة لاسيما في الدول النامية بالتكيف مع مقتضيات العصرنة¹.

نظرا لأهمية الوظيفة العمومية وما تتمتع به من مزايا عديدة فقد عرفت تطورا كبيرا، فبعدها كانت حقا لصيقا بشخصية صاحبها ويمثابة ملكية خاصة تباع وتشتري، أصبحت في عصرنا الحالي تسائر الدور الجديد للدولة من أجل خلق إدارة محايدة وناجعة، وقادرة على الإستجابة لتطلعات المواطنين، ومواكبة التطورات المحيطة بها، مع الإهتمام بتطوير عملية تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية، بإعتبار المورد البشري دافع للتقدم وخالق للثروة، مع ضمان المساواة في الحقوق والواجبات في تسيير الحياة المهنية للموظفين².

فلموظف العام دور هام في تحقيق أغراض الدولة المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة، كما يقوم بتنفيذ قوانينها من أجل ضمان السير الحسن للمرفق العام، حيث يعتبر الموظف العام مرآة الدول، فإذا صلح صلحت شؤون الدولة وإذا فسد فسدت هي الأخرى، فهو بذلك يمثل رأسها المفكر ومساعدتها المنفذ³.

كما عرف نظام الوظيفة العمومية في الجزائر تطورات كثيرة، فبعد إستقلال الجزائر سنة 1962 إستمر العمل بالقانون الفرنسي للوظيفة العمومية لسنة 1959 إلى غاية صدور الأمر رقم 133/66⁴، وبعدها صدور المرسوم التنفيذي رقم 59/85⁵.

-
- 1- دبابي فتيحة، خيرى سارة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 2017/2016، ص 01.
 - 2- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 21.
 - 3- دبابي فتيحة، خيرى سارة، المرجع السابق، ص 01.
 - 4- ينظر الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع 46، الصادرة في 08 جوان 1966.
 - 5- ينظر المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، ع 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

وتماشيا مع التحولات التي عرفتھا الجزائر صدر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب الأمر رقم 03/06¹، الذي عرف بداية سريان نصوصه التنظيمية في جانفي 2008 مع صدور أول قانون أساسي والمتعلق بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04/08².

وقد نصت على الوظيفة العامة في حياة الموظفين أغلب الدول في دساتيرها وأعتبرتها حقا للموظفين يطبق على قدم المساواة، وهو المبدأ الذي تبناه الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 51 منه: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"³، وهو ما أكدت عليه المادة 74 من الأمر رقم 03/06 التي نصت على: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية"⁴.

لأجل ذلك أولى المشرع الجزائري الموظف العام عناية كبيرة على غرار باقي التشريعات في العالم، وتظهر هذه العناية بشكل واضح في النصوص التشريعية والتنظيمية والتي تضمنت في طياتها واجبات وحقوق الموظف العام، حيث أنه تقع على الموظف العام واجبات بمجرد تعيينه في الوظيفة العامة، فيكون ملتزما بها طول مدة خدمته في الإدارة، وتقابل هذه الواجبات حقوق تلزم الإدارة بمنحها للموظف، ومن بين أهم هذه الحقوق حق الترقية، الذي يعتبر من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف خلال مسيرته المهنية من يوم تعيينه إلى غاية إنتهاء علاقته بالإدارة⁵.

1- ينظر الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

2- ينظر المرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 19 جانفي 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، ع 03، الصادرة في 20 جانفي 2008.

3- ينظر المادة 51 من دستور سنة 1996، ج.ر، ع 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

4- ينظر المادة 74 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

5- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 01.

لذا تعتبر الترقية من أهم التغيرات التي يشهدها الفرد خلال مسيرته المهنية، فعبر مساره الوظيفي يسعى الفرد للحصول على الترقية بشتى الطرق، وذلك لتحسين مستواه بخضوعه لفترات تكوينية أو تدريبية عامة أو متخصصة، ورغبة من الإدارة العامة على وضع الرجل الكفاء في المكان المناسب عملت على وصف دقيق لكل المناصب لمعرفة حاجياتها ومتطلباتها، ومحاولة الجمع بينهما على فرض التكوين والتدريب بصفة دورية لكل الموظفين وخاصة لمن تتربق ترقيتهم، ونظرا لزيادة الوعي بأهمية المورد البشري بالنسبة للإدارة بشكل خاص والتنمية الوطنية بشكل عام أولى المنظرون السياسيون عناية بالغة بالمعايير والأسس الواجب إتباعها من أجل إختيار أفضل الموظفين وأكفئهم لشغل المناصب التي تتناسب مع كفاءتهم، مؤهلاتهم، وقدراتهم...إلخ.

هذا الإهتمام نلمسه على الصعيدين الدستوري والقانوني، إذ نجد أن أغلب الدول ومن بينها الجزائر نصت في دساتيرها على أن الوظائف العمومية حق لكافة المواطنين، وهذا ما تم تجسيده على مستوى النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية في الجزائر¹.

إذ تلعب الترقية دورا بارزا ومهما في حياة الموظفين، وإنطلاقا من هذا الدور يمكننا أن ندرك دافع الدول في إهتمامها وحرصها على إيجاد نظام ترقية سليم يتناسب طرديا مع مدى تقدم هذه الدولة أو تلك، وتبرز أهمية تبني نظام موضوعي وعادل للترقية يقوم على أسس سليمة تكفل تحقيق كل أهدافه وغاياته بعيدة كل البعد عن الإعتبارات الشخصية والمحسوبية، ويساهم في الإرتقاء بمستوى الجهاز الإداري في الدولة، ويحقق التوازن المنطقي بين المصلحة الخاصة للموظف والمصلحة العامة للدولة².

وتتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع من خلال إتصاله بأهم شريحة من شرائح المجتمع، وهذه الشريحة تتمثل في الموظفين العموميين، إذ أصبح المورد البشري يمثل ثروة ثمينة يجب إستغلالها والإستثمار فيها، فتحقيق المنظمة لأهدافها المسطرة يتوقف على مدى نجاحها في إنتقاء الكفاءات من الموارد البشرية المؤهلة والمشبعة بروح المسؤولية والشعور بالواجب،

1- تسعديت بلقاسم، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، الجزائر، 2015/2014، ص ص 03-04.

2- وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص 22.

بالإضافة إلى التطبيق السليم لعملية الترقية التي تعتبر أهم مواضيع الوظيفة العامة خاصة في عصرنا الحديث، فهي عبارة عن وسيلة تسير الإدارة على أحسن وجه، وذلك عن طريق غرس روح التنافس بين الموظفين للحصول على الرتب والدرجات العليا، مما يجعلهم يسعون دوماً إلى تحسين مستواهم ومهاراتهم خلال مسارهم المهني، ويؤدي هذا إلى رفع مستوى الإدارة إلى الأعلى.

كما تجذب الترقية الأفراد الأكفاء وذوي الخبرات العالية إلى الرغبة في العمل في الإدارة وعدم الإستقالة من الوظيفة، وذلك لحصولهم على المراتب العليا في الدولة، وتتمى الترقية مهارات وخبرات الأفراد وذلك إما عن طريق التكوين أو المكتسبات خلال حياتهم المهنية، وهي بمثابة مكافأة تمنح للموظفين الجديرين بالترقية، وتتمثل هذه المكافأة في الزيادة في رواتبهم ومن ثم تحسين مستواهم المعيشي ومركزهم الإجتماعي والإقتصادي.

إن التطرق لموضوع الترقية كان نتيجة لوجود عدة أسباب أدت بنا إلى إختياره منها إهتمامي وميولي الشخصي لدراسة الموضوع باعتباري موظفة تابعة لقطاع الوظيف العمومي، وكذا الرغبة في التعرف على مختلف الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية الترقية بالوظيف العمومي في الجزائر، إضافة إلى إدراك الأهمية البالغة التي يكتسيها موضوع الترقية في الحياة المهنية للموظف العام.

بينما يكمن الهدف من هذه الدراسة في المساهمة ولو بقدر بسيط في التعريف بنظام الترقية في الوظيف العمومي الجزائري، وتحديد المعايير التي تعتمد عليها الإدارة العامة في ترقية الموظف العام، بالإضافة إلى محاولة الكشف عن الدور الذي يلعبه هذا النظام في المسار المهني للموظف العام، مع تسليط الضوء على مدى توافر الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العام إتجاه قرار الترقية.

لا يخلو أي عمل أو بحث من الصعوبات والعوائق التي تواجهنا خلال عملية إعداده، فقد تزامن التحضير لهذه المذكرة مع إنتشار جائحة كورونا كوفيد 19 وفرض الحجر الصحي، الأمر الذي أدى إلى غلق مختلف المرافق العمومية ومن بينها الجامعات والكليات وبالتالي غلق المكتبات، مما سبب صعوبة في إنهاء المذكرة، إضافة إلى نقص المراجع المتعلقة بموضوع

الترقية على مستوى الوظيفة العمومية في الجزائر عدا الجرائد الرسمية و بعض الكتب القديمة وكذا بعض الدراسات الجامعية.

وإستنادا لما سبق ذكره حاولنا معالجة الموضوع بإثارة الإشكالية التالية: ما مدى نجاعة

نظام الترقية في المسار الوظيفي للموظف العام؟

وقد إعتدنا في دراستنا هذه على المنهج الوصفي للبحث والتعمق في معرفة الجوانب المختلفة للموضوع، وإبراز أثر الترقية على المؤسسة والأفراد و كشف العلاقة التي تربط عملية الترقية في الوظيف العمومي، وبين جذب العاملين ذات الكفاءات والمؤهلات الممتازة لخدمة المرافق العمومية، كما إعتدنا أيضا على المنهج التحليلي والمنهج المقارن من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية وكذا الإجتهاادات الفقهية.

قصد الإحاطة والإلمام بأبعاد ومضامين الدراسة، وبغية الإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا تقسيم بحثنا هذا إلى فصلين، حيث تناولنا الفصل الأول تحت عنوان الإطار العام للترقية، أما الفصل الثاني جاء تحت عنوان موانع الترقية والرقابة على قرارها، بحيث تم تقسيم كل فصل إلى مبحثين.

الفصل الأول: الإطار العام للترقية

يعتبر الموظفون الحاليون بالمؤسسة من أهم المصادر التي تعتمد عليها هذه الأخيرة في شغل المناصب الشاغرة لديها، مما يعني إذا شغرت وظيفة معينة فإنه يجب الإعلان عنها داخل المؤسسة حتى يمكن لمن تتوفر فيه إمكانيات شغلها من الموظفين أن يتقدم لها. وعمليا يتم الحصول على الكفاءات البشرية داخل المؤسسة عن طريق الترقية التي تشكل دعامة أساسية في المسار المهني للموظف وحدثا هاما في حياته المهنية، ويتجسد ذلك من خلال الآليات القانونية والتنظيمية التي تسمح بضمان تساوي حظوظ الموظفين في الصعود إلى إحدى درجات السلم الوظيفي أو بتغيير الرتب داخل نفس السلك أو من سلك إلى آخر، فالترقية فضلا عن أنها حق من حقوق الموظفين فهي تشكل حافزا لتقديم الأحسن من قبلهم والإخلاص في عملهم وتطوير أدائهم الوظيفي¹، ولالإلمام بالجانب العام للترقية تم تقسيمه إلى الإطار المفاهيمي للترقية (المبحث الأول) ثم الإطار القانوني للترقية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للترقية

تعد الترقية المسألة الأكثر أهمية بالنسبة للموظفين في كافة الإدارات فبمجرد إستكمال الموظفين إجراءات التعيين ومباشرة عملهم يبدأ إهتمامهم ينصب على المستقبل الوظيفي الذي ينتظرهم وعلى المزايا والمكاسب التي سيحصلون عليها خلال تدرجهم عبر وظائفهم، والترقيات تعد بمثابة الطريق الموصل للمستقبل الوظيفي المنتظر وكلما كان هذا الطريق معبدا وسالكا أمام الموظفين زاد رضاهم وأحسوا بالأمل والتفاؤل من نتائج السير عليه بكفاءة وإجتهد². وسنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على الإطار المفاهيمي للترقية بالتعرض إلى مفهوم الترقية (المطلب الأول) ومن ثم إلى أهداف الترقية (المطلب الثاني).

1- شعبي أمينة، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة عين الدفلى، الجزائر، 2013/2014، ص 50.

2- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 06.

المطلب الأول: مفهوم الترقية

تعتبر الترقية بجميع أشكالها بالنسبة لكل موظف العمود الفقري في مسار حياته الإدارية، وحافزا ماديا ومعنويا يؤثر بصفة مباشرة في تثبيت وترسيخ دوافع الإستقرار والإستمرارية بالمرافق العمومية، وهي تعني في مضمونها القانوني تغيير في الوضعية القانونية للموظف من خلال إنتقاله من رتبة إلى أخرى أو من درجة لأخرى أو من سلك إلى آخر¹، وسنتناول في هذا المطلب تعريف الترقية وأهميتها.

الفرع الأول: تعريف الترقية

وردت بشأن الترقية مجموعة من التعريفات، حيث سنتطرق إلى تعريفها لغة، إصطلاحا، فقها، تشريعا وقضاءا:

أولا: التعريف اللغوي للترقية:

رقى في اللغة بمعنى صعد وإرتفع، وإنتقل من حال إلى حال، وما يزال يترقى به حتى بلغ غايته، وترقى العامل إرتفع من درجة وظيفية إلى درجة أعلى في السلم الإداري². ويقصد بها رفع شخص أو عدة أشخاص من مرتبة أعلى، وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الإجتماعي والجانب الإقتصادي فترقية شخص أو عدة أشخاص في مكانة أعيان البلدة أو المدينة يدخل في إطار الترقية الإجتماعية، أو إعتبار الشخص ثريا فهنا تكيف ثروته كرافد من روافد الترقية الإقتصادية...³.

1- خضير عبد الوهاب، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، الجزائر، 2015/2014، ص 06.

2- إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 122.

3- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2010/2009، ص 87.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للترقية:

يقصد بالترقية إصطلاحاً حق الموظف بالإرتفاع في السلم الوظيفي والإرتقاء من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى في السلطة و المسؤولية¹، كما يقصد بها إنتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب أعلى حالياً ومستقبلاً، حيث يمكن أن تصاحب هذه الترقية زيادة في الإمتيازات الوظيفية كالتغيير في طبيعة الأعمال ودرجة المسؤولية في مجال السلطة، فحياة الموظف المهنية تبدأ بأدنى درجات السلم الوظيفي ثم يعلو مركزه ويزداد دخله².

كما أن الترقية تعني الصعود باتجاه الأعلى والإنتقال للأحسن، وهي إنتقال أحد الموظفين في جهاز الدولة بسبب كفاءته وقدرته في الأداء وسلوكه القويم، وعلى النحو الذي يقرره التشريع لتولي وظيفة ذات مستوى أعلى من حيث المسؤولية والسلطة في تنظيم الجهة المعنية، وبعض الدول تستخدم (الترفيغ) لتعني الترقية³.

ثالثا: التعريف الفقهي للترقية:

تعددت التعريفات الفقهية للترقية بتعدد الأبحاث والدراسات، وإختلفت بإختلاف الإختصاصات والإتجاهات العلمية⁴:

يعرف الأستاذ سليمان محمد الطماوي الترقية بأنها: "تعني الترقية أن يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية، ويترتب على الترقية زيادة في المزايا المادية والمعنوية للعامل وزيادة في إختصاصاته الوظيفية"⁵.

1- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 224.

2- شعبي أمينة، المرجع السابق، ص 51.

3- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 07.

4- فاتح جبلي، الترقية الوظيفية والإستقرار المهني، مذكرة ماجستير في علم الإجتماع، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2006، ص 10.

5- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1973، ص 50.

يعرف الترقية الأستاذ ليونارد وايت Léonard White بأنها: "تعيين الموظف في وظيفة أعلى من وظيفته الحالية بما يقترن بذلك مع نمو في الإختصاصات تغيير في الواجبات وزيادة في المسؤوليات، يصاحب هذا تغيير اللقب الوظيفي مع الزيادة في الأجر"¹.

غير أن أحمية سليمان عرفها من الناحية العملية والمهنية: "هي رفع المستوى المهني والوظيفي للعامل من درجة إلى درجة أعلى منها، سواء كان ذلك ضمن إطار السلم الوظيفي الذي يصنف فيه منصب العمل أو كان ذلك من منصب عمل إلى منصب عمل آخر أعلى وأهم من الأول"².

كما عرفها علاء الدين عشي: "يقصد بالترقية كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتميزه عن أقرانه، والترقية تحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية فهي تفسح المجال للموظف في الوصول إلى المناصب العليا فيحقق بذلك طموحه في الحصول على درجة مالية أكبر وإختصاصات أكثر أهمية"³.

وعرفها محمد ماهر عليش: "هي عملية إنتقال الموظف أو العامل من مركزه الحالي إلى مركز أعلى من حيث الصلاحيات أو السلطات والمسؤوليات، أو الحقوق والواجبات، وهي عادة ما تكون مصحوبة بزيادة في الأجر وكذا في الإمتيازات الوظيفية"⁴.

أما نواف كنعان فعرفها: "أنها رفع الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى في السلطة والمسؤولية، وذلك بعد إستيفائه لإشترطات شغل الوظيفة المراد الترفيع إليها"⁵.

1- عصمت عبد الكريم خليفة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية عامة، معهد الحقوق والعلوم السياسية والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1979، ص ص 7-8.

2- أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 127.

3- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج 2، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 72.

4- محمد ماهر عليش، إدارة الموارد البشرية (دراسات في إدارة الأعمال)، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر، بدون سنة نشر، ص 481.

5- نواف كنعان، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 122.

كما عرف سعيد مقدم الترقية: "على أن مفهومها يرتبط بتقييم أداء الموظف أثناء مساره المهني وهو تقييم دوري ومستمر يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة غالبا ما تؤدي إلى الترقية في الدرجة و في الرتبة أو إلى منح إمتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء"¹.

بالنسبة للفقهاء في الجزائر فقد عرفت بأنها: "الترقية هي صدور قرار من الجهة المخولة بموجبه تكشف عن نقل موظف من رتبة دنيا إلى رتبة أعلى، أي أن الترقية يصاحبها تغيير في المركز القانوني للموظف المرقي، من ثم تتغير واجباته تزداد سعة وخطورة أهمية، كما يتحسن وضعه المالي"².

بإستقراء مختلف التعاريف سألفة الذكر نخلص إلى أن أغلب الفقهاء يتفقون على أن الترقية الوظيفية هي إنتقال الموظف العام من درجة دنيا إلى درجة أعلى بقرار من السلطة المختصة بذلك، وتترتب عنها آثار مادية تتمثل في زيادة في الراتب وآثار معنوية تتمثل في زيادة طموح الموظف والمثابرة أكثر للوصول إلى أعلى الدرجات³.

رابعا: التعريف التشريعي للترقية:

إذا تناولنا الترقية من الناحية القانونية أي تحديد مفهومها على ضوء مختلف النصوص القانونية في الجزائر فإنه لا بد من التطرق إلى القوانين الأساسية للوظيفة العمومية في الجزائر. ولقد نص المشرع الجزائري على الترقية في الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الباب الرابع منه تحت عنوان "التنقيط والترقية"، فلقد نصت المادة 34 من الفصل الثاني على ما يأتي: "تتم ترقية الموظفين من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع زيادة في المرتب وهي مرتبطة في آن واحد بالأقدمية والنقط المرقمة والتقدير العام"⁴.

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

2- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 114.

3- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 07.

4- ينظر المادة 34 من الأمر رقم 133/66، المرجع السابق.

نلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع تحدث عن الترقية في الدرجات فقط دون أن يعطي تعريفا لها وربطها بالأقدمية والتنقيط والتقدير العام دون الكفاءة والمؤهلات.

كما أن المرسوم التنفيذي رقم 59/85 تحدث عن الترقية في الفصل الثاني من الباب الرابع وبالتحديد في الفقرتين 1 و2 من المادة 54 كما يأتي: "عملا بالمادة 117 من القانون رقم 12/78 المؤرخ في 15 أوت 1978، تتمثل الترقية في الإلتحاق بمنصب عمل أعلى حسب التسلسل السلمي، وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك..."¹.

مبدئيا نلاحظ من خلال هذه المادة أن هناك فصل وتمييز بين الرتبة ومنصب العمل، إلا أن المشرع لم يتطرق إلى تعريف الترقية في الدرجة المنصوص عليها في الأمر رقم 133/66 سالف الذكر.

أما في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي فقد تحدث المشرع الجزائري عن الترقية وإعتبرها حق من حقوق الموظف، وذلك ضمن المادة 38 من الفصل الأول من الباب الثاني تحت "عنوان ضمانات وحقوق الموظف وواجباته" والتي جاء فيها: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"²، كما أن المشرع الجزائري في هذا الأمر ميز بين الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، على عكس ما جاءت به النصوص السابقة، وذلك ضمن الفصل السادس من الباب الرابع تحت عنوان "الترقية في الدرجات والترقية في الرتب"، حيث عرفت المادة 106 منه الترقية في الدرجات كما يلي: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"³.

1- ينظر المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 95/85، المرجع السابق.

2- ينظر المادة 38 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

3- ينظر المادة 106 من نفس الأمر.

كما عرفت المادة 107 من نفس الأمر الترقية في الرتبة كما يلي: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالإنقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة..."¹.

وما يلاحظ هنا أن المشرع الجزائري في هاتين المادتين كان أكثر دقة ووضوحا في تعريفه للترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، مما سهل في رفع اللبس عن النمطين اللذين سوف نتطرق لهما بشي من التفصيل في المبحث الثاني (المطلب الثاني) من هذا الفصل.

خامسا: التعريف القضائي للترقية:

إستقر القضاء الإداري على أن الترقية هي تقلد الموظف درجة أعلى في السلم الإداري حتى ولو لم يترتب على ذلك زيادة في المرتب².

الفرع الثاني: أهمية الترقية

تعتبر الترقية عملية حيوية ومهمة لكل من المؤسسة والموظفين فيها، وهذا نظرا لما تحققه من منفعة تعود على كلا الطرفين، وتتمثل أهمية هذه العملية فيمايلي:

- تعتبر الترقية من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء وتحفيز الموظف على بذل مجهود أكبر في أداء المهام والمسؤوليات المنوطة به، فالموظف وفي أي مؤسسة لا يسعى فقط للحصول على مقابل مادي، وإنما أيضا يطمح إلى الوصول إلى أعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل البناء الوظيفي للإدارة وتضمن له الإستقرار والأمن الوظيفي وإستمرار الخبرة، كما تمكنه من إشباع رغباته نحو التقدم والإرتقاء إلى مستويات مادية وإجتماعية أفضل، وبالتالي تقديم الأفضل في سبيل تحقيق أهداف المؤسسة³.
- يمكن برنامج الترقية الواضح والجيد من التوصل إلى مستوى عال من الرضا بين الموظفين من الجوانب التالية:

1- ينظر المادة 107 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

2- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985، ص 496.

3- شعبي أمينة، المرجع السابق، ص ص 53-54.

✓ الرضا عن الوظيفة.

✓ الرضا عن الراتب.

✓ الرضا عن فرص النمو والإرتقاء الوظيفي.

✓ الرضا عن أسلوب الإشراف والقيادة.

✓ الرضا عن مجموعة العمل.

✓ الرضا عن النواحي الاجتماعية¹.

- الترقية هي مصدر من مصادر إختيار الموظفين لشغل الوظائف العمومية فهي تساهم في تغطية إحتياجات الإدارة العمومية من الطاقات البشرية من حيث النوع والكم، كما أن وجود نظام مخطط ومعروف للترقية في المؤسسة يعتمد على أساس معايير موضوعية تمكن إدارة المؤسسة من تحقيق أهدافها فيما يتعلق بسياسة التوظيف، وذلك بسبب إقبال عدد كبير من الأفراد الراغبين في العمل على الالتحاق بهذه المؤسسة من أجل الاستفادة من هذه المميزات الجانبية للعمل فيها، والتي يشكل نظام الترقية فيها أحد عوامل الجذب هذه.

- تساهم الترقية في التوسيع من دائرة المنافسة الداخلية على المناصب فهي تسمح للإدارة بتحسين مستوى أداءها، كما تسمح للموظف بتحسين مستواه المهني وعدم الجمود في مستوى واحد من بداية حياته وإلى غاية نهايتها، لذا يمكن القول أن الترقية هي أداة من أدوات الموازنة بين أهداف الموظفين من جهة وأهداف الإدارة من جهة أخرى، وهي في نفس الوقت تحقق مبدأ ترقية الفرد المناسب في المنصب المناسب وفي الوقت المناسب²، إذ أن المؤسسة الإقتصادية الناجحة هي التي تستطيع أن تحقق أهدافها بفاعلية و كفاءة، وهذا لن يتم إلا من خلال إشباع حاجات الأفراد العاملين فيها، ولا شك أن برنامج الترقية يمثل أحد الركائز لإهتمامات العاملين الأمر الذي يتطلب ضرورة العناية ببرامج الترقية هذه

1- مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، ط3، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2005، ص 276.

2- شعبيبي أمينة، المرجع السابق، ص ص 54-55.

- لتكون على درجة كبيرة من الموضوعية تتحقق من خلالها مصلحة وأهداف كل من المنشأة والأفراد على حد سواء¹.
- خلق حافز قوي لدى العاملين وشعورهم بالطمأنينة نتيجة التقدم المستمر في وظائفهم، وبالتالي مستوى معيشتهم دون الحاجة إلى تغيير مكان العمل، توسيع وتنويع مجالات الخبرة والمعرفة من خلال الحركة الأفقية إضافة إلى التوصل إلى مستوى عال من الرضا بين الأفراد العاملين².
- إن وجود تطبيق برامج ترقية واضح وجيد بعيدا عن المحسوبية والتحيز يؤدي إلى إفراح فرص الترقية والتقدم أمام العاملين المجدين يؤدي إلى زيادة معنوياتهم، ويؤدي إلى إخلاصهم وشعورهم بالإنتماء للمؤسسة التي يعملون فيها.
- يتمثل هدف الفرد في تطلعه وزيادة على المزايا المادية والمعنوية الممنوحة رغبة منه في تحقيق النمو والترقي داخل المؤسسة وفي مستويات أدبية أعلى، إذ تشير الدراسات إلى وجود علاقة بين الترقية ورضا الموظف عن أدائه³.
- ضمان بقاء الأفراد الأكفاء في خدمة المؤسسة لشغل الوظائف العليا فالترقية تجبره على بقاء وصرف النظر في فرص ترقية مؤسسات أخرى، فباعتبار المؤسسة هي من أكسبتهم المهارات الفنية والإدارية في مجال أداء المهام والأعمال وبالتالي تقوم باختيار من بينهم من يصلح لشغل الوظائف الشاغرة، وذلك عن طريق الترقية.
- وأخيرا نخلص إلى موضوع الترقية يحتل مرتبة عليا في الأهمية بين موضوعات مختلفة لأن الترقية تبقى هدفا وغاية يسعى الموظفون دائما لنيلها، وهذا نظرا لما تنطوي عليه الأخيرة من مزايا وتعدد أنواع وأنظمة الترقية من منظمة إلى أخرى⁴.

1- شعبي أمينة، المرجع السابق، ص 56.

2- مصطفى نجيب شاويشي، المرجع السابق، ص 276.

3- محمد مسعود بورغدة، الرضا الوظيفي لأساتذة التربية البدنية، مذكرة ماجستير في علم التربية البدنية، علم النشاط البدني والرياضي التربوي، كلية العلوم الاجتماعية، الجزائر، 2001/2002، ص 28.

4- شعبي أمينة، المرجع السابق، ص 55.

المطلب الثاني: أنواع الترقية

تتدرج الترقية بمختلف صيغها في إطار البعد الزمني للحركية التي يتميز بها المسار المهني للموظف، وهي ترتبط عموماً بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني، إذ تعتبر بمثابة تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقاً لمناهج ملائمة غالباً ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو في الرتب، أو إلى منح إمتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء، كما يشمل أيضاً منح الأوسمة التشريفية والمكافآت¹.

وهو المفهوم الذي إستقر عليه المشرع الجزائري في الفصل السادس من الأمر رقم 03/06 في المادة 106 منه لتعريف الترقية في الدرجة، والمادة 107 لتعريف الترقية في الرتبة²، كما نصت المادة 98 من نفس الأمر على: "يهدف تقييم الموظف إلى:

- ✓ الترقية في الدرجات.
- ✓ الترقية في الرتبة.
- ✓ منح إمتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء.
- ✓ منح الأوسمة التشريفية والمكافآت³.

الفرع الأول: الترقية في الدرجة (التدرج الوظيفي)

الدرجة وهي الصفة المخولة لمستخدميها لشغل وظيفة من الوظائف المقررة لهم، ويفهم من ذلك بأنه يوجد تصنيف شخصي لكل موظف عام داخل كل سلك إداري أو تقني، والمتمثل في الدرجة والذي يترتب عليه إختلاف في المرتب وإختلاف في الصلاحيات.

أما الترقية في الدرجة تعني إنتقال الموظف من درجة إلى درجة أعلى داخل نفس الرتبة وفق الشروط القانونية، ولا يترتب عليها إلا أثر مادي، يتم من خلاله تثمين مرتب الموظف دون تغيير واجباته ومسؤولياته الوظيفية⁴، وقد عرفت المنظومة القانونية الجزائرية تطوراً في معالجة

1- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 245.

2- ينظر المادتين 106 و 107 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

3- ينظر المادة 98 من نفس الأمر.

4- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 22.

الترقية في الدرجة إلا أنها حافظت على نفس المعايير المعتمدة والمتمثلة في: (الجمع بين الأقدمية والكفاءة هذا من جهة، ومن جهة أخرى الأقدمية المطلقة).

كما تعتمد الترقية في الدرجة على الأقدمية بدرجة أساسية إضافة إلى التقييم الدوري بصفة ثانوية، والأخذ بمعيار الأقدمية ضمان ضد أي تعسف أو محاباة شخصية.

مما يتحقق معه مبدأ المساواة بين جميع الموظفين رغم ما قد تؤدي له هذه الطريقة من فتح روح المنافسة بين الموظفين مما يحول دون تولي الأكفاء للوظائف القيادية، وتتم ترقيتهم فقط لأنهم الأقدم في قائمة التأهيل، إلا أن ربطها من جهة أخرى بنتائج التقييم الدوري من شأنه أن يخفف من حدة الوضع¹.

لقد نصت جميع النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة ومنها المادة 23 من الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية². كذلك الأمر رقم 03/06 الذي نص في المادة 106 منه على هذا النوع من الترقية: "تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".

والمادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المتعلق بالشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم: "تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح ما بين 30 و 42 سنة"³.

1- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 22-23.

2- ينظر المادة 23 من الأمر رقم 133/66، المرجع السابق.

3- ينظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر، ع 61، الصادرة في 30 سبتمبر 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 266/14 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، ج.ر، ع 58، الصادرة في 01 أكتوبر 2014.

تتم الترقية في الدرجة حسب ثلاث وتائر: المدة الدنيا، المدة الوسطى والمدة القصوى.

الجدول:

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

المصدر: المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 السالف الذكر¹.

كما تضمن المرسوم الرئاسي رقم 304/07 تحت عنوان "الخبرة المهنية"، حيث نصت المادة 9 منه على: "يتجسد تثمين الخبرة المهنية التي إكتسبها الموظف في الترقية في الدرجة"، والذي تأكد عليه المادة 16 من نفس المرسوم: "إذا كان الموظف قد مارس نشاطا مدفوع الأجر قبل توظيفه فإنه يستفيد بعد ترسيمه في رتبته من إحتساب الخبرة المهنية المكتسبة..."².

من خلال الجدول أعلاه نخلص إلى أن الموظف في بداية مشواره المهني، أي بعد تعيينه وتنصيبه في وظيفته يبدأ العد التصاعدي لإحتساب الأقدمية، فمتى توفرت فيه الشروط القانونية من أجل ترقيته في الدرجة أي ببلوغه المدد المذكورة في الجدول أعلاه، بحيث إذا كان الموظف جدير في أداء وظيفته ويتمتع بالمؤهلات الكافية من أجل ترقيته مع توفر الأقدمية تتم ترقيته مباشرة في مدة لا تقل عن سنتين (02) وستة (06) أشهر، أما عن الموظف الذي يخل بالتزاماته وواجباته الوظيفية فإنه لا يمكن حرمانه من الترقية في الدرجة، لكن تكون الترقية حسب المدة المتوسطة أو البطيئة، أي محصورة بين ثلاث (03) سنوات وثلاث (03) سنوات وستة (06) أشهر³.

1- ينظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المرجع السابق.

2- ينظر المادة 9 والمادة 16 من نفس المرسوم.

3- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط3، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 181.

ونستنتج من ذلك أن صيغة الترقية في الدرجات ترتبط بفكرة المسار المهني للموظف العام، ولهذا فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني أي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح في تحسين مستواه بصفة تدريجية طوال هذه المدة، بدون أن يتوقف هذا التعيين على تغيير في طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته ولا على تطور في منصبه أو رتبته، وبالتالي فالترقية في الدرجات لا ترتبط إلا بالإنترفاغ في الأقدمية¹.

الفرع الثاني: الترقية في الرتبة

إستنادا إلى أحكام المادة 38 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على أن: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"²، طبقا لمبدأ المسار المهني الذي يقوم عليه نظام الوظيفة العمومية المغلق فإن الموظف يستفيد من الترقية في الرتبة خلال مساره المهني، بل أكثر من ذلك فإن الترقية تعد حقا بالنسبة له³، كما أنها تعتبر ذلك الإمتياز الذي يمنح للموظف العام والذي ينتج عنه زيادة في الراتب وإرتقاء في منصب العمل، مما يؤدي إلى الزيادة في مسؤولياته وبعض إمتيازاته⁴.

يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية إنتقال الموظف من وظيفته بمستوى معين ونظام قانوني معين وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي ويكون ذلك برتبة معينة، وتتميز هذه الأخيرة بإرتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات⁵.

1- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 182.

2- ينظر المادة 38 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

3- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 54.

4- علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص ص 64-65.

5- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 181.

كما نظم المشرع الجزائري الترقية في الرتبة بنص المادة 107 من الأمر 03/06 بأنها:
"تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالإننتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية:

✓ على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة،

✓ بعد تكوين متخصص،

✓ عن طريق إمتحان مهني أو فحص مهني،

✓ على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة¹.

نخلص من نص المادة إلى أن المشرع ميز بين نوعين من الترقيات في الرتبة تتمثل في ترقية الموظف في الرتبة من رتبته إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك، وأخرى تتمثل في الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في السلك الأعلى مباشرة.

إن الترقية في الرتبة تتم بقرار إداري تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية، وذلك بعد التأكد والتحقق من الأسباب التي تسمح بترقية الموظف في الرتبة و تسبقه وتفصيله لشغل المناصب الأعلى، ويكون ذلك بالنظر إلى معايير محددة كالكفاية والمواظبة...، غير أن هذا التقييم لا بد أن يكون موضوعيا أي في إطار مبدأ المشروعية والعدالة وحماية المصلحة العامة، وأن لا يختلط مدلوله ببعض الأساليب والممارسات السلبية القائمة على أساس البيروقراطية مثل: المحاباة، المحسوبية، الجهوية والربح غير المشروع... الخ².

ومن أجل تجنب تعسف الإدارة في إستعمال السلطة ضد الموظفين حدد المشرع عدة شروط في الموظف المؤهل للإستفادة من الترقية في الرتبة كشرط الأقدمية والكفاءة، لذلك نجد أن الترقية تتم وفق أربع طرق تتمثل في³:

1- ينظر المادة 107 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

2- تشيات سلوى، المرجع السابق، ص 100.

3- بلمبروك عبد القادر، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 14.

أولاً: الترقية على أساس الشهادات:

تخص الموظفين الذين أحرزوا المؤهلات والشهادات التي تسمح لهم بحق الأولوية للإلتحاق مباشرة بسلك أعلى أو رتبة أعلى، يطابق تأهيلهم في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، ونجد أن هناك فئتين من الموظفين معنيين بهذه الترقية، فتشمل الفئة الأولى كل الموظفين الذين قد يثبتون حصولهم على المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد، أما الفئة الثانية فتعني الموظفين الذين يقطع النظر عن كونهم يملكون المؤهلات والشهادات إلا أنهم يطمحون في الإلتحاق بسلك أعلى في نفس الفرع المهني الذي ينتمون إليه، فلهؤلاء حق الأولوية في الإستفادة من هذا النوع من الترقية، والذي يمكن إستنتاجه من طبيعة الشروط التي تطالب بها الفئتان عدم إنسجامها مع ما تقتضيه الترقية الداخلية، فالقدرات المهنية التي ترتبط بهذا النوع من الترقية غالباً ما تعتمد على إكتساب المهارات والتحكم في الأدوات أكثر مما يستلزم إقتناء الشهادات والمزيد من المعارف¹.

ثانياً: الترقية عن طريق التكوين المتخصص:

يعتبر التكوين وسيلة رئيسية في المسار المهني للموظفين، حيث نصت القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية على ترقية الموظفين الذين يخضعون لدورات تكوينية متخصصة، حيث نصت المادة 107 من الأمر رقم 03/06 في بندها الثاني على الترقية بعد التكوين المتخصص، فهذا النوع من الترقية ينتج عن تحسن المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين بعد خضوعهم لتكوين متخصص².

1- بلمبروك عبد القادر، المرجع السابق، ص 14.

2- ينظر المادة 2/107 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

كما نصت المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 26/91 على هذا النوع من الترقية: "يستفيد العمال المرسمون أو المتدربون طورا من التكوين وتحسين المستوى إما لرفع تأهيلهم أو تكيف أنماطهم حسب الوظيفة أو للإستفادة من الترقية"¹.

ومن أجل تجسيد هذا النوع من الترقية تقوم الإدارة العمومية بإعداد مخطط قطاع سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وفق أهداف الإدارة العمومية والإحتياجات الأولية بالنظر إلى مخصصات الميزانية لهذا الغرض، وفي هذا الإطار تقوم مصالح الوظيفة العمومية بتخطيط وتنسيق هذه العمليات لتحديد المعاهد المتخصصة والمناصب الخاصة لاسيما التكوين المتخصص حسب المخطط السنوي، ولتنظيم هذا النوع من الترقية أحدث المرسوم التنفيذي رقم 92/96²، حيث منح إمتيازات للموظفين الذين تابعوا تكوينا متخصصا وتتمثل في الالتحاق بسلك أو برتبة عليا يمكن أن يدوم هذا التكوين ثلاث سنوات، ويتم تسجيل الموظفين في قائمة التأهيل عن طريق الإختيار مع تخفيض في الأقدمية التي تساوي هذه الدورة التكوينية³.

كما أن التكوين أثناء الخدمة يسمح للموظف:

- ✓ بالإستفادة من الأقدمية للتقدم للمسابقات المهنية،
- ✓ بالتسجيل على قوائم التأهيل للمناصب العليا،
- ✓ تحديث المعلومات،
- ✓ التمرن على تقنيات الطرق والتعليمات الإدارية⁴.

1- ينظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج.ر، ع 06، الصادرة في 06 فيفري 1991.

2- المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، ج.ر، ع 16، الصادرة في 06 مارس 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17/04 المؤرخ في 22 جانفي 2004، ج.ر، ع 01.

3- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص ص 103-104.

4- عز الدين عبده، عملية تدريب الموظف العام في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، الجزائر، 2002، ص 101.

غير أن الوضعية الحالية تتميز بغياب تطبيق واضح يتمثل في تحضير الإمتحانات والمسابقات المهنية، ولا يوجد تناسق بين التكوين والإحتياجات، وهذا لغياب تقييم إحتياجات التكوين والأهداف المراد الوصول إليها¹.

ثالثا: الترقية عن طريق الإمتحان المهني:

بناء على نص المادة 107 من الأمر 03/06 التي تنص على أن الترقية في الرتبة تكون وفقا لعدة كفايات من بينها الترقية عن طريق الإمتحان المهني أو الفحص المهني، وهو ما يطابق ما جاءت به الفقرة الرابعة من المادة سالفه الذكر، وتطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 293/95 من أجل تحديد القواعد المشتركة التي تطبق في مجال المسابقة والإمتحانات والإختبارات المهنية وإجراءاتها وسيرها للإلتحاق بمجموع أسلاك الموظفين ورتبهم في المؤسسات والإدارات العمومية².

كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العامة بهذا الشأن التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة³، من أجل تحديد كفايات تنظيم وإجراء المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية المنظمة من قبل المؤسسات والإدارات العمومية بما فيها الإمتحان المهني المتعلق بالترقية، فإذا نظمت الإدارة بالتنسيق مع مصالح الوظيف العمومي والجهات المخولة إمتحانا مهنيا وأستوفى الموظف شروط المشاركة ونجح في هذا الإمتحان وجب حينئذ التصريح بترقيته من رتبة عمل في وضع معين إلى رتبة جديدة أعلى منها درجة⁴.

1- عز الدين عبده، المرجع السابق، ص 101.

2- ينظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 293/95 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995، المتعلق بكفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، ع 57، الصادرة في 04 أكتوبر 1995.

3- التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة، المتعلقة بكفايات تنظيم وإجراء المسابقات، الإمتحانات والإختبارات المهنية.

4- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 116.

رابعاً: الترقية الإختيارية:

نصت عليها المادة 107 من الأمر رقم 03/06 في بندها الخامس (05) والمتمثل موضوعها في الترقية على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة¹، فهذا النوع من الترقية يعطي للإدارة فرصة في تحفيز بعض موظفيها الذين أمضوا في خدمتها مدة معينة حددها التنظيم، كما يعطي لها السلطة التقديرية في إختيار الموظف الجدير بالترقية².

يمكن الملاحظة أن المشرع لم يضع معايير محددة ومضبوطة من أجل إختيار الموظف الأجدر بالترقية لبعض الإدارات العمومية فيما يخص هذا النوع من الترقية، ولهذا وجدنا أن هناك تجاوزات تحدث بشأنها حيث في بعض الأحيان نجد أن حقوق بعض الموظفين تضيع وتسحب منهم إمتيازاتهم في الترقية بالرغم من أنهم هم الأولى بهذه الترقية، وهذا يرجع إلى ترك المشرع السلطة التقديرية في يد الإدارة أي الحرية في الإختيار بين الموظفين المؤهلين للترقية وكذلك لإنعدام النزاهة والحياد في بعض المؤسسات العمومية، لكن هذا لا يعني أن المشرع الجزائري لم يقيد الإدارة في ترقية الموظفين على أساس الإختيار بصفة نهائية حيث ميز بعض الموظفين عن بقية الموظفين³.

وبخصوص هذه الفئة وتطبيقاً لنص المادة سالفه الذكر صدرت التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أبريل 2008، المحددة لكيفيات تطبيق المواد 39، 40 و 42 من القانون رقم 07/99⁴ التي نصت في نقطتها الثانية (2) على أن: "الموظفين الذين لهم صفة مجاهد، أرملة أو ابن شهيد الذين يستوفون الشروط القانونية للأقدمية والتأهيل لترقيته في رتبة أعلى مباشرة يعفون من الإمتحان أو الإختبار المهني أو التسجيل على قائمة التأهيل في إطار الترقية الإختيارية".

1- ينظر المادة 107 من الأمر رقم 06/03، المرجع السابق.

2- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 116.

3- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 16.

4- التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أبريل 2008، المحددة لكيفيات تطبيق المواد 39، 40 و 42 من القانون رقم 07/99 المؤرخ في 05 أبريل 1999، المتعلق بالمجاهد والشهيد.

كما تجدر الإشارة إلى أن الإستفادة من هذا الإمتياز تتم مرة واحدة خلال المسار المهني للموظف وهذا بتوفر الشروط القانونية المطلوبة، ومنه فترقية الموظفين المعنيين تتم بقوة القانون دون تطلب وجود مناصب مالية في إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية¹.

خامسا: الترقية الاستثنائية:

يخص هذا النوع من الترقية موظفي بعض القطاعات مكافأة للأعمال البطولية أو للمخاطر التي قد يتعرضون لها في القيام أو بمناسبة القيام بمهامهم، وقد كرس مبدئيا بمقتضى المادة 57 من المرسوم رقم 59/85²، الذي أحال على القوانين الأساسية الخاصة لإمكانية تحديد دقيق للرتب والأسلاك التي قد تطبق عليها هذه الترقيات التي لا يمكن العمل بها في كل الأحوال إلا في حدود الخمسة بالمائة (5%) من عدد المناصب المطلوب شغلها، وقد حددت التعليمات رقم 240³ مجال تطبيق المادة السالفة الذكر، وأحاطتها بشروط مقيدة تقتضي:

- إثبات القيام بعمل شجاع أو بطولي معترف به، أو إثبات استحقاق شخصي مميز.
 - تقديم تقرير معلل ومفصل عن ظروف القيام بهذا العمل الاستثنائي أو التحلي لهذا الإستحقاق الشخصي.
 - الحصول على رأي مطابق للجنة المتساوية الأعضاء.
- وغالبا ما تصدر هذه الترقيات بمناسبة احتفالات تكريمية تنظمها القطاعات المعنية إعترافا بالجميل لبعض موظفيها (رجال الأمن، رجال المطافئ مثلا)⁴.

1- المنشور رقم 01 المؤرخ في 03 جانفي 2009، المتعلق بترقية الموظفين في إطار التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أفريل 2008.

2- ينظر المادة 57 من المرسوم رقم 59/85، المرجع السابق.

3- التعليمات رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي، تحدد مجال تطبيق المادة 57 من المرسوم رقم 59/85.

4- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 195.

لم يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ما يفيد الإبقاء على هذا النمط من الترقية إلا أنه وسع القوانين الأساسية الخاصة بالأسلاك التي تستفيد عادة من هذا الإجراء، ويتعلق الأمر برجال الأمن ورجال المطافئ أساساً أن تحدد العمل به نظراً لطبيعة المهام المنوطة بأعضائها¹.

المبحث الثاني: الإطار القانوني للترقية

تعتبر الترقية من الطرق الأساسية التي تميز وتطور قابليات الموظفين للإرتقاء في المناصب الوظيفية العليا دون اللجوء إلى ملئ الشواغر من الخارج، ومن المعروف أن المناصب العليا قليلة العدد حصراً مع المستويات الإدارية الوظيفية الأخرى، لذلك يكون العرض أكبر من الطلب مما يتطلب استخدام معيار مناسب يتم على أساسه توزيع الفرص المحددة على الأعداد الكبيرة من الأفراد الطالبين لها²، كما أن الإستفادة من الترقية يبقى مرهوناً بتحقيق بعض الشروط المنصوص عليها قانوناً والمرور بإجراءات معينة، وهذا لإعطاء جميع الموظفين المؤهلين فرصة لتطوير حياتهم المهنية³، ومن أجل الإلمام بالمبحث تم تقسيمه إلى أسس (معايير) الترقية (المطلب الأول)، ثم شروط وإجراءات الترقية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: معايير (أسس) الترقية

يعتبر وضع معايير علمية سليمة للترقية من أهم المعوقات التي تواجه القائمين على نظم الوظيفة العامة، فعادة يزيد عدد الموظفين الصالحين للترقية عن عدد الوظائف المتاحة حيث أن فرص الترقية تكون محدودة، لذلك تظهر مشكلة إختيار أكفأ الموظفين للترقية وضرورة تحديد المعايير التي يجب أخذها بعين الإعتبار عند إجراء عملية الإختيار⁴.

1- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 195.

2- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 88.

3- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 30.

4- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 70.

الفرع الأول: الترقية على أساس المعايير الكلاسيكية

تعتبر الأقدمية والكفاءة من أقدم المعايير المعمول بها في الترقية من حيث التطبيق، ويتم إحتسابها من طرف الإدارة ليتم ترقية الموظف من منصب إلى منصب آخر أعلى منه.

أولاً: معيار الترقية بالأقدمية

يقوم معيار الترقية بالأقدمية و بشكل أساسي على التراكم الكمي لعدد سنوات العمل، أي أنها عبارة عن تراكم في الزمن، وهذا يعني أن هناك علاقة إفتراضية تقوم على أنه كلما زادت مدة خدمة الموظف في منصبه زادت كفاءته خبرته، أي أن الفترة التي قضاها الموظف تعد قرينة على إكتسابه للخبرة وبالتالي أصبح جديرا بالترقية، وذلك ما نستخلصه من نص المادة 106 من الأمر رقم 03/06¹ والتي نصت على أن الترقية في الدرجات "... تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر كصفات التي تحدد عن طريق التنظيم"، ويقصد بالوتائر والكيفيات عدد السنوات المطلوبة كأقدمية وكشرط أساسي لترقية الموظف وإنتقاله من درجة إلى درجة أعلى².

وهذا ما أكده كذلك المرسوم الرئاسي رقم 304/07 ضمن المادة 11 من الفصل الثاني منه تحت عنوان "الخبرة المهنية" والتي تنص على: "تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر، دنيا ومتوسطة وقصوى..."³.

وعليه يمكن تعريف الترقية بالأقدمية "على أنها صلاحية العامل للترقية بعد قضاء فترة زمنية معينة تحددها القوانين واللوائح المختلفة".

ولقد ثار خلاف فقهي حول مدى نجاعة هذا المعيار كأساس للترقية، فمعظم الذين كتبوا على هذا المعيار "والذي إعتده المشرع الجزائري" قد أوردوا مزاياه وعيوبه في مؤلفاتهم دون أن يبينوا لنا المعيار الأنسب والأنجع في عملية الترقية⁴.

1- ينظر المادة 106 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

2- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 28.

3- ينظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المرجع السابق.

4- فاتح جبلي، المرجع السابق، ص ص 36-37.

أ- مزايا معيار الترقية بالأقدمية:

- تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين، وعدم وجود تحيز على إعتبار أن ترقية الفرد من وظيفة إلى أخرى مرتبطة بطول مدة خدمته في المؤسسة، لأن طول الخدمة هذه قد أكسبته خبرة ومهارة بحكم ممارسته لوظيفته خلال سنوات الخدمة التي قضاها فيها، وبهذا فإن الموظف أصبح على كفاية وأكثر قدرة على حمل مسؤوليات الوظيفة الأعلى المرقى إليها.

- التقليل من المنازعات الداخلية والخلافات الخاصة بالترقية بين الإدارة والموظفين.
- إتباع هذا المبدأ يجعل الإدارة حريصة على توفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة الجديدة.
- تعتبر الترقية على هذا الأساس مكافأة من جانب المؤسسة للموظف مقابل السنوات التي قضاها في خدمتها¹.

- يرتب كل فرد أعباءه المستقبلية على أساس ما توقعه من زيادة في الدخل عن طريق الترقية أي كلما أمضى فترة زمنية معينة في خدمة المصلحة، فالنقابات تستعين بهذا النظام لكي تعين موظفيها، وبذلك أنه كلما زادت مدة العمل في المؤسسة كلما زادت فترة معرفته لثغرات العمل والنقائص ومجريات العمل.

- تجعل الأقدمية الجميع يقوم بواجبهم في العمل دون قلق أو خوف على مستقبلهم.
- يتميز بالبساطة والسهولة في التطبيق².

ب- عيوب معيار الترقية بالأقدمية:

بالرغم من المزايا التي تبدو على تلك الإعتبارات والمبررات التي سوغت للأخذ بمعيار الأقدمية كأسلوب للترقية إلا أنها لم تسلم من الإنتقاد، وقد لاحظ بعض الشراح أن إختيار أسلوب الأقدمية كأساس أو كمعيار لترقية الموظفين (محل نظر) لكونه ينطوي على الكثير من

1- شعبي أمينة، المرجع السابق، ص 64.

2- محمد أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 173.

العيوب التي قد تفوق تلك المزايا والمبررات التي صيغت لإبراز أفضلية الأقدمية، مع التأكيد بأن بعض الفقهاء قد قاموا بتفنيد تلك المزايا ونعتها بأنها ظاهرية أو شكلية¹.

رغم المزايا العديدة التي يحققها نظام الترقية بالأقدمية فإن له عيوباً ومساوئ أهمها:

- تجاهل الإستعدادات الشخصية لتفاوت قدرات الأفراد وطاقاتهم وتقدمهم العلمي خلال الوظيفة، ومن تم قتل روح الابتكار عند الموظف لإطمئنانه للترقية، حيث يستوي الخامل والممتاز من بين الموظفين وبالتالي ليس هناك من داع لبذل الجهد للنهوض بأعباء الوظيفة².
- قتل الطموح وروح الابتكار والإبداع عند الفرد بسبب إطمئنانه إلى الترقية بمجرد إنقضاء المدة الزمنية اللازمة، لذلك تظهر اللامبالاة وعدم الإكتراث عند الموظف وبالتالي تبرز حالة الجمود في الجهاز الإداري في المؤسسة.
- فيما يتعلق بالقول إن الأقدمية تؤدي إلى تحقيق الموضوعية والعدالة بين الموظفين فيه مغالطة ذلك أن إتباع مبدأ الأقدمية في الترقية يؤدي إلى مساواة الموظفين دون تفرقة بين المجد وغيره وهذا مححف في حق الموظفين المجددين.
- تؤدي الأقدمية إلى الأضرار بحسن سير العمل وذلك بإسناد الوظائف.
- إتباع هذا المبدأ يجعل الترقية آلية محضة وليس على الموظف إلا أن ينتظر دوره وهذا يؤدي إلى إشاعة روح اليأس بين العاملين.
- جعل الترقية بالأقدمية يضعف من تأثير وفاعلية الرؤساء في معاملة مرؤوسيه حيث لا رأي لهم في تقرير أمور الترقية التي تعتبر من أهم الأمور مما يجعلهم لا يعبئون بتنفيذ أوامره³.

1- وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص 121.

2- زكري آمنه، النظام القانوني لترقية الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2015، ص 28.

3- محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 175.

- تعمل على تسرب الكفاءات إلى خارج المؤسسة بسبب عدم تمييز بين الموظف الكفاء والأقل كفاءة.

- ضعف إجتذاب عناصر جديدة ذات كفاءة من الخارج لشغل الوظائف الإدارية الوسطى دون إمكانية إمداد المؤسسة بأفراد جدد ذوي خبرات وكفاءات جديدة¹.

- يبدد هذا الأسلوب طاقات وقدرات العناصر الشابة التي تلتحق بالعمل في الإدارات العمومية، كما أن الأقدمية ليست قرينة قاطعة ودليلا حاسما على كفاءة وقدرة الموظف العام على الترقية إلى درجة أعلى من الدرجة التي كان فيها، لذلك يعتبر معيار الأقدمية أسلوب ناقص وعاجز بمفرده².

من خلال ما سبق نستنتج أنه لا يمكن أن تقوم الترقية على معيار الأقدمية لوحده، بإعتباره غير كاف ومجحف في حق الكفاءة التي تتوفر عليها الإدارة، إذ قد أحسن المشرع الجزائري عندما مزجه بمعيار آخر ألا وهو معيار الكفاءة³.

ثانيا: معيار الترقية بالكفاءة (الإختيار)

نظرا للعيوب التي أفرزها معيار الأقدمية كان لابد من إيجاد معيار آخر والمتمثل في معيار الكفاءة يكون بديلا أو مكملا لمعيار الأقدمية، ومقتضاه ألا يعول في ترقية الموظف أساسا على أقدميته ولكن على إجهاده وتفانيه وإبتكاره في عمله، بحيث لو خلا مركز وتنافي عليه موظف قديم وموظف كفاء فضل هذا الأخير رغم حداثة⁴.

الترقية بالكفاءة تعني تفضيل الأكفأ والأجدر من الموظفين الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة لشغل الوظائف ذات المستوى الأعلى من حيث المسؤولية والسلطة في التنظيم الإداري.

1- مصطفى نجيب شاويش، المرجع السابق، ص 280.

2- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص ص 320-321.

3- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 29.

4- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 429.

إذ هذا المعيار يخلق حافز لدى الموظفين لتطوير أدائهم ومهاراتهم الوظيفية إذ يقوم هذا الأسلوب على الجدارة والمهارة التي يتمتع بها الموظف¹.

تعتبر الكفاءة الأساس الجوهرية الذي يعتمد عليه نظام الترقية وفقاً لهذا المعيار، والكفاءة هي مجموعة من العناصر والصفات الذاتية في الشخص منها ما يتصل بالكفاءة الفنية والكفاءة الإدارية، وتقاس كفاءة الموظف عادة من خلال الكفاءة الوظيفية وسلوكه الإداري من حيث التزامه ومواظبته وسلامة قراراته، حيث يحث هذا المعيار على مضاعفة إنتاجه وتحسين أدائه ورفع مستواه، وذلك من خلال ترقية الموظف بناء على قياس درجة كفاءته التي حققها خلال ممارسته لنشاطاته وواجباته، وبذلك يفتح المجال أمام الموظفين ليتنافسوا في أداء وظيفتهم وتنمية مهاراتهم، حتى يحققوا الكفاءة اللازمة التي تؤهلهم للترقية على أساس الكفاءة².

أ- مزايا معيار الترقية بالكفاءة:

- يعطي هذا المعيار للرؤساء الإداريين سلطات تقديرية واسعة ومطلقة في إختيار الموظفين الجديرين بالترقية³.
- الترقية بالكفاءة تفتح المجال للكفاءات وشغل الوظائف من قبل أجدد العناصر⁴.
- يكشف معيار الترقية بالإختبار عن مدى خبرة الموظف في مجال العمل، حيث يقوم الإختبار على أساس موضوعي عادل بعيد عن الأهواء الشخصية والإعتبارات الأخرى.
- إن أسلوب الترقية بالكفاءة هو عبارة عن مكافأة للموظف الملتزم بواجبات وظيفته، حيث يقوم بخلق مجال المنافسة بين الموظفين ليكونوا محلاً للترقية⁵، كما يؤدي إلى شغل الوظائف بأكفأ الموظفين من خلال فتح المجال أمام الموظفين الممتازين لتقلد المناصب القيادية⁶.

1- وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص 138.

2- فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1991، ص 225.

3- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 322.

4- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 28.

5- محمد أحمد عبد الله محمد، الوظيفة العامة، دار الكتب والوثائق القومية، مصر، 2015، ص.ص 115-117.

6- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 28.

- يساهم هذا المعيار في رفع مستوى الإدارة وتقدمها ويخلق روح العمل في نفس الموظف ليكسب الترقية.

ب- عيوب معيار الترقية بالكفاءة:

- يتطلب وقتا أطول و جهدا أكبر لوضع الأسس والمؤشرات لإجراء الإختبارات¹.
- يفتح الباب أمام الإعتبارات الشخصية والتي لا مناص من وجودها في عملية التقييم، كما يخلق الحقد والحسد بسبب شكوك المرؤوس في نزاهة رئيسه مما ينتج عنه ضعف قدرات الموظف وتفرغه لمهامه².
- يفتح الباب الموسع أمام الانحراف الإداري، كما يسمح هذا النظام بتدخل الإعتبارات والضغوط السياسية، كما يؤدي إلى عدم إطمئنان الموظف العام وعدم إستقراره النفسي³.
- تتم الترقية وفقا لهذا النظام بناء على قياس كفاءة الموظف في القيام بواجبات ومسؤوليات وظيفته الحالية، وقد يؤدي الموظف واجبات وظيفته الحالية بكفاءة ولكنه قد يكون غير قادر على أداء واجبات ومسؤوليات الوظيفة الأعلى التي سيرقي إليها بالكفاءة المطلوبة⁴.
- إذ نستخلص مما سبق أن معيار الأقدمية غير كاف لوحده كأساس للترقية بالرغم من أن إتباعه قد يعطي المزيد من الأمان للموظفين والشعور بالعدالة، بالإضافة إلى أن معيار الكفاءة كذلك رغم محاسنه إلا أنه كذلك لا يخلو من العيوب⁵.

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 28.

2- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1990، ص 120.

3- أحمد سنه، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 76.

4- محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 73.

5- زكري أمنة، النظام القانوني لترقية الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2015، ص 32.

تجدر الإشارة إلى أنه سواء أخذنا بطريقة الترقية بالأقدمية أو طريقة الترقية بالإختيار فإن القائد الإداري يؤثر على ترقية الموظف، حيث أن معظم القوانين الإدارية في مختلف الدول تأخذ بفكرة التقرير الإداري الذي يوضع من طرف الرئيس الإداري عن مرؤوسيه، وعلى ضوء هذا التقرير تقرر ترقية الموظف سواء كانت الترقية بالأقدمية أو بالإختيار¹.

لهذا يمكن إتباع مزيج من الطريقتين وهي الإعتماد على الخبرة أو الكفاءة للأفراد كسياسة للترقية وتستخدم السياسة الأخرى في حالة تساوي المهارات في الأداء بين المرشحين لشغل منصب أعلى، إذ نتفق مع أغلب الفقهاء الذين رأوا بأن الأسلوب الأنجع هو الجمع بين الأسلوبين معا².

ثالثا: معيار الترقية بالأقدمية والكفاءة معا

تعتمد الترقية بالأقدمية بالنسبة للوظائف العليا وبالجدارة للوظائف القيادية، ومن مبررات هذه القاعدة أن الوظائف الأدنى في الإدارة لا تتطلب الكفاءة والجدارة بقدر ما تتطلب الخبرة والممارسة التي يكتسبها الموظف بالأقدمية، أما الوظائف العليا تتطلب المهارة والكفاءة لأن هذه الأخيرة لا تكتسب بالأقدمية، وبذلك فإن الوظائف الشاغرة تقسم إلى قسمين: القسم الأول يخص الترقية بالأقدمية، أما القسم الثاني يخص الترقية على أساس الجدارة، وبذلك يكون الموظفون متساوين في الترقية ولا يكون هناك تحيز، فالموظف الذي له مهارات وقدرات وكفاءات يترقى على أساس الترقية بالكفاءة، لأن الترقية بالكفاءة تتم على أساس مهارة الموظف وكفاءته بشرط أن يكون قد قضى مدة زمنية في وظيفته حتى يصبح مؤهلا في وظيفة عليا، وهنا تأخذ بالكفاءة والأقدمية معا عند ترقية الموظفين³.

يعتري كلا المعيارين عيوب تتسبب في عرقلة وظيفة الإدارة في إختيار الموظف الكفو لشغل الوظائف العليا، مما يؤدي إلى إنتهاك حق كل موظف جدير بالترقية إلى هذه

1- أحمد سنه، المرجع السابق، ص 76.

2- زكري آمنه، المرجع السابق، ص 32.

3- فوزي حبيش، المرجع السابق، ص 228.

الوظائف، وبذلك يهدف الجمع بين أسلوب الأقدمية والكفاءة إلى الإستفادة من مزايا كل منهما، ويعتبر هذا الأسلوب أكثر ملائمة لطبيعة البناء التنظيمي للإدارة.

ويرى إتجاه في الفقه أن أسلوب الجمع بين الأقدمية والإختيار هو الأسلوب الأمثل، وذلك بتخصيص نسبة معينة في كل درجة للترقية على أساس الإختيار بما في ذلك الدرجات الدنيا والمتوسطة.

تتبنى بعض الأنظمة مبدأ الجدارة كأساس للترقية مع إعطاء زمن الخدمة أهمية نوعا ما فإذا تساوى مثلا موظفون من حيث الكفاءة عند ترقيةهم فنقوم الإدارة بترقية الموظف الأكثر أقدمية في الخدمة، وتهتم أنظمة أخرى بالأقدمية وتولي لها أهمية أكبر حيث تشترط في ترقية الموظف أن يكون قد قضى مدة زمنية معينة في وظيفته على أساس الأقدمية¹.

وهو بالفعل ما إعتده المشرع الجزائري إذ بالرجوع إلى النصوص القانونية نجد أن المادة 34 من الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية نصت على: "تتم الترقية من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع الزيادة في المرتب، وهي مرتبطة في آن واحد بالأقدمية والنقط المرقمة والتقدير العام"².

كما أن المادة 55 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر نصت على: "تتم الترقية حسب الكيفيات الآتية:

✓ بالاختيار من بين الموظفين الذين تتوافر فيهم بعض شروط الأقدمية ويثبتون الخبرة المهنية الكافية عن طريقة التسجيل في جدول الترقية السنوي بعد إستشارة لجنة الموظفين"³.

كما نصت المادة 107 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر على: "تتم الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالإننتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية: ...

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 29.

2- ينظر المادة 34 من الأمر رقم 133/66، المرجع السابق.

3- ينظر المادة 55 من المرسوم رقم 59/85، المرجع السابق.

- ✓ على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة...¹.
- يعتمد هذا المعيار على المزج بين أسلوب الترقية على أساس الأقدمية والترقية على أساس الكفاءة بهدف الإستفادة من مزايا كل منهما وتجنب عيوب التطبيق المطلق.
- أ- مزايا معيار الترقية بالأقدمية و الإختيار معا:
- يساعد الإدارة في إختيار الموظفين ذوي الكفاءة والمهارة والخبرة، ويقوم بتشجيع الموظفين في الإستمرار في الخدمة، كما يشجعهم على العمل بإتقان.
 - يحقق العدل والمساواة بين الموظفين دون أي إعتبرات شخصية.
 - يقوم بترقية الموظف الذي له مهارة وكفاءة كبيرة والذي يثبت أقدمية في وظيفته في نفس الوقت لكي تستفيد الإدارة من مهاراته وخبراته التي أكتسبها في هذه المدة الطويلة².
 - يكفل إتاحة الفرصة للكفاءات لكي تنطلق دون أن يحدها إطار جامد يتمثل في إعتبرات زمنية مطلقة (الأقدمية) وفي نفس الوقت سيرا على إعتبر الأقدمية، ومن ثم يكون لقادمي العاملين نصيب من الفرص المتاحة للترقية، نذكر ما يأتي:
- ✓ مراعاة حجم التدرج الهرمي الذي ينتمي إليه الموظف إذ كلما كبر حجم الوحدة التي يعمل بها وزادت مستوياتها الوظيفية، كلما كانت أمامه الفرصة للترقية وإلا فالعكس صحيح.
- ✓ أن يكون هناك وظيفة أو أكثر شاغرة يمكن الترقية إليها.
- ✓ أن يكون نظام ترتيب الوظائف في المنشأة مطبقا تطبيقا سليما، بحيث يمكن التعرف على سلطات ومسؤوليات كل وظيفة على حده.
- ✓ أن تتوفر لدى الموظف الذي سيتم ترقيته متطلبات شغل الوظيفة التي سيرقى لها، وذلك مثل المؤهلات العلمية والخبرة العملية والقدرة على إتخاذ القرارات³.

1- ينظر المادة 107 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

2- دبابي فتيحة، خيرى سارة، المرجع السابق، ص ص 29-30.

3- مصطفى نجيب شاويش، المرجع السابق، ص 281.

✓ يجب أن يعد الموظف قبل ترقيته لشغل الوظيفة المرقي لها، إما عن طريق التدريب أو الممارسة الفعلية لأعباء الوظيفة المرقي إليها لفترة زمنية محددة قبل صدور قرار الترقية.

✓ يجب أن تكون الترقية مصحوبة بزيادة في الراتب أو الأجر حتى يشعر الفرد بالعائد المادي المصاحب للترقية¹.

يقول الأستاذ محسن العبودي بخصوص هذه الطريقة (الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة) بأنها تمثل حقيقة المساواة بين العاملين فهي تعتمد على الأقدمية والإختيار معاً، بحيث تكون الترقية للوظائف السفلى من السلم الإداري بالأقدمية، وهي الوظائف المكتبية، والوظائف التي لا تحتاج إلى كفايات على درجة كبيرة من الإمتياز، وتكون الترقية بالإختيار للوظائف العليا والمناصب القيادية الرئيسية التي تحتاج إلى مهارات ذاتية وقدرات خاصة إلى جانب طول مدة الخبرة بالوظيفة².

الفرع الثاني: الترقية على أساس المعايير الحديثة (المقتنة)

بالإضافة إلى المعايير العامة المعتمدة في الترقية في الدرجات، أخضع المشرع الجزائري الترقية في الرتبة إلى كفايات متعددة وذلك لتفادي بعض الممارسات السلبية القائمة على أساس البيروقراطية، إذ سنعرض هذه الكفايات حسب الآتي:

أولاً: معيار الترقية عن طريق الشهادات والامتحانات

إن إتباع معيار الترقية عن طريق الشهادة والإمتحان من المعايير الناجعة لقياس مدى صلاحية الموظف للوظيفة التي يرشح إليها، نظراً لما تحتويه من جانب علمي وعملي بحث³.

1- مصطفى نجيب شاويش، المرجع السابق، ص 282.

2- محسن العبودي، الاتجاهات الحديثة في شأن ترقية القيادات الإدارية (دراسة تحليلية في الفقه والقضاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995، ص 13.

3- زكري أمنة، المرجع السابق، ص ص 32-33.

أ- الترقية بواسطة الشهادات:

تخصص هذه الترقية للموظفين الذين أحرزوا المؤهلات، التي تسمح لهم بحق الأولوية للإلتحاق مباشرة بسلك أعلى أو رتبة أعلى يطابق تأهيلهم الجديد في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية¹. ويرتكز هذا المعيار على الشهادات العلمية المكتملة للتخصص الذي حاز عليه الموظف، والتي تمكنه من الترقية إلى الرتبة الأعلى مباشرة في حدود المناصب المفتوحة التي تحتاج إليها الإدارة، مع توفر الشروط والإجراءات القانونية.

ب- الترقية بواسطة الإمتحانات و المسابقات:

نظرا لأهمية هذه الترقية فقد إهتم المشرع الجزائري بتنظيمها وضمان حسن سيرها من خلال المرسوم التنفيذي رقم 194/12²، وفي هذا الإطار أصدرت المديرية العامة للتوظيف العمومية التعليمية رقم 01/2013 المؤرخة في 20 فيفري 2013، والمتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12 سالف الذكر، وقد جاءت هذه التعليمية لتحديد كيفية تنظيم الإمتحانات والفحوصات المهنية³، حيث تهدف إلى توضيح كيفية تطبيق الإطار القانوني المعمول به مع الإحترام الصارم للأحكام التنظيمية المنصوص عليها في هذا المجال، وهذا قصد إعطاء إمتيازات للموظفين الذين لديهم الإمكانيات والمؤهلات التي تسمح لهم بالإستفادة من الترقية إلى رتبة أعلى⁴.

ثانيا: معيار الترقية عن طريق الإختيار والتكوين المتخصص

أ- الترقية على سبيل الإختيار:

تكون الترقية على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل الذي يسمح للموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة (المكتسبة للخبرة المهنية) بالإستفادة من الترقية إلى

1- زكري آمنة، المرجع السابق، ص 33.

2- المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المتعلق بتحديد كفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، ج.ر، ع 26، الصادرة في 03 ماي 2012.

3- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 30.

4- زكري آمنة، المرجع السابق، ص 34.

رتبة أعلى، بحيث لا يستفيد من الترقية عند التسجيل في قائمة التأهيل أكثر من مرة بقوة القانون، وهذا ما نصت عليه المادة 107 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وزيادة على شرط الأقدمية فإن الموظف يخضع لعملية تقييم من الإدارة، كما ورد في المادة 98 من أحكام الأمر رقم 03/06 على عملية تقييم الموظف التي تحدد معدل النقطة السنوية التي تمنح إياه خلال المدة المعتبرة، مع إضافة تقدير عام من السلطة التي لها صلاحية التقييم حول طريقة أداء الموظف المعني لمهامه، وكذا سلوكه في المصلحة، وتجدر الإشارة إلى أن الترقية في هذه الحالة يجب أن تنال موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالسلك المعني¹.

ب- الترقية على أساس التكوين المتخصص

لقد نصت المادة 104 من الأمر رقم 03/06 على هذا النوع من الترقية، حيث يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة. وهو تكوين عادة ما يكون متوسط أو طويل المدى، يتم خلاله إعداد المترشحين لشغل منصب عمومي لأول مرة، أو للالتحاق بسلك عال أو برتبة عليا، أو للتخصيص للمسابقات أو الامتحانات المهنية، وللتكوين أوجه متعددة:

- ✓ تحسين المستوى: الهدف من تنظيم هذا التكوين هو تحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها.
- ✓ تجديد المعلومات: ومن مراميها الأساسية هو تمكين الموظف من التكيف مع منصب أو وظيفة جديدة نتيجة إما لتطور الوسائل والتقنيات وإما للتغيرات الهامة التي طرأت في تنظيم المصلحة وعملها أو مهامها².

1- رشيد حباني، المرجع السابق، ص 55.

2- رشيد حباني، نفس المرجع، ص ص 59-60.

وفي هذا الإطار أكدت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92/96¹، على أن فتح دورات التكوين المتخصص وتحسين المستوى وتجديد المعلومات في المؤسسات العمومية يتم بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين².

المطلب الثاني: شروط وإجراءات الترقية

بالنظر إلى أهمية الترقية في المسار المهني للموظف العام وبالنظر إلى ما ترتبه من آثار مادية ومعنوية، نجد أن المشرع الجزائري لم يترك للإدارة الحرية المطلقة في عملية الترقية الوظيفية بل وضع شروط وإجراءات سواء للموظف أو للإدارة العامة وألزم كل منهما بإتباعها وإحترامها، فإذا ما تحققت هذه الشروط في الموظف العام تتم ترقيته، وعليه يمكن ترقيته الموظف وفقا للشروط والإجراءات المقررة قانونا.

الفرع الأول: شروط وإجراءات الترقية في الدرجة

رغم أن المشرع إعتبر الترقية حقا للموظف إلا أنه ربطها بتوفر جملة من الشروط والإجراءات³:

أولا: شروط الترقية في الدرجة

لقد نصت المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 السالف الذكر على ما يلي:
"يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توفرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا والمتوسطة والقصوى..."⁴.

من خلال هذه المادة نجد أن الأقدمية شرط أساسي للترقية في الدرجة، وبالتالي يشترط على الموظفين من أجل الانتقال إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة أن تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها، وهي الأقدمية التي تتراوح ما بين سنتين (02) وستة (06) أشهر كحد أدنى، وثلاث (03) سنوات وستة (06) أشهر كحد أقصى للانتقال من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة، حيث سنوات الأقدمية هذه موزعة على ثلاث (03) وتائر وهي: المدة الدنيا، المدة

1- ينظر المرسوم التنفيذي رقم 92/96، المرجع السابق.

2- رشيد حباني، المرجع السابق، ص 60.

3- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 30.

4- ينظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المرجع السابق.

الوسطى، المدة القصوى وتكون تباعا حسب النسب: أربعة (04)، أربعة (04)، وإثنين (02) من ضمن عشرة (10) موظفين، وهذا يعني ترقية أربعة (04) موظفين على أساس المدة الدنيا، وأربعة (04) موظفين على أساس المدة المتوسطة، وموظفين إثنين (02) على أساس المدة القصوى¹.

تجدر الإشارة إلى أنه في حالة ما إذا أقرت القوانين الأساسية الخاصة وتيرتين (02) فقط للترقية في الدرجة فإن النسب تكون بستة (06) وأربعة (04) من ضمن عشرة (10) موظفين، أي ترقية ستة (06) موظفين على أساس المدة الدنيا، وأربعة (04) على أساس المدة القصوى².

أكد نص الفقرة الثانية من المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 على: "... وإذا كرس القانون الأساسي الخاص وتيرتين (02) للترقية في الدرجة فإن النسب تحدد على التوالي بستة (06) وأربعة (04) من ضمن عشرة (10) موظفين".

الترقية تكون من درجة إلى أخرى بالمدة القصوى حقا مكتسبا، وهذا ما نصت عليه المادة 13 من نفس المرسوم: "تتم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى..."³، مع مراعاة أحكام المادة 63 من الأمر 03/06 المتضمنة العقوبات التأديبية، فهذه المادة توضح أن الموظف إذا حاز أقدمية قصوى أي ثلاث (03) سنوات وستة (06) أشهر فلا يكون حينها للإدارة إمكانية التأخير في الترقية في الدرجة إلا لظروف خاصة ترتبط بحالة تأديبه مما يمنعه من الترقية في الدرجة كعقوبة الشطب من قائمة التأهيل، وعقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين أو التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة⁴.

1- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 31.

2- بلمبروك عبد القادر، المرجع السابق، ص 17.

3- ينظر المادة 12 والمادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المرجع السابق.

4- زكري عمار، ضمان حياد الإدارة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص 95.

يستفيد الموظف الذي يمارس عمله في بعض مناطق التراب الوطني تخفيضاً في الأقدمية للإلتحاق بالمنصب الأعلى والترقية في الدرجات، وهذا تطبيقاً للمرسوم رقم 199/72¹، وعملاً به صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 جانفي 1974²، يحدد شروط تطبيق المرسوم رقم 199/72 السالف الذكر، والذي يمنح للموظفين الذين يمارسون أعمالهم في الواحات والساورة حفا في الزيادة السنوية بالأقدمية على الوجه التالي:

✓ شهرين بالنسبة للمنطقة الأولى (الأغواط)،

✓ ثلاثة أشهر بالنسبة للمنطقة الثانية (بشار)،

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

هذه الزيادة في الأقدمية تحتسب في الترقية في الدرجة كاملة، أما في الترقية في الرتبة الأعلى تحتسب في تخفيض الأقدمية المشروطة للإلتحاق بالمنصب المعني في حدود الزيادة المذكورة أعلاه، كما أن هذا الإمتياز يجوز إستعماله في الترقية في الدرجات في كل تعيين أو ترقية إلى رتبة أعلى أو منصب عالي، وتتم ترقية الموظف الذي يوجد في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة خارج جدول الترقية³.

ويمكن للموظف المنتدب طول مدة إنتدابه أن يرقى في رتبته الأصلية في الدرجة على أساس المدة المتوسطة طبقاً لنص المادة 96 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر⁴. كما أشارت المادة 133 من الأمر رقم 03/06 بتعريفها للإنتداب على أنه: "الإنتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة إستفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات..."⁵.

1- المرسوم رقم 199/72 المؤرخ في 05 أكتوبر 1972، المتضمن منح إمتيازات خاصة لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية في الخدمة بولايات الساورة والواحات، ج.ر، ع 86، الصادرة في 27 أكتوبر 1972.

2- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 جانفي 1974، يحدد شروط تطبيق المرسوم رقم 199/72 المتضمن منح إمتيازات خاصة لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية في الخدمة بولايات الساورة والواحات.

3- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 95.

4- ينظر المادة 96 من المرسوم رقم 59/85، المرجع السابق.

5- ينظر المادة 133 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

وكما سبق وأشرنا فإن الموظفين الذين تابعوا دورات تكوينية يمكن ترقيةهم في الدرجة، بحيث أنه تمنح درجة إضافية للموظفين الذين خضعوا لدورة تكوينية بغرض تحسين المستوى وتجديد المعلومات لمدة ستة (06) أشهر أو أكثر في الجزائر أو خارج الجزائر، وهذا طبقا لما جاء في نص المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96 السالف الذكر¹.

يرقى الموظف الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أو منصب عالي على أساس المدة الدنيا في رتبته الأصلية، وهذا حسب ما جاء في نص المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 حيث نصت على: "يستفيد الموظف صاحب منصب عال أو وظيفة عليا في الدولة من الدرجة في الترقية بقوة القانون حسب المدة الدنيا..."².

ثانيا: إجراءات الترقية في الدرجة

إضافة إلى شرط الأقدمية فإن ترقية الموظف العام تتوقف على معدل النقطة السنوية التي تمنح له خلال المدة المعتبرة³، حيث يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري بغرض تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة⁴، ومن ثم تقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات التقييم السنوية لجميع الموظفين وإرسالها إلى مسؤوليهم المباشرين لمنحهم نقطة مرقمة مرفقة بتقدير عام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريقة أدائه لمهام وواجبات وظيفته⁵، بعدها تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم يقدم بشأنها تظلمًا بعد إطلاعه عليها إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها إقتراح مراجعتها⁶.

1- ينظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96، المرجع السابق.

2- ينظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المرجع السابق.

3- ينظر المادة 83 من المرسوم 59/85، المرجع السابق.

4- ينظر المادة 97 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

5- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 17.

6- ينظر المادة 97 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

بعد إرسال بطاقة التقييم السنوية إلى الإدارة المستخدمة ترفق بآخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة، وكذا بقرار منحة أقدمية الجنوب أو قرار الإحالة على الإستيداع إن وجد وترتب هذه البطاقات حسب الأسلاك والرتب، وداخل كل رتبة يتم ترتيب الموظفين حسب الدرجات المشغولة ويحدد عدد كل درجة لوحدها، وترتب حسب النقاط المحصل عليها ثم يتم إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية (السنة السابقة لسنة الترقية)¹.

يقوم رئيس اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء بإستدعاء الأعضاء وتحديد جدول الأعمال وكذا التاريخ الذي تجتمع فيه².

وبعدها تقوم بدراسة جميع الملفات المرفقة بجدول الترقية المعد إلى غاية الواحد والثلاثون (31) من شهر ديسمبر من السنة السابقة، وعلى إثر هذه الدراسة يحرر كاتب اللجنة محضر الاجتماع الذي يتم إمضاؤه من طرف جميع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، بعد ذلك يقدم قرار المصادقة على محضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه، وعند الإنتهاء من هذه العملية يتم إستخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف وإبلاغها للمعنيين³.

تتم الترقية في الدرجة بالنسبة للموظفين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، والموظفين الذين يشغلون مناصب عليا في رتبهم الأصلية على المدة الدنيا بقرار أو مقرر فردي دون التسجيل في جدول الترقية، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 السالف الذكر⁴.

1- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 96.

2- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 18.

3- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 96.

4- ينظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المرجع السابق.

كما يسمح للموظفين المنتدبين سواء لشغل وظائف عليا في الدولية أو مناصب عليا بترقيتهم في الدرجة في رتبهم الأصلية على أساس المدة الدنيا، وهذا بقرار أو 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، كما نذكر أنه يتم منح درجة إضافية إلى الموظف الذي تابع تكويننا متخصصا بعد انتهاء فترة التكوين، وإعادة إدماجه إلى منصب عمله بقرار أو مقرر فردي وتكون الاستفادة من الترقية من تاريخ إدماجه¹.

نلاحظ مما سبق أن المشرع الجزائري أحاط عملية الترقية في الدرجات بجملة من الضمانات والتي تصب جمعها في مصلحة الموظف العام، وإن كانت الترقية في الدرجات لا تثير أي أشكال من الناحية العملية نظرا لإعتمادها على معيار الأقدمية بالدرجة الأولى وعلى نظام التقييم ثانيا².

بعد أن تتم ترقية الموظف في الدرجة يعاد تصنيفه إلى رتبة أعلى في الدرجة الموافقة للرقم الإستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الإستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية، مع إحتفاظه بباقي الأقدمية التي تؤخذ في الحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة³.

الفرع الثاني: شروط و إجراءات الترقية في الرتبة

تخضع الترقية في الرتبة إلى شروط وإجراءات تناولتها النصوص القانونية الخاصة بالوظيفة العامة، وعليه نستعرض كل من شروط وإجراءات الترقية في الرتبة على النحو التالي:

أولاً: شروط الترقية في الرتبة:

تتم ترقية الموظفين عندما تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لشغل المنصب المراد الترقية إليه، بحيث تختلف الشروط حسب هذه الأسس⁴.

1- بلمبروك عبد القادر، المرجع السابق، ص 19.

2- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 18.

3- ينظر المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المرجع السابق.

4- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 35.

أ- شروط الترقية على أساس الشهادة:

حسب المنشور رقم 1710¹ يسمح للموظفين الذين تحصلوا على شهادة بعد توظيفهم الأولي بالإلتحاق برتبة أعلى في إطار القوانين الأساسية الخاضعين لها، ومهما كانت طبيعة المسابقة المشروطة للإلتحاق بالرتبة المعنية بإمكان هؤلاء الموظفين الإلتحاق مباشرة على أساس الشهادة لرتبة أعلى في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية².

ومن أجل ترقية الموظفين على أساس الشهادة يجب التأكد من أن الشهادات والمؤهلات التي يحصل عليها الموظفون تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف، فبمجرد تحقق هذه الشروط تتم ترقية الموظفين الذين تحصلوا على الشهادات والمؤهلات المطلوبة خلال مسارهم المهني على أساس الشهادة إلى الرتبة الأعلى في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة³.

ب- شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص:

لكي تتم ترقية الموظف العام عن طريق التكوين المتخصص لابد من توفر مجموعة من الشروط يجب إحترامها تتمثل في:

- يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية إعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات⁴، حيث ينبغي أن يندرج في إطار تسيير تقديري للموارد البشرية بحيث يجب أن يحدد هذا المخطط عدد المناصب المطلوب شغلها، عدد الموظفين أو الأعوان العموميين المعنيين، مناصب التأهيل المعنية، مؤسسة أو مؤسسات التكوين التي يجب أن تضمن الأعمال السابق ذكرها⁵.

1- المنشور رقم 1710 المؤرخ في 05 نوفمبر 1996، المتعلق بتعيين الموظفين في رتبة أعلى.

2- تشييات سلوى، المرجع السابق، ص 103.

3- المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008، المتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى، ص 159-160.

4- ضافالية سيف الدين، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العمومية (دراسة حالة: الترقية في الأسلاك الخاصة بالترقية)، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2015، ص 48.

5- ينظر المادة 4 من المرسوم رقم 92/96، المرجع السابق.

- لابد من المصادقة على المخطط القطاعي السنوي أو المتعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات من قبل المؤسسة أو الإدارة المعنية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية¹.

- يجب إشهار قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات عن طريق الإلصاق في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، مع تحديد الرتبة أو الرتب التي فتحت بشأنها دورة التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، بالإضافة إلى عدد المناصب المتوفرة طبقا لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه بعنوان السنة المالية المعنية².

- لا يستفيد الموظف خلال حياته المهنية إلا من دورة واحدة في التكوين المتخصص، كما لا يمكنه أن يستفيد من أكثر من دورة واحدة في تحسين المستوى أو تجديد المعلومات في السلك أو الرتبة التي ينتمي إليها³.

ت- شروط الترقية عن طريق الإمتحان:

يتعين على الموظفين الذين يخضعون للإمتحان المهني أن تتوفر فيهم مجموعة من الشروط، في مقدمتها شرط الأقدمية في الرتبة والتي يجب أن تبلغ خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية، وهذا حسب القوانين الأساسية المعمول بها في حدود 30% من المناصب الشاغرة في التوظيف الداخلي⁴.

ث- شروط الترقية عن طريق الإختيار:

تخضع الترقية الإختيارية دائما لشرط الأقدمية في الرتبة، وكذا التأهيل الوظيفي وأخيرا الكفاءة المهنية، وتعد هذه الشروط شروطا عامة يتعين توافرها في كافة الموظفين سواء كانوا خاضعين للأسلاك المشتركة أو الأسلاك الخاصة حسب القطاعات التي ينتمون إليها⁵.

1- ينظر المادة 5 من المرسوم رقم 92/96، المرجع السابق.

2- ينظر المادتين 8 و 11 من نفس المرسوم.

3- ينظر المادة 24 من نفس المرسوم.

4- ضفافية سيف الدين، المرجع السابق، ص 49.

5- شعبي أمينة، المرجع السابق، ص 79.

وهكذا يأتي على رأس هذه الشروط شرط الأقدمية، ويعني هذا الشرط أن الاستفادة من الترقية الإختيارية مشروط بإستيفاء عدد السنوات المطلوبة في الرتبة التي ينتمي إليها الموظف حتى يطمح للترقية الإختيارية إلى رتبة أعلى مباشرة، وبما أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يفصل بشكل نهائي فيما يتعلق بشرط الأقدمية فقد ترك مهمة تحديد الأقدمية المطلوبة للقوانين الأساسية الخاصة، ومن بينها المرسوم التنفيذي رقم 224/89¹، المرسوم التنفيذي رقم 79/91 المؤرخ في 23 مارس 1991، المرسوم التنفيذي رقم 105/94 المؤرخ في 09 ماي 1994 والمرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 19 جانفي 2008، والتي حددت الأقدمية الواجب توافرها قصد الاستفادة من الترقية الإختيارية حسب الرتبة وتقدر الأقدمية في الرتبة بعشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية.

أما العنصر الثاني الذي يكمل عنصر الأقدمية هو وجوب تسجيل الموظفين الذين يتوفر فيهم شرط الأقدمية في قوائم التأهيل في كل سنة حسب المناصب الشاغرة المخصصة للترقية في حدود عشرة بالمائة (10%) بعد إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء². هذا وكما نصت التعليمات رقم 86 المؤرخة في 10 مارس 2001 المتعلقة بكيفية إعداد قوائم التأهيل للإلتحاق برتبة أعلى ما يلي:

- ✓ الأقدمية المكتسبة.
- ✓ يمكن الأخذ بعين الإعتبار الأقدمية العامة.
- ✓ شغل منصب عالي والذي يشكل أيضا معيار إمتياز.
- ✓ دورات التكوين وتحسين المستوى.
- ✓ وإذا كانت هناك دراسات أو أشغال بحث منجز من طرف المعني فيأخذ بعين الإعتبار³.

1- المرسوم التنفيذي رقم 224/89 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989، المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 229/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990.

2- شعبيي أمينة، المرجع السابق، ص 79.

3- شعبيي أمينة، نفس المرجع، ص 80.

إضافة إلى هذه المعايير هناك معايير أخرى تأخذ بعين الإعتبار من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء و هي:

✓ المميزات والمؤهلات المهنية، روح المبادرة، اللياقة البدنية، الإنضباط، الوضعية الإجتماعية ...¹

ثانيا: إجراءات الترقية في الرتبة:

من أجل إنصاف الموظفين الراغبين في الترقية خصصت النصوص القانونية الخاصة بالوظيفة العامة إجراءات تختلف باختلاف طريقة الترقية:

أ- إجراءات الترقية على أساس الشهادات:

يعين الموظف الذي يحصل على شهادات أو مؤهلات مباشرة في رتبة أعلى بقرار فردي ابتداء من تاريخ التوقيع علي هذا الأخير، مع الاحتفاظ بنقاط تعويض الخبرة المهنية المحصل عليها في رتبته الأصلية².

ب- إجراءات الترقية بعد التكوين المتخصص:

بالنسبة لإجراءات الترقية بعد التكوين المتخصص نصت عليها التعليمات رقم 45³، وتتمثل هذه الإجراءات في:

يتم فتح دورة التكوين قبل الترقية في الرتب بقرار أو بمقرر من السلطة المخولة لها صلاحية التعيين، حيث يحدد هذا القرار أو المقرر لاسيما الرتبة أو الرتب المعنية، بالإضافة إلى عدد المناصب المالية المفتوحة للتكوين طبقا لمخطط تسيير الموارد البشرية للسنة المعنية، بعد ذلك يتم تبليغ نسخة من القرار أو المقرر وكذا نسخة من الإتفاقية المبرمة مع المؤسسة العمومية للتكوين للمصالح المعنية بالوظيفة العمومية⁴، لإبداء رأيها بالمطابقة خلال مدة أقصاها عشرة (10) أيام من تاريخ إستلامها نسخة من القرار أو المقرر ونسخة من الإتفاقية

1- شعبي أمينة، المرجع السابق، ص 80.

2- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 104.

3- التعليمات رقم 45 المؤرخة في 01 ديسمبر 2008، المتعلقة بتحديد كفاءات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

4- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 36.

سالفة الذكر، ثم تقوم الإدارة المستخدمة بإعلام موظفيها الخاضعين للدورة التكوينية بتاريخ بداية التكوين بموجب إستدعاء فردي أو أي وسيلة إعلام عند الاقتضاء¹.

بعد إنتهاء دورة التكوين المتخصص تقوم الإدارة المعنية والمعهد الذي أشرف على تكوين الموظفين بإعداد محضر يمضي عليه من طرف مدير المعهد مسؤول عن الإدارة المعنية، وعلى إثر هذا المحضر يتم ترقية الموظفين الناجحين في التكوين إلى رتبة أعلى إبتداء من تاريخ إمضاء المحضر، ويتم تعيين الموظفين المستفيدين من الترقية بقرارات فردية مع الإحتفاظ بالخبرة المهنية التي حصلوا عليها في رتبهم الأصلية².

ت- إجراءات الترقية عن طريق الإمتحان المهني:

نظرا لأهمية الإمتحان في عملية الترقية فإن ترقية الموظف العام عن طريق الإمتحان تمر بمجموعة من الإجراءات لا يمكن تجاوزها سواء من قبل الإدارة أو من قبل الموظف، والتي سوف نلخصها كما يلي:

يجب الإشارة إلى أنه لا يمكن الحديث عن الإمتحانات أو المسابقات أو الفحوص المهنية إلا بعد إدراجها في المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية، وهذا تبعا لما جاءت به المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 194/12³، فالمؤسسة أو الإدارة العمومية بمجرد تبليغها مدونة ميزانية السنة المعنية تشرع تحت سلطة الوزير المعني في فتح المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية، وفي هذا الإطار ويغض النظر عن النسب المحددة في القوانين الأساسية الخاصة حسب إحتياجاتها وخصوصياتها مع إعلام السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بذلك⁴.

وتجدر الإشارة إلى أن المناصب المالية سالفة الذكر يتم الإبقاء عليها لمدة إثني عشرة (12) شهر بعد إنتهاء السنة المالية المعنية وهذا حسب مقتضيات المادة الخامسة (05) من

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 36.

2- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 104.

3- ينظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المرجع السابق.

4- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 36.

المرسوم التنفيذي رقم 194/12¹، فقبل فتح المسابقة أو الإمتحان أو الفحص المهني أو الشروع في عملية الترقية الداخلية يتم تحديد المناصب المالية الشاغرة وتوزيعها بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، ويبلغ حسب الحالة إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل عشرة (10) أيام إبتداء من تاريخ توقيعه².

ولا يمكن إجراء أي ترقية في غياب تلك المناصب المالية سالفة الذكر، وإن جرت الترقية في هذه الحالة يعد قرار الترقية باطلا وبدون أثر³، بعد ذلك يتم فتح المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية حسب الحالة بقرار أو بمقرر في أجل عشرة (10) أيام إبتداء من تاريخ التوقيع عليه⁴، مع توضيح السلك أو الرتبة التي فتحت من أجلها المسابقة أو الإمتحان أو الفحص المهني، نمط الترقية إن كانت على أساس الشهادة أو الإختبار أو الإمتحان أو الفحص المهني، بالإضافة إلى مجموعة من الشروط التي تتلائم وطبيعة الإمتحان⁵.

تبلغ نسخة من القرار أو المقرر المتضمن فتح المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية للمصالح المركزية أو المحلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية حسب الحالة في أجل أقصاه خمسة (05) أيام إبتداء من تاريخ توقيعه، حيث وجب على هذه الأخيرة أن تبدي رأيها في مطابقة القرار أو المقرر للتنظيم المعمول به في أجل أقصاه سبعة (07) أيام إبتداء من تاريخ إستلامه وبإنقضاء هذا الأجل يعتبر رأي المطابقة مكتسبا⁶.

1- ينظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المرجع السابق.

2- دبابي فتيحة، خيرري سارة، المرجع السابق، ص ص 36-37.

3- التعليم رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013، المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12، ص 3.

4- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 105.

5- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المرجع السابق.

6- التعليمية رقم 01، المرجع السابق، ص 11.

وبعد ذلك يجرى نشر واسع للإمتحانات والفحوص المهنية المخصصة لترقية الموظفين في أماكن العمل في أجل أقصاه سبعة (07) أيام إبتداءً من تاريخ الحصول على رأي المطابقة¹، ومن ثم يقوم الموظفون المعنيون والمستوفون للشروط القانونية بتقديم طلب خطي للترشح في الآجال القانونية المحددة لذلك، وبعد إتمام هذه الإجراءات تعلم الإدارة المعنية المترشحين المقبولين لإجراء المسابقة في أجل لا يقل عن عشرة (10) أيام قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقة، كما تمنح مهلة خمسة (05) أيام على الأقل للمرشحين غير المقبولين للمشاركة في المسابقات والإمتحانات و الفحوص المهنية لتقديم طعن لدى السلطة المختصة التي يجب أن تفصل في أجل لا يقل عن خمسة (05) أيام من تاريخ إجراء المسابقة أو الإمتحان المهني².

بعد قيام الموظفين المعنيين بإجراء الإمتحان المهني تحدد قائمة المترشحين الناجحين نهائياً في المسابقة سواء كانت على أساس الإختبارات أو الإمتحانات أو الفحوص المهنية، حيث يكون تحديد الناجحين مرهون بدرجة الإستحقاق في حدود المناصب المالية المفتوحة، ثم يعين المترشحون الناجحون نهائياً في المسابقات أو الإمتحانات بترقيتهم في الرتبة الأعلى، مع تبليغ نسخة من قرار الترقية إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية حسب الحالة في أجل أقصاه عشرة (10) أيام إبتداءً من تاريخ توقيعها³.

ث- إجراءات الترقية عن طريق الإختيار:

تتم عملية الترقية الإختيارية بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف المصالح الوظيفية العمومية، وهذا في حدود عشرة بالمائة (10%) من المناصب الشاغرة، كما تقوم الإدارة المعنية بإحصاء الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية بأن يثبتون الأقدمية في الرتبة والتي تقدر بعشرة (10) سنوات⁴، ثم تنظر في ملفات المعنيين من

1- ينظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المرجع السابق.

2- التعليمية رقم 01، المرجع السابق، ص 11.

3- ينظر المادتين 27 و 30 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المرجع السابق.

4- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 102.

أجل إستخراج قرارات أو مقررات التعيين، منح أقدمية الجنوب، الإحالة على الإستيداع، بطاقات التنقيط السنوية خلال الخمس (05) سنوات الأخيرة.

وبعد جمع كل ملفات المرشحين تقوم الإدارة المعنية بدراسة دقيقة و شاملة وعلى إثرها يتم إعداد قوائم التأهيل التي يتم وقفها في الواحد والثلاثين (31) ديسمبر من السنة التي تسبق السنة المالية، وإشهارها عن طريق نشر القوائم الإسمية حسب الرتبة والسلك في مواقع العمل المناسبة، ونشير إلى أنه ينبغي تمديد أجل الإشهار لمدة كافية بحيث يسمح بإعلام أكبر عدد ممكن من المرشحين¹.

يمكن دراسة الطعون التي يحتمل أن يتقدم بها الموظفون غير المسجلين على قائمة التأهيل من طرف المصلحة المختصة في هذا المجال، وهذا حسب ما نصت عليه المادة الخامسة والعشرون (25) من المرسوم رقم 10/84².

يجب إعداد قوائم تقديم المرشحين حسب الأسلاك والرتب وفق الترتيب حسب درجة الإستحقاق مع أخذ بعين الإعتبار الأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية، وخلال هذه الفترة يتم إستدعاء أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، مع تحديد جدول الأعمال ويوم الاجتماع، وبعدها تصدر قائمة التأهيل بعد تسجيل المرشحين³، حيث جاء في نص المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 92/96 السالف الذكر مايلي: "... وفي هذا الإطار تعد اللجنة قائمة تأهيل تطابق الشروط التنظيمية والقانونية الأساسية وتحدد مقاييس إنتقاء ذات صلة بالمؤهلات المهنية وبالتقويم المهني للموظفين المعنيين"⁴.

1- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 102.

2- ينظر المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، ج ر، ع 03، الصادرة في 15 جانفي 1984.

3- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص ص 38-39.

4- ينظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96، المرجع السابق.

مع الأخذ بعين الإعتبار ترتيب المعنيين حسب الأقدمية، وتتم المصادقة على قوائم التأهيل النهائية من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء، ويتم بهذا الصدد إعداد محضر من طرف كاتب اللجنة يمضي عليه من طرف كافة أعضاء اللجنة، والذي يجب أن يشكل الوثيقة القاعدية لإنشاء مشاريع القرارات أو المقررات المتضمنة ترقية الموظفين في رتبة أعلى، وبعد إمضاء المحضر من طرف أعضاء اللجنة يصدر قرار أو مقرر المصادقة على محضر اللجنة، ويمضي من طرف المسؤول الذي له صلاحية التعيين، وعلى إثر هذه العملية يتم إعداد قرار أو مقرر ترقية المعني، والذي يكون تاريخ سريان مفعوله ابتداءً من أول الشهر الذي إجتمعت اللجنة فيه أو الشهر الموالي حسب الحالة¹.

1- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص ص، 103-104.

خلاصة الفصل الأول

من خلال عرضنا لهذا الفصل الذي تطرقنا فيه إلى الإطار العام للترقية و ذلك بتوضيح الترقية من حيث تعريفها، أهميتها وأنواعها، وتناولنا لمعايير الترقية وكذا شروطها وإجراءاتها توصلنا إلى مايلي:

تعتبر الترقية غاية يطمح إليها الموظف العام خلال مساره الوظيفي حتى يحقق أهدافه المشروعة في الوظيفة العمومية، لأنها تفسح المجال أمامه للوصول إلى المناصب العليا فتغرس فيه الحافز لبذل أقصى قدر من الجهد للظفر بالترقية والتمتع بمزاياها المادية والمعنوية، فالترقية تلعب دورا كبيرا في الحياة المهنية للموظف العام بصفة عامة كونها تؤدي إلى زيادة راتبه وتحسين وضعه الوظيفي، ولإدارة العامة بصفة خاصة كونها تساهم في جلب ذوي الكفاءات والقدرات والمهارات العالية وتحفيزهم وتشجيعهم على الأداء الجيد وخلق روح المنافسة، فهي تسعى بذلك إلى حسن سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.

وفي سبيل تحقيق عملية الترقية بنوعيتها الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، أحاطها المشرع بمجموعة من الضوابط القانونية وألزم كل من الإدارة والموظف العام بالخضوع لها وإتباعها واحترامها.

ولكن وبالرغم من توفر الموظف العام على الشروط القانونية للترقية إلا أنه قد يحرم منها لوجود موانع تحول دون ترقيته، فمن أجل ذلك وضع المشرع نظاما للرقابة على هذا الحق لحماية الموظف العام من أي إنتهاك وبعيدا عن المحسوبية والجهوية والمحاباة، وهو ما سنتناوله في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

الفصل الثاني: موانع الترقية و الرقابة على قرارها

إن القرارات الإدارية هي وسيلة إتصال بين الموظف العام و الإدارة العامة بما في ذلك قرار الترقية، حيث تعتبر هذه الأخيرة من الحقوق التي يستفيد منها الموظف خلال مساره الوظيفي بمجرد توفره على شروط معينة لا يمكن تجاوزها، غير أنه وفي بعض الأحيان وبسبب بعض العوائق قد يمنع الموظف من الترقية لأسباب نظمتها النصوص التشريعية والتنظيمية للوظيفة العامة في الجزائر، حيث تكون سلطة إتخاذ قرار الترقية في يد الإدارة العامة التي يتبعها الموظف المستحق للترقية، وذلك نظرا لما ما تتمتع به الإدارة العامة من حرية في إتخاذها لهذا القرار وتجنبنا لتعسفها.

لم يترك المشرع المجال مفتوحا أمام الإدارة فوضع قيودا لهذه السلطة بإحداث نظام الرقابة على كل ما تصدره الإدارة من قرارات، بالإضافة إلى الرقابة على مدى تطبيق الإدارة للنصوص التنظيمية والقانونية المعمول بها في الوظيفة العامة من طرف السلطة الوصية، وذلك تطبيقا لمبدأ المشروعية، وبما أن موضوع دراستنا يدور حول قرار الترقية فقد إعتبر المشرع للمتظلم من هذا القرار ضمانا أخرى تعد من أهم الضمانات التي تحميه خلال حياته المهنية وبعدها وهي اللجوء إلى القضاء¹، حيث سنتطرق إلى موانع الترقية (المبحث الأول) ثم إلى الرقابة على قرار الترقية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: موانع الترقية

إذا كانت القاعدة العامة أن الترقية تعتبر نافذة ومنتجة لكافة آثارها القانونية متى أستوفي الموظف العام لشروطها و صدر بها قرار من الجهة الإدارية المختصة، إلا أن هناك إستثناء عن القاعدة العامة وهو وجود موانع تحول دون صدور قرار الترقية، ومنه فإن الجهة الإدارية المختصة وبالرغم مما تتمتع به من سلطة تقديرية في إصدار هذا القرار متى توفرت الشروط القانونية في الموظف العام، إلا أنها في حال وجود موانع فإنها لا تملك السلطة بحيث لا يجوز لها إصدار قرار بترقية موظف يعترضه مانع من هذه الموانع²، ولإلمام بمختلف موانع الترقية

1- دبابي فتيحة، خيربي سارة، المرجع السابق، ص 46.

2- وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص 238.

قسمنا هذا المبحث إلى الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي (المطلب الأول) والموانع المتعلقة بالوضعيات الأساسية للموظف (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي

مهما أستوفى الموظف من شروط لممارسة الوظيفة خاصة شرط حسن السيرة والسلوك، قد يصدر عنه أثناء مساره المهني خطأ تأديبي يستوجب المسائلة، فهذا الخطأ التأديبي الذي يقع على الموظف من الآثار التي تترتب عليه هي التوقيف عن الوظيفة متبوعة بتوقيع بعض العقوبات التأديبية¹.

الفرع الأول: المساءلة التأديبية (المتابعة)

إن القاعدة العامة في الترقية أنها حقا لكل موظف عام لكن تزد إستثناءات عن هذه القاعدة، تتمثل في إمكانية حرمان الموظف مؤقتا من الترقية في حالة تعرضه لعقوبة تأديبية كتابية أو شفوية²، تشكل عائقا في ترقية الموظف العام.

يحتل الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام والذي يعرضه للمساءلة التأديبية العديد من التسميات سواء في التشريع والفقهاء أو القضاء، والتي تتمثل في (الذنب الإداري، المخالفة التأديبية...)، وكل هذه المصطلحات تعبر عن معنى واحد يشير إلى الخطأ الذي يقع من الموظف العام أثناء تأدية مهام وظيفته، ويؤدي إلى الإضرار بالمرفق العام الذي يمارس فيه نشاط وظيفتها³.

لم يعرف المشرع الجزائري الخطأ المهني التأديبي وإنما حصره في ذكر صورته على سبيل المثال⁴، حينما أقر أنه: "كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 47.

2- قاطي أمينة، المرجع السابق، ص 72.

3- طارق فيصل مصطفى غنام، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2017، ص 8.

4- فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 110.

مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يشكل خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية¹.

وكذا من خلال ما ورد في المرسوم رقم 59/85 على: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إن إقتضى الأمر، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بإنضباط، أو إرتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة"².

لذلك لجئنا للفقهاء للبحث عن تعريف للخطأ المهني التأديبي، حيث وجدنا أن جميع التعاريف التي أوردها الفقه الإداري للخطأ التأديبي بصرف النظر عن إختلافها وتباينها من حيث الصياغة اللفظية، إلا أنها تتفق على عناصر الخطأ التأديبي في كونه يقع من موظف يشغل وظيفة عامة ويرتكب إخلالا بمقتضيات تلك الوظيفة وإمتهان لكرامتها³.

غير أن هذا لا يعني أنه بإرتكاب الموظف أخطاء مهنية يحرم مباشرة من حقوقه سواء كانت مادية أو معنوية، لأن تأديب الموظف لا بد أن يخضع لمبدأ شرعية العقوبة من أجل وضع حد للتعسف في العقاب، إضافة إلى تطبيق مبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون ضمانا لحياد ونزاهة العقاب وفعاليته لتفادي تعسف الإدارة⁴.

فالجهة الإدارية المختصة بالتعيين والتي أناطها المشرع الجزائري الإختصاص بالتأديب، وفقا لما نص عليه القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الذي حولها صلاحية توقيع عقوبات الدرجة الأولى⁵، ولم تكتف الإدارة بالمحافظة على الصلاحيات المقررة لها بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية مسبقا، وإنما توسعت إختصاصاتها في ظل

1- ينظر المادة 160 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

2- ينظر المادة 20 من المرسوم رقم 59/85، المرجع السابق.

3- فاروق خلف، المرجع السابق، ص 110.

4- قيقايدة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، المؤسسات الإدارية السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009، ص 161.

5- ينظر المادة 125 من المرسوم رقم 59/85، المرجع السابق.

الأمر رقم 03/06 حيث أصبحت تختص بتوقيع عقوبات الدرجة الثانية والثالثة والرابعة إضافة إلى عقوبات الدرجة الأولى¹.

يكون توقيع هذه العقوبات على الموظفين عند تهاونهم في أداء واجباتهم الوظيفية والمهام المنوطة بهم والإخلال بها وتعدي حدودها، وذلك من أجل ضمان حسن سير المرفق العام²، حيث تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية الموقعة على الموظف العام، يكون ذلك بعد الحصول على توضيحات كتابية من هذا الأخير، أما بالنسبة إلى العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فتتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي³.

غير أن المشرع لم يترك المجال مفتوحاً أمام السلطة المختصة بالتعيين في تحديد العقوبة المطبقة على الموظف، حيث قيدها بحسب درجة جسامة الخطأ والظروف التي أرتكب فيها الخطأ ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة.

كما أنه ومن أجل الحفاظ على ضمانات المسائلة التأديبية أجاز المشرع بموجب الأمر رقم 03/06 للجنة الإدارية المختصة فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها حق التعيين قبل البت في القضية المعروضة عليها⁴.

نستنتج من خلال نص المادة أن المشرع الجزائري يقابل إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بعقوبات قد تمنعه من بعض الحقوق أو تؤجلها من بينها الحق في الترقية.

1- ينظر المادة 165 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 49.

3- ينظر المادة 165 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

4- ينظر المادة 161 من نفس الأمر.

الفرع الثاني: توقيع بعض العقوبات

العقوبة التأديبية هي عبارة عن الجزاء الذي توقعه الإدارة العامة على الموظف مرتكب الخطأ المهني، وتعرف بأنها ذلك الإجراء الذي تتخذه الإدارة بإرادتها المنفردة بغية قمع المخالفة التأديبية، والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف، والجدير بالذكر أن هذه العقوبة لا تمس بحرية الموظف، غير أنها تؤثر على مساره المهني، وذلك بحرمانه من بعض الإمتيازات والحقوق من بينها الحق في الترقية.

كما صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المهنية التي قد يرتكبها الموظف إلى أربعة درجات، حيث تضمنت كل من الدرجة الثانية والرابعة عقوبة التوقيف عن العمل، وهذا ما تضمنته المادة 163 من الأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية، كما بينت هذه المادة الجزاءات التي تتعلق بالترقية والتي سنوجزها فيما يلي¹:

أولاً: التوقيف عن الوظيفة

بمجرد إكتساب الفرد صفة الموظف العام تنشأ له حقوق ويتحمل إلتزامات، أي أنه لا يمكن حرمانه من حقوقه المخولة له كما يجب عليه أن يؤدي جميع واجباته المفروضة عليه، لكن في حالة ما إذا إمتنع عن أداء هذه الواجبات أو أخل بها توقع عليه عقوبات حددها القانون الأساسي للوظيفة العامة، من بين هذه العقوبات التوقيف عن الوظيفة.

وقد تضمنت عقوبات الدرجتين الثانية والرابعة عقوبة التوقيف عن العمل أو ما يسمى بالوقف الإحتياطي، حيث يعرف هذا الأخير بأنه حق مخول للإدارة يمكنها من إبعاد الموظف مؤقتاً من وظيفته حتى ينجلي أمره إذا ما وجهت إليه تهم جد خطيرة، وذلك لضمان صالح الإدارة مقابل الضمانات التي منحت له والقيود التي فرضت على الإدارة قبل البت في أمره بتبرئته أو بتوقيع العقاب عليه².

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 50.

2- قيقايدة مفيدة، المرجع السابق، ص 69.

ينتهي هذا الإجراء المؤقت بعد مضي مدة زمنية معينة إما بإعادة الموظف إلى وظيفته إذا لم يعاقب بعقوبة الفصل أو التسريح أو بإنهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة إذا عوقب بالفصل¹، غير أنه لا يجوز وقف الموظف العام إلا في حالتين نص عليهما القانون الأساسي للوظيفة العامة:

✓ حالة إرتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة.

✓ حالة وجود الموظف العام محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه².

ومن الآثار القانونية التي تترتب على الوقف الإحتياطي هي الحرمان من الترقية، أي تأخير ترقية الموظف المعاقب إلى الدرجة التالية عند إستحقاقه لها، وذلك حسب المدة المقررة في قرار التأديب على ألا تقل أو تزيد عن المدة المحددة في القانون، حيث يترتب على توقيع هذا الجزاء تأجيل ترقية الموظف الموقوف³، وعليه لا يجوز ترقية الموظف في مدة وقفه إحتياطياً، ولا يتحدد الموقف من هذه الترقية إلا بعد إنتهاء التحقيق أو في ضوء ما يوقع عليه من جزاء⁴.

فالمنع من الترقية نتيجة توقيع جزاء الوقف هو منع وقتي، فلا يمكن أن يكون الحرمان من الترقية إلا وقتياً وذلك لعدة إعتبارات منها مقتضيات المصلحة العامة⁵.

منح المشرع بموجب الأمر رقم 03/06 للسلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة توقيف الموظف فوراً عن مهامه في حالة ما إذا أرتكب خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، خلال هذه الفترة يتقاضى نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي⁶.

1- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري)، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014، ص 86.
2- ينظر المادة 173 و المادة 174 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.
3- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 51.
4- بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 102.
5- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 39.
6- ينظر المادة 173 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

وهذا التوقيف الفوري بدوره يعد مانعا للترقية إلى حين البت في القضية من قبل اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، هذا ما أكدته المادة 171 من الأمر رقم 03/06 التي نصت على: "يمكن للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة"¹.

كما يوقف الموظف فورا في حالة تعرضه للمتابعات الجزائية حيث نصت على ذلك المادة 174 من الأمر رقم 03/06: "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه"، علما أن وضعيته الإدارية لا تسوى إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا، كما يؤدي هذا إلى حرمان الموظف العام من الترقية إلى حين صدور الحكم النهائي، وفي حالة تبرئته من التهم المنسوبة إليه يرفع مانع الترقية مباشرة بعد تسوية وضعيته الإدارية².

ثانيا: الشطب من قائمة التأهيل

الشطب من قائمة التأهيل أو ما يسمى بعقوبة الشطب من جدول الترقية، وهي عقوبة من الدرجة الثانية (02) بحسب الأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية، يقصد بها شطب الموظف العام من الجدول الخاص بالترقيات وبالتالي حرمانه من الترقية، وتحدد مدة هذا الحرمان بالنسبة للسنة التي يكون فيها هذا الجدول نافذا، ويحرم هذا الشطب الموظف المعاقب من حقوقه المستقبلية في الترقية بالإختيار دون غيرها من الترقيات بالأقدمية أو المسابقة شريطة أن يكون حرمان الموظف من الترقية حرمانا مؤقتا لمدة عام على الأكثر، وبشرط أن يكون الموظف المعني بها قد تم قيد إسمه في قائمة المترشحين للترقية³.

1- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 39.

2- خضير عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 40.

3- كاوجة محمد الطاهر، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، الجزائر، 2014، ص 58.

ثالثا: التنزيل من درجة إلى درجتين

هذا الجزاء التأديبي معناه خفض درجة الموظف المعاقب إلى درجة أسفل من الدرجة التي كان يشغلها مباشرة، وهذا الجزاء له أثر على مركزه الوظيفي من حيث الإختصاص وفرص الترقية والعلاوات الدورية، حيث أنه يحتفظ له براتبه الذي كان يتقاضاه عند توقيع الجزاء، وإمكانية تطبيق هذا الجزاء لا بد أن يكون الموظف المعاقب يشغل الدرجة ما فوق الأولى في سلم الوظائف¹، لأنه يستحيل توقيع هذا النوع من الجزاء إذا لم تتوافر في الموظف بعد المدة التي تسمح له بالترقية إلى الدرجة الأولى².

رابعا: التنزيل إلى الرتبة السفلى

وهي تنزيل الموظف العام من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأقل منها بمعنى أن تنزله لا يتجاوز رتبة واحدة³.

يترتب على هذه العقوبة حرمان الموظف من الترقية التي نالها في الرتبة بما يؤثر على وضعه المالي، غير أنه يستحيل توقيع هذه العقوبة على الموظف المخطئ إذا كانت الرتبة التي يحتلها هي الرتبة الأدنى في السلم الإداري⁴.

بالرغم من أن المشرع سلط على الموظف المرتكب أخطاء مهنية العقوبات سالفة الذكر، إلا أنه منح للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية الحق في طلب رد الإعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة (01) من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة، وفي حال ما لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الإعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين (02) من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة، ومن الآثار التي يترتبها رد الإعتبار هو محو كل أثر للعقوبة من ملف المعني⁵.

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 53.

2- كاوجة محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 60.

3- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 53.

4- كاوجة محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 61.

5- ينظر المادة 176 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

الفرع الثالث: النقل

عرّف النقل أحد الفقهاء الفرنسيين بأنه تغيير الموظف لمكان عمله أو محل إقامته، وذلك بقرار تصدره جهة الإدارة بإرادتها المنفردة وتفرضه فرضاً على الموظف.

إن الهدف الأساسي من نقل الموظف العام هو تحقيق مصلحة العمل، وذلك عن طريق توزيع الموظفين على مختلف الإدارات بشكل يؤدي إلى حسن سير العمل، فقد يكون الموظف المنقول فائضاً عن حاجة الإدارة التي يعمل بها أو قد يكون غير مستوفي لشروط الوظيفة¹.

✓ خلق نوع من التوازن بين مؤهلات الموظف ومهاراته، وبين متطلبات أداء الوظيفة المعنية.

✓ ملء الوظائف الجديدة (المستحدثة) أو الشاغرة في الأقسام والإدارات أو المنظمات الأخرى في الجهاز الإداري الحكومي.

✓ تخليص الإدارة من بعض الموظفين الفائضين بسبب تقليص نشاطها أو إعادة تصميم هيكلها التنظيمي، أو تغيير أهدافها وبرامجها أو إختصاصاتها.

وهذا ما جاء به المرسوم رقم 302/82 في الفصل الثاني تحت عنوان "التسريح لتقليل عدد العمال"².

الإستفادة بشكل أفضل من الموظفين الذي يحصلون على مهارات ومعلومات جديدة بعد إنهائهم للبرامج التدريبية الطويلة أو القصيرة سواء المخططة منها أو غير المخططة، بمعنى الحصول على موارد بشرية مدربة ومجربة³.

كما أن هذا النقل قد يستخدم في حالات الترقية بالأقدمية لصالح بعض الموظفين من الوحدات التي يعملون بها نظراً لأن أقدميتهم فيها متأخرة إلى وحدات أخرى تتقدم فيها أقدميتهم⁴، وبذلك تتم ترقيةهم، وقد تغير هذه الترقية بالموظفين الأصليين الموجودين بالوحدات

1- وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص ص 269-270.

2- المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر، ع 37، الصادرة في 14 سبتمبر 1982.

3- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 67.

4- شعبيبي أمينة، المرجع السابق، ص 98.

المنقولين إليها، نظرا لتقدم الموظفين المنقولين في الأقدمية، وتطبيقا لهذا لقد نص المشرع على عدم جواز ترقية العامل المنقول إلا بعد مضي سنة (01) على الأقل، ويقصد بالنقل الذي يعتبر مانع يحول دون ترقية الموظف خلال سنة (01)، هونقل الموظف من وحدة إلى أخرى مستقلة في قناتها الوظيفية وأقدميتها، وذلك وفقا لأوضاع الميزانية¹.

فنص المشرع الجزائري في الأمر رقم 03/06 السالف الذكر على حركات نقل الموظفين في المواد التالية على مايلي:

المادة 156 تنص: "يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي، وتتم في حدود ضرورات المصلحة، كما تؤخذ في الاعتبار رغبات المعنيين ووضعتهم العائلية وأقدميتهم وكذا كفاءتهم المهنية".

المادة 157 تنص: "يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة".

المادة 158 تنص: "يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد إتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل".

المادة 159 تنص: "يستفيد الموظف الذي يتم نقله إجباريا لضرورة المصلحة من إسترداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به"².

المطلب الثاني: الموانع المتعلقة بالوضعيات الأساسية للموظف

إذا كان الأصل في العلاقة الوظيفية قيام الموظف بعمله بصفة مستمرة، ومقابل إستفادته من راتبه المقرر قانونا ومن حقه في الترقية، إلا أنه وخروجا عن القاعدة العامة قد توقف العلاقة الوظيفية مؤقتا لسبب من الأسباب التي حددها القانون³ تحت عنوان "الوضعيات القانونية الأساسية للموظف"، التي يقصد بها الحالات أو الوضعيات التي يتواجد فيها الموظف خلال حياته المهنية، وهي الحالات التي نص عليها المشرع الجزائري في المادة 127 ضمن

1- شعبيي أمينة، المرجع السابق، ص 98.

2- ينظر المواد 156، 157، 158، 159 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

3- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 145.

الباب السادس (06) من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وسوف نتطرق ضمن هذا المطلب إلى الوضعيات التي تمثل مانع من موانع ترقية الموظف العام فقط¹.

الفرع الأول: وضعية خارج الإطار

عرف المشرع الجزائري هذه الوضعية في المادة 140 من الأمر رقم 03/06 والتي نصت على: "وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد إستنفاد حقوقه في الانتداب، في إطار أحكام المادة 135 أعلاه، في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي"².

يفهم من خلال نص المادة أعلاه أنه حتى يكون الموظف العام أمام وضعية خارج الإطار يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط تكمن في:

✓ ضرورة إستنفاد الموظف حقه في الإنتداب الإرادي موضوع المادة 135، أي سبق له الإستفادة من حالة الإنتداب.

✓ تتم وضعية الإحالة خارج الإطار بطلب من الموظف المعني، أي بإرادته ورغبته.

✓ يجب أن تكون الوظيفة المراد الإلتحاق بها لا تخضع لأحكام قانون الوظيفة العامة³.

كما أنه لا يمكن أن يوضع خارج الإطار إلا الموظفين المنتمين إلى الفوج (أ) المنصوص عليهم في أحكام المادة 8 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أي الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو ما يعادله⁴.

غير أن الموظف الذي يوجد في وضعية خارج الإطار يتقاضى راتبه ويقيم من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية⁵.

1- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 40.

2- ينظر المادة 140 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

3- عافري ناصر، بولنوار عبد الرؤوف، تنظيم المسار المهني للموظف العام وفق أحكام الأمر رقم 03/06، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، الجزائر، 2016، ص 54.

4- رشيد حباني، المرجع السابق، ص 69.

5- ينظر المادة 142 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

والملاحظ أن هذه الوضعية لم يسبق تكريسها من قبل في القوانين السابقة المتعلقة بالوظيفة العمومية، ومن أهم الآثار المترتبة على إقرار هذه الوضعية ما نصت عليه المادة 3/141 من الأمر رقم 03/06 حيث جاء فيها: "لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات".

هذه المادة تبين صراحة أن هذه الوضعية القانونية الأساسية تعد مانعا من موانع ترقية الموظف إلا أنها مانعا مؤقتا كما سبق وأن ذكرنا، ينتهي بإنهاء المدة القانونية بهذه الوضعية والتي لا تتجاوز خمس (05) سنوات طبقا لما نصت عليه المادة 2/141 من الأمر رقم 03/06 حيث جاء فيها: "... تكرر وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من السلطة المخولة لمدة لا تتجاوز خمس (05) سنوات"¹.

الفرع الثاني: وضعية الإحالة على الإستيداع

تعد الإحالة على الإستيداع الوضعية القانونية التي يتم من خلالها الإيقاف المؤقت لعلاقة العمل بين الموظف والمؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة، بحيث تؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد، غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي إكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الإستيداع، ولا يمكنه أن يتقاضى خلال هذه الفترة أي راتب ولا يمكنه أن يمارس أي نشاط مريح².

وقد نصت على هذه الوضعية التي تحول دون ترقية الموظف العام المادة 145 من الأمر رقم 03/06 حيث جاء فيها "... إيقاف مؤقت لعلاقة العمل وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد..."³.

1- ينظر المادة 141 فقرة 3/2 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

2- خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 41.

3- ينظر المادة 145 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

يستنتج من هذا أن حالة الإستيداع تحدث فجوة حقيقية في المسار المهني للموظف لأنها تمس بالرابطة القانونية والتنظيمية التي تربطه بالإدارة، ويميز بين صورتين من الإحالة على الإستيداع تتمثل في¹:

أولاً: الإحالة على الإستيداع بقوة القانون: وتكون في الحالات الآتية:

✓ حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو الإعاقة أو مرض خطير، وهذا إعتبار إنساني قدره المشرع فالمرض متى كان خطيراً أو في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه، لإعاقة نتج عنها تشتت ذهن الموظف وتضعف معنوياته، ومن ثم يؤثر ذلك على أدائه الوظيفي وعلى نطاق الخدمة العمومية، فيكون من المستحسن الإعتراف له بحق توقيف العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة المستخدمة ليتسنى له متابعة وضعية المرض الخطير وحالة الإعاقة الخاصة بأحد الأصول أو بالزوجة أو بأحد المتكفل بهم².

✓ للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن 5 سنوات، وقد راعى المشرع في هذه الحالة لإعتبار إنساني مركزين هما مركز الأم الموظفة وطفلها الذي لم يتجاوز عمره خمس (05) سنوات³.

✓ للسماح للموظف بالإلتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته⁴، وقد كرس المشرع في هذه الحالة مبدأ دستورياً يتمثل في حق كل مواطن أن تحظى أسرته بحماية الدولة والمجتمع⁵.

✓ لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي⁶.

1- علي العرنان مولود، الأسس النظرية للوظيفة العامة وتطور تطبيقاتها في نظام الوظيف العمومي الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية الجزائرية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، 2013، ص 341.

2- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 146.

3- عافري ناصر، بولنوار عبد الرؤوف، المرجع السابق، ص 58.

4- ينظر المادة 146 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

5- ينظر المادة 72 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، ج.ر، ع 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

6- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 56.

أما عن الفترة المحددة للإحالة على الإستيداع في جميع هذه الحالات سألفة الذكر، تقدر بمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس (05) سنوات خلال كامل الحياة المهنية للموظف العام¹.

ثانيا: الإحالة على الإستيداع بطلب الموظف:

نص على هذا النوع من الإحالة الأمر رقم 03/06 في مادته 148: "يمكن للموظف أن يستفيد من الإحالة على الإستيداع لأغراض شخصية لاسيما القيام بدراسات أو أعمال أو بحث بطلب منه بعد سنتين من الخدمة الفعلية"²، غير أنه لا يجوز للموظف المترص ولا للموظف المرسم الذي لم يستوفي المدة القانونية تقديم طلب من أجل الإستفادة من هذه الحالة³.

تحدد هذه الإحالة بمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين (02) خلال مدة المسار المهني للموظف العام⁴.

تجدر الإشارة إلى أن الموظف الذي يوجد في حالة إستيداع لا يمكنه طيلة هذه الفترة ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته، فلا يعقل أن ينقطع الموظف عن أداء عمله الأصلي ليتفرغ لنشاط آخر، فهذا التصرف محظور ويعرضه للمتابعة، وقد أجازت المادة 151 من الأمر رقم 03/06 للإدارة في أي وقت القيام بتحقيق للتأكد من حقيقة الأسباب التي يكون الموظف قد قدمها تدعيما لطلب الإحالة على الإستيداع، سواء كانت الإحالة على الإستيداع بقوة القانون أو إرادية فإن تكريسها يتم بقرار إداري فردي يصدر من السلطة المختصة بذلك⁵.

1- علي العرنان مولود، المرجع السابق، ص 342.

2- ينظر المادة 148 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

3- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 147.

4- ينظر المادة 149 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

5- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 57.

نخلص من خلال هذه النصوص إلى أن الموظف الذي يتوقف مؤقتاً عن أداء نشاطه الوظيفي بسبب وضعية الإحالة على الاستيداع يتوقف راتبه وحقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات وفي التقاعد، ويحتفظ بالحقوق التي إكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ الإحالة على الإستيداع¹.

ويكون إسترجاعه لهذه الحقوق مرهونا بإنقضاء مدة هذه الوضعية، أي أنه بإنتهاء المدة القانونية لهذه الوضعية يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائد عن العدد، وهي نفس الضمانة المقررة في وضعية الإنتداب كشكل من أشكال حماية الموظف تجاه التصرفات الإدارية².

المبحث الثاني: الرقابة على قرار الترقية

رغم أن الإدارة العامة هي صاحبة الإختصاص الأصيل في إصدار القرارات الإدارية بما فيها قرار ترقية الموظف العام، إلا أنها قد ترتكب أخطاء بقصد أو بغير قصد، من أجل ذلك فرض المشرع الرقابة على هذه التصرفات الإدارية عن طريق ما يسمى بالرقابة الإدارية، حيث تكون هذه الأخيرة بناء على تظلم من ذوي المصلحة الذين أضر بهم العمل الإداري يقدم إلى الجهة الإدارية المختصة، أو تكون بصورة تلقائية من جانب الإدارة ذاتها، ويكمن هذا النوع من الرقابة في الرقابة التي تمارسها مفتشية الوظيفة العامة على الإدارة مصدرة قرار الترقية. وحرصاً من المشرع الجزائري على تجسيد دولة القانون و تحقيق الصالح العام، لم يتوقف عند الرقابة الإدارية بل فرض نوعاً آخر من الرقابة أكثر أهمية والمتمثل في الرقابة القضائية³. وسنحاول في هذا المبحث التطرق إلى الرقابة الإدارية على قرار الترقية (المطلب الأول) ثم إلى الرقابة القضائية على قرار الترقية (المطلب الثاني).

1- ينظر المادة 145 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

2- رشيد حباني، المرجع السابق، ص 72.

3- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 59.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على قرار الترقية

الرقابة الإدارية هي الرقابة التي تباشرها الإدارة بنفسها فهي بذلك رقابة ذاتية وتأخذ أحد الشكلين، فقد تمارس سلطة الرقابة على القرارات الإدارية، وذلك في حالة ما تقدم المتضرر من القرار ملتمسا من الإدارة إعادة النظر في قرارها والعدول عنه سواء بتعديله أو إلغائه أو سحبه... الخ، غير أن الإدارة العامة بصفتها مصدرة للقرار لا تتمتع بالحرية المطلقة بحكم أنها هي كذلك تخضع للرقابة من قبل أجهزة أخرى أعلى منها.

الفرع الأول: رقابة جهاز مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية

توجد على مستوى كل ولاية مفتشية الوظيف العمومي موضوعة تحت تصرف المدير العام للوظيفة العمومية، يضطلع هذا الأخير بالمهام المخولة له في مجال عمل الهياكل المركزية والمصالح غير المركزية للمديرية العامة للوظيفة، ومن أبرز السمات التي تتميز بها مفتشية الوظيفة العامة أنها عبارة عن¹ جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتقييم، وقد تغير نمط هذه الرقابة بمرور الزمن لكونها كانت رقابة سابقة وأصبحت الآن رقابة لاحقة وهو ما سنحاول شرحه فيما يلي:

أولاً: الرقابة السابقة:

وهي تلك الرقابة التي تمارس حيال موضوع القرار قبل أن يستكمل مقومات إصداره، وبذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بها القرار قبل أن يصبح نافذا وقابلا للتنفيذ²، فيكون القرار الإداري القاضي بالترقية لاغيا أي عديم الأثر إذا لم يتضمن تأشيرة سابقة لجهاز الوظيفة العامة، فالأمر بالصرف سواء كان وزيرا أو واليا أو رئيس مجلس الشعبي البلدي أو مدير مؤسسة لا يستطيع توقيع قرار تعيين أو ترقية أو أي قرار آخر يمس المسار المهني للموظف العام ما لم يؤشر هذا القرار مسبقا من قبل جهاز مفتشية الوظيفة العمومية³.

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 59.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، نفس المرجع، ص 60.

3- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 61.

جاء في الأمر رقم 133/66 أن: "القرارات الإدارية المتعلقة بمهنة الموظف تنشر ضمن الشروط المحددة بموجب مرسوم وذلك بعد إكسائها بالتأشير القانونية"¹، أي أن القرارات الإدارية المتعلقة بمهنة الموظف تخضع للرقابة السابقة وذلك بالتأشير عليها.

تطبيقاً لنص هذه المادة جاء المرسوم رقم 145/66 ليؤكد ذلك حينما نص على أن قرارات التعيين والترسيم والترقية وإيقاف الموظفين تتخذ بعد التأشير المطلوبة قانوناً، ويكون ذلك من قبل الجهات المخولة ومنها مفتشية الوظيفة العامة².

بالرغم مما يحققه نظام الرقابة السابقة من مزايا كونه يؤدي إلى المحافظة على مبدأ المشروعية والمساهمة في إرساء دولة القانون، لأن القرار لا يرى النور إلا إذا كان مشروعاً، غير أن هذا النظام لا يخلو من العيوب والتمثلة في:

✓ تؤدي الرقابة السابقة إلى إنتشار البيروقراطية بمفهومها السلبي أمام كثرة الملفات الفردية التي تم إحالتها على جهاز الوظيفة العامة من ملفات التعيين والتثبيت والترقية والإنتداب وغيرها، مما يستغرق زمناً طويلاً لدراسة هذه الملفات وإضفاء التأشير عليها أو رفضها أو طلب وثيقة أخرى حسب الوضعية مما يجعل عنصر الزمن طويلاً جداً³.

✓ يؤخذ على نظام الرقابة السابقة على أنه يتصف بالجمود ولم يعد يتماشى ومقتضيات التنمية الإدارية، ولهذا أستحدث المشرع نوعاً جديداً من الرقابة لمختلف أجهزة الوظيفة العامة تتمثل في الرقابة اللاحقة على مختلف التصرفات القانونية والقرارات الإدارية التي تصدر خلال الحياة المهنية للموظف العام⁴.

1- ينظر المادة 30 من الأمر رقم 133/66، المرجع السابق.

2- ينظر المادة 6 من المرسوم رقم 145/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، ج.ر، ع 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

3- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص ص 61-62.

4- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص ص 64-65.

ثانيا: الرقابة اللاحقة:

قصد تجنب العيوب التي عرفها إجراء التأشيرة، ومن أجل إعطاء نظرة إستشرافية لتسيير الموارد البشرية تتلاءم مع إدارة عصرية وفعالة، نص المرسوم التنفيذي رقم 125/95¹، الذي يعدل المرسوم رقم 145/66 في المادة السادسة (06)² منه على الإعفاء من إجراء التأشيرة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية على جميع القرارات الفردية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين في الدولة، ويحمل هذا الإجراء المتمثل في الرقابة اللاحقة على جملة من المزايا تتمثل في:

- ✓ تكثيف مسؤولية المسيرين لمختلف الإدارات المركزية والمحلية على كافة قرارات التسيير.
- ✓ تطوير مهمة المحاسبة المصالح الوظيفة العمومية لتمكينها من إجراء تقييم موضوعي التسيير الموارد البشرية في الإدارة العمومية وتحسين فعاليتها.
- ✓ التخفيف على مصالح المديرية العامة للتكفل بمهامها الحقيقية، والمتمثلة في التصميم والتنظيم، حيث نصت عليه التعليمات 240 السابقة الذكر³.

تتجسد الرقابة اللاحقة على تسيير الحياة المهنية للموظفين على صعيدين إثنين:

1- مراقبة خطة تسيير الموارد البشرية:

تعد هذه الخطة من قبل الإدارة العمومية على أساس الإمكانيات المالية وفق الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، وتعرض المصادقة مصالح الوظيفة العمومية، وترمي الخطة التوقعية المجسدة بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية إلى تحديد الأهداف التي ينبغي إنجازها خلال سنة (01) لاسيما فيما يخص (التوظيف، الترقية، حركة المستخدمين، التكوين وتحسين المستوى وإعادة التريص، الإحالة على التقاعد)⁴.

1- المرسوم التنفيذي رقم 125/95 المؤرخ في 29 أبريل 1995، المتعلق بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين.

2- ينظر المادة 06 من المرسوم رقم 145/66، المرجع السابق.

3- التعليمات رقم 240، المرجع السابق.

4- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 73.

2- مراقبة برامج التسيير:

تهدف إلى تنفيذ البرنامج السنوي المصادق عليه من قبل مصالح الوظيفة العمومية إلى:

- ✓ تقييم تطبيق برنامج التسيير قصد متابعة درجة تطبيقه.
- ✓ التأكد من شرعية القرارات الفردية المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة.
- ✓ الوقوف على المشاكل التي قد تواجه التسيير وإيجاد الحلول لها.
- ✓ المساهمة في تنظيم أعداد الموظفين والتحكم فيها.
- ✓ تقييم فعالية المصالح المسيرة.

مما سبق تعتبر هذه نظرة شمولية على رقابة مصالح الوظيفة العمومية في تسيير الحياة المهنية للموظفين، بما فيها القرارات المتعلقة بالترقية، ويمكن الإشارة بصورة خاصة إلى أهم أوجه الرقابة التي تمارسها السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية على عمليات الترقية، والتي نبرزها فيما يلي:

- تتجلى الرقابة على عملية الترقية في رأي المطابقة التي تبديه المصالح المكلفة بالوظيفة العمومية فيما يتعلق بقرار فتح الامتحان المهني أو الفحص المهني الذي يجب أن يكون في أجل أقصاه سبعة (7) أيام ابتداء من تاريخ إستلامها للقرار¹.

الفرع الثاني: الرقابة بناء على تظلم

بما أن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث إليه إبتغاء مصلحة عامة، فإن هذا القرار قد يشوبه عيب في أحد أركانه يؤدي إلى إلحاق ضرر بالمخاطب بالقرار.

في هذه الحالة يمكن لذي المصلحة أن يتظلم من هذا القرار طالبا من الجهة الإدارية التي أصدرته أو الجهة الإدارية التي تعلوها إلغائه أو تعديله أو سحبه².

1- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 74.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 63.

وقد أجاز المشرع بموجب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية للشخص المتضرر من القرار الإداري تقديم تظلم للجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المحدد قانوناً¹، وفي هذا السياق يمكن للموظف المتضرر من قرار الترقية أن يتقدم بتظلم للإدارة يطلب منها مراجعة قرارها النهائي بقصد تعديله أو إلغائه.

فالتظلم الإداري هو إعتراض كتابي أو شفوي يقدمه من صدر بشأنه القرار إلى الجهة الإدارية المختصة، يبدي فيه عدم الرضا عما تضمنه القرار²، شريطة أن يكون خلال أربعة (04) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي³، ويكون المتظلم حينها إزاء إحدى هذه الحالات:

- في حالة الرد الصريح: هنا يكون رد الإدارة إما بالقبول أو بالرفض، ففي حالة قبول التظلم ليس للطاعن منطقياً حق رفع دعوى الإلغاء مادامت الإدارة قد إستجابت له.
- أما في حالة رفض التظلم: فهنا للإدارة مدة شهرين (02) من تاريخ تقديم التظلم كي ترد بالرفض أو القبول، وبعدها يحق للطاعن أن يرفع دعوى الإلغاء خلال مدة شهرين (02) التالية لتبليغ رفض الإدارة للتظلم.
- أما في حالة سكوت الإدارة: يترتب عن سكوت الإدارة لمدة شهرين (02) وهي الأجل الكامل الممنوح لها للرد، حيث يعتبر سكوتها قراراً ضمناً سلبياً يصلح أن يكون محلاً لدعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية خلال شهرين (02) من ذلك⁴.

1- ينظر المادة 830 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، ع 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 64.

3- ينظر المادة 830 من القانون رقم 09/08، المرجع السابق.

4- عامر باي أحمد، إجراءات التقاضي أمام الهيئات القضائية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015، ص 26.

الجدير بالذكر أن المدعي إذا أختار طريق التظلم يوقف حقه في الدعوى القضائية حتى يستنفذ الآجال المذكورة سابقا، وإلا أعتبرت الدعوى القضائية سابقة لأوانها لأن أجل التظلم كقاعدة عامة يحتسب بداية من اليوم التالي لتبليغ قرار الرفض أو النشر، أما في حالة ما لم ترد الإدارة على التظلم فيحتسب الأجل لرفع دعوى قضائية من اليوم التالي لإنتهاء مدة الشهرين (02) الممنوحة للإدارة¹.

إذن فقد منح المشرع الجزائري للموظف الحق في التظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة قرار الترقية، وذلك فضلا لما يكتسيه التظلم من أهمية في توطيد العلاقة بين الموظف والإدارة بالإضافة إلى أنه:

- يخلق نوعا من التفاهم بين الإدارة وذوي الشأن، بعيدا عن ساحات القضاء وكيد الخصوم لاسيما في إطار الوظيفة العامة تجاه مختلف القرارات من جهة، ومن جهة أخرى يعزز التظلم من نزاهة الإدارة العامة في نفوس المتعاملين معها، حيث تزداد ثقتهم بها إذا ما راعت في التظلم الإداري الحيادة والنزاهة بعيدا عن التعصب والهوى الشخصي.

- قد يدفع التظلم الإداري بالإدارة إلى إلغاء قرارها وسحبه أو تعديله لعدم المشروعية والملائمة وهو ما لا يمكن القيام به عن طريق الطعن القضائي، الذي يقتصر دوره في رقابة المشروعية المتمثلة بإلغاء القرار الإداري المعيب فقط، كما من شأن المتظلم اللجوء إلى التظلم لتقليل فرص الخلافات بين الإدارة والفرد، وإظهار الإدارة في حالة قبولها للتظلم بمظهر من يحترم القانون ويعمل أحكامه ولو ترتب على ذلك سحبها لقرار أصدرته².

1- عامر باي أحمد، المرجع السابق، ص 26.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 65.

نخلص في الأخير إلى أن الرقابة الإدارية مهما كان نوعها فإنها لا تنصب على مشروعية العمل فقط، بل على ملائمته أيضا لظروف المكان والزمان فهي رقابة شاملة، والأصل عدم خضوعها لشكليات وإجراءات ما لم يقضي القانون بخلاف ذلك¹، كما تتميز بالسرعة وبساطة الإجراءات بما يمكن من تحقيق غايتها في آجال معقولة.

غير أنه ما يعاب عليها أنها رقابة غير حيادية وغير موضوعية، وأنها تجعل من جهة الإدارة خصما باعتبارها مصدرة القرار المطعون فيه، وحكما في نفس الوقت باعتبارها من تفصل في التظلم والشكوى المرفوعة إليها².

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية

ويقصد بها رقابة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة من طرف القاضي الإداري المختص بالفصل في المنازعات الإدارية، فإن القاضي الإداري يقوم بمراقبة الطعون القضائية التي تقدم له من طرف المدعي وهو الموظف الذي صدر في حقه قرار إداري غير مشروع، لأن الموظف ضعيف فيقوم بحماية نفسه من تعسف الإدارة عن طريق القضاء، حيث يحمي القاضي حقوق الموظف عن طريق إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة من الإدارة أو التعويض عنها أو الإثنتين معا، ومن بين هذه القرارات قرار ترقية الموظف، وهذا ما سيتم تناوله في هذا المطلب³.

الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار الترقية

دعوى الإلغاء هي عبارة عن دعوى يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب بموجبها إلغاء قرار إداري مخالف للقانون، وإزالة الآثار والنتائج المترتبة عنه⁴، حينها يقوم القاضي الإداري برقابة مدى مشروعية القرارات التي تصدرها الإدارة، عن طريق رفع دعاوى إلغاء ضد

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 35.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 65.

3- إبراهيم عبد العزيز شيجا، أصول الإدارة العامة، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2001، ص ص 439، 440.

4- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 66.

هذه القرارات من طرف المعنيين، ومن بين هذه القرارات قرار ترقية الموظف، حيث أنه قد تصدر الإدارة قرار ترقية موظف غير مشروع في أحد أركانه.

يعتبر قرار الترقية من القرارات الفردية التي تقوم بإنشاء مركز قانوني جديد للموظف، وهو ترقوته إلى درجة أعلى من الدرجة التي كان يشغلها، وأن الطعن في قرار الترقية يتسم بالطابع الشخصي فلا يجوز قبول الطعن بإلغاء القرار إلا من صاحب المصلحة مباشرة¹.

أولاً: شروط الطعن في قرار الترقية

لا تقبل الدعوى المرفوعة من طرف الموظف العام ضد الإدارة مصدرة قرار الترقية، إلا بتوافر شروط عامة وشروط خاصة للطعن في قرار الترقية التي سنوجزها فيما يلي:

أ- الشروط العامة:

عند رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية لا بد من توفر شروط تتمثل فيما يلي:

1- شروط متعلقة بالطاعن:

طبقاً لما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون...". ومن خلال نص المادة أعلاه نفهم أنه لا يمكن لأي شخص أن يرفع دعوى أمام القضاء ضد قرار إداري، ما لم تتوفر فيه الصفة والمصلحة اللتين تعدان شرطين أساسيين في رفع الدعوى الإدارية، فنظراً لأهمية هاتين الشرطين سنحاول التطرق إلى شرح كليهما بإيجاز فيما يلي:

✓ الصفة: يقصد بالصفة في التقاضي بصفة عامة أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء، بالإضافة إلى أن يكون هو من يباشر الحق في الدعوى²، وعليه فإنه يجب أن يتوفر في الموظف المدعي شرط الصفة لكي تقبل دعواه شكلاً.

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 66.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 266.

✓ المصلحة: إستقرت كل التشريعات في العالم على قاعدة قانونية تتمثل في أنه لا يمكن السير في التقاضي دون مصلحة، حتى لا يكون التقاضي بغرض غير مشروع أو عبثي، وبالنسبة لقرار الترقية فإنه لا يمكن رفع دعوى قضائية من قبل أي شخص أو ضد أي شخص موضوعها إلغاء قرار الترقية إلا إذا كان للمدعي مصلحة في ذلك، وعليه فالمصلحة هي المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء، أما المصلحة في دعوى الإلغاء هي وسيلة لحماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون¹.

لذلك يتسم شرط المصلحة بنوع من المرونة والإتساع نظرا للطبيعة الموضوعية لتلك الدعوى حتى يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق والقانون²، علما أن المصلحة شرط أساسيا في رفع الدعوى وقبولها شكلا.

2- شروط متعلقة بالعريضة:

طبقا للمادة 815 و 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة من طرف الموظف المعني بقرار الترقية بعريضة مكتوبة تودع بأمانة الضبط وموقعة من محامي³.

يجب أن تتوفر في عريضة إفتتاح الدعوى تحت طائلة البطلان البيانات التالية:

✓ الجهة القضائية المختصة التي ترفع أمامها الدعوى، إسم ولقب المدعي وموطنه، وإسم ولقب وموطن المدعي عليه، عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، كما يجب أن تكون العريضة موقعة من طرف محامي⁴.

✓ تقيد العريضة بسجل خاص لدى أمانة الضبط للجهة القضائية المختصة، ويرفع مع عريضة إفتتاح الدعوى القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ما لم يوجد مانع مبرر⁵.

1- عامر باي أحمد، المرجع السابق، ص.ص 13-15.

2- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 147.

3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 276.

4- ينظر المادة 815 من القانون رقم 09/08 المرجع السابق.

5- ينظر المادة 823 من نفس القانون.

تجدر الإشارة إلى أن عدم توفر شكلية من هذه الشكليات ترفض الدعوى شكلا.

3- شرط الإختصاص القضائي:

إن كل قرار إداري صادر عن إدارة عامة بما في ذلك قرار ترقية الموظف العام يمكن عرضه على القضاء لفحصه وتقدير مشروعيته ورقابته، وقد يؤدي الأمر إلى إلغائه مع ترتيب آثار إلغائه.

تحتل الرقابة القضائية مكانة بارزة ضمن أشكال وصور الرقابة، فالموظف العام المتضرر من قرار الترقية هو من يدافع عن مصلحته ويسارع إلى عرض دعواه على جهة القضاء بعد إستيفاء مجموعة الإجراءات القانونية¹، وتتمثل الجهات القضائية المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وهو ما سنحاول عرضه فيما يلي:

➤ المحاكم الإدارية:

بما أن قرار الترقية يكون صادرا من طرف الإدارة العامة تجاه الموظف العام، ومنه فإن الجهة القضائية المختصة في منازعة هذا القرار هي المحكمة الإدارية طبقا لأحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"².

كما "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات

الصادرة عن:

✓ الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

✓ البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 37.

2- ينظر المادة 800 من القانون رقم 09/08 المرجع السابق.

✓ المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2- دعاوى القضاء الكامل،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة¹.

تمثل هذه الدعاوى ضمانات أساسية لمبدأ المشروعية الإدارية، حيث تمكن جهة القضاء المختص من ممارسة الرقابة على الإدارة العامة مصدرها القرار، في حال ما إذا ثبت الخرق من الإدارة العامة، فتقضي المحكمة الإدارية بإعدام القرار المطعون فيه أو إقرار مسؤولية الإدارة مع التعويض عن العمل الضار.

هذا فيما يخص الإختصاص النوعي الذي يعتبر شرطا أساسيا في قبول الدعوى أمام هيئات القضاء الإداري.

أما الإختصاص الإقليمي يتحدد وفقا لما نصت عليه المادتان 37 و 38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبالتالي يؤول الإختصاص الإقليمي في المنازعات التي تتعلق بالترقية إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن المدعى عليه. غير أن المحكمة الإدارية لا تصدر بشأن قرار الترقية أحكاما نهائية حائزة على حجية الشيء المقضي فيها، بل أن أحكامها ابتدائية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة.

➤ مجلس الدولة:

يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري الجزائري، فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية². يختص مجلس الدولة بالرقابة على مختلف القرارات المعروضة عليه بما فيها قرار الترقية، بناء على دعوى ترفع من ذوي المصلحة والصفة كدرجة ثانية لأحكام المحكمة الإدارية وكدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية

1- ينظر المادة 801 من القانون رقم 09/08 المرجع السابق.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص ص 70-71.

الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية¹.

من خلال نص المادة أعلاه نجد أن المشرع خول لمجلس الدولة الإختصاص بالرقابة على القرارات الإدارية بصفة إبتدائية نهائية، إذن رقابة مجلس الدولة على القرارات الصادرة عن الجهات سالفة الذكر لا يمكن الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن.

ويخرق هذا الوضع مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة للموظفين التابعين للسلطات الإدارية المركزية، لكون المشرع إعترف بحق التقاضي على درجتين لفئة من الموظفين على حساب فئة أخرى².

ب- الشروط الخاصة:

تتمثل هذه الشروط في آجال رفع دعوى الإلغاء و محل الطعن بالإلغاء:

1- آجال رفع دعوى الإلغاء:

عملا بمقتضيات المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد وحد المشرع الجزائري آجال رفع دعوى الإلغاء، حيث تسري المواد 829، 830، 831، 832، (المحال إليها في المادة 907) على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، طبقا للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية الذي يسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة هو أربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره³، وبالتالي يمكن للمخاطب بالقرار الإداري أن يرفع مباشرة دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة (04) أشهر يبدأ حسابها من تاريخ

1- ينظر المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، ج.ر، ع 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 306-307.

3- عبد الكريم بودريوه، "آجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، العدد 01، 2010، ص ص 17-18.

تبليغه بالقرار الإداري، وعليه إذا رفعت الدعوى بعد مضي أجل أربعة (04) أشهر ترفض شكلا لفوات الميعاد¹.

ويكون ذلك في حالة اللجوء مباشرة أمام القضاء دون رفع تظلم أمام الجهة المصدرة للقرار، لأنه في حالة ما إذا إختار الموظف المتظلم من قرار الترقية إتباع طريق التظلم قبل اللجوء إلى القضاء، مثلما سبق بيانه تتغير مواعيد رفع دعوى الإلغاء نظرا للأثر الذي يترتب عليه التظلم في حساب الآجال².

2- محل الطعن بالإلغاء:

تختلف دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى من حيث موضوعها، والذي يتمثل في فحص مدى توافق القرار الإداري مع مبدأ المشروعية كأصل عام.

قد أقر المشرع الجزائري صراحة بأن توجه دعوى الإلغاء ضد قرار إداري من خلال نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث إشتراط إرفاق العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول للقرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر³.

ثانيا: أسباب دعوى الإلغاء

عند قبول الطعن شكلا من طرف القاضي الإداري بتوافر الشروط الواجبة لقبوله، يتعين البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية، حيث لا يتم ذلك إلا بالتطرق إلى أوجه الإلغاء، مما يتعين على القاضي البحث عن مدى توافر أركان القرار ليفحص مدى مشروعيته، وعليه فإن أوجه الإلغاء تنصب على العيوب التي تشوب قرار الترقية من عدم المشروعية الداخلية وعدم المشروعية الخارجية⁴.

1- عبد الكريم بودريوه، "آجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، العدد 01، 2010، ص ص 17-18.

2- عبد الكريم بودريوه، نفس المرجع، ص ص، 38-39.

3- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 72.

4- دبابي فتيحة، خيري سارة، نفس المرجع، ص 73.

أ- عدم المشروعية الداخلية:

وتتمثل في عيب السبب، عيب المحل، وعيب الإنحراف بالسلطة.

1- عيب السبب:

إن ركن السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع رجل الإدارة إلى إتخاذ القرار¹، لأن إصدار القرار الإداري يبني على هذا الركن وبذلك يجب أن تكون الحالة القانونية صحيحة ومتطابقة للواقع.

أما بخصوص عيب السبب فهو عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في سببه، حيث تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني².

قد يشوب قرار الترقية عيب السبب يجعله قابل للإلغاء من طرف القاضي لأن هذا القرار يصبح غير مشروع، كعدم إصدار الإدارة لقرار الترقية بسبب إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية، ولكن في الحقيقة أن الموظف قد صدر في حقه حكم البراءة ورد إعتباره، وعلى أساس ذلك فإن له حق الترقية وكان من واجب الإدارة ترقيته لتوافر جميع الشروط فيه³.

إن الموظف في الواقع كان يمارس وظيفته دون أي مانع، ولم يكن محالا إلى المحاكمة التأديبية، فيحق للموظف المعني أن يرفع دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري لإلغاء هذا القرار، فإذا قام القاضي الإداري بفحص هذا القرار ووجد بأن الحالة القانونية غير موجودة فعليا، فيقوم بإصدار حكم بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب كوجه للإلغاء⁴.

وبذلك فإن دخل أحد هذه العيوب على قرار الترقية أصبح هذا القرار غير مشروع، فيستطيع كل من له مصلحة في هذا القرار أن يرفع دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري ويدفع بعدم مشروعيته، وما يكون على القاضي إلا تطبيق القانون⁵.

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع نفسه، ص 73.

2- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995، ص 413.

3- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 73.

4- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 178.

5- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 74.

2- عيب المحل:

يكون القرار معيبا في فحواه (محلّه أو موضوعه) إذ يكون بذلك الأثر القانوني المترتب على قرار الترقية غير جائزا أو غير ممكن تحقيقه فعلا، حيث يشترط في محل القرار شأنه شأن أي تصرف قانوني شرطان أساسيان:

- أن يكون المحل ممكنا من الناحية القانونية أو الواقعية فإذا إستحال هذا المحل قانونا أو واقعا أصبح منعذما، ويتم بذلك إلغاؤه من قبل القاضي.
- أن يكون المحل من الجائز إحداثه وتحقيقه في ظل الأوضاع القانونية القائمة، فإذا كان غير جائزا قانونا كما لو تعارض أثر القرار مع القانون بمعناه الواسع أصبح هذا القرار معيبا بعب مخالفّة القانون ويكون بذلك عرضة للإلغاء أمام القضاء¹.

3- عيب الإنحراف بالسلطة:

هو إستخدام الإدارة سلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة²، أي إنحراف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء إستعمالها، يأخذ عيب الإنحراف بالسلطة في الواقع مظاهر متعددة من بينها البعد من المصلحة العامة، وذلك من خلال إستهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، فإن هذا العيب يصيب ركن الهدف في القرار الإداري³.

فإذا إستخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق هدف غير المصلحة أو الهدف المخصص قانونا للقرار الإداري، فإنه بذلك يكون قد إنحرف عن الهدف الذي كان يتعين عليه تحقيقه، ومن ثم يكون قد شاب قراره عيب عدم المشروعية⁴.

1- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص 79.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 74.

3- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 180.

4- عائشة غنادرة، دور القاضي الإداري وحدود سلطته في الرقابة المشروعة، مذكرة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص 131.

كما قد يشوب هذا العيب قرار ترقية موظف في الإدارة، فيقوم مثلا الرئيس بترقية موظف غير مؤهل للترقية وذلك لأنه من نفس عائلته، أو عدم ترقية موظف جدير بهذه الترقية وذلك للانتقام منه بسبب إختلافات شخصية وترقية موظف آخر مكانه، وهذه القرارات تصبح باطلة لأنه يشوبها عيب إنحراف السلطة، وذلك لأن هذا الرئيس قد قام بإصدار هذه القرارات لأهداف شخصية وليس لأهداف المصلحة العامة، وهذا يعتبر مخالفة جسيمة للقانون، فإذا وجد القاضي الإداري هذا العيب في القرار يصدر حكما بإلغائه مباشرة.

ومنه نلاحظ أن عيب الانحراف بالسلطة يقوم حينما تكون للإدارة سلطة تقديرية، أي في الأحوال التي يترك فيها المشرع لهذه الأخيرة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه، وفي إختيار الوقت الملائم لذلك وتقدير أهمية بعض الوقائع وما يناسبها من بين الوسائل المشروعة، أما من الناحية العملية فإن رقابة هذا العيب دقيقة، ومهمة القاضي الإداري فيها شاقة وعسيرة، إذ أنها لا تنحصر في فحص المشروعية الخارجية وإنما تمتد إلى البحث عن الغرض الحقيقي الذي إتخذت الإدارة قرارها من أجله بعيدا عن المصلحة العامة¹.

لتوضيح ذلك نأخذ كمثال نقل موظف عام من وحدة إلى أخرى أو من داخل الجهاز الحكومي والهيئات العامة إلى القطاع العام والعكس من قبل الإدارة، حيث منح المشرع للإدارة التي يتبعها الموظف العام السلطة التقديرية في النقل النوعي له بهدف تحقيق الصالح العام بشرط أن لا يتضرر الموظف المنقول من جراء ذلك، وألا يفوته دوره في الترقية، وألا يكون النقل إلى وظيفة أقل درجة من الوظيفة التي يشغلها، أما إذا اتخذت الإدارة ما منحت من سلطة تقديرية في النقل لأغراض أخرى، فالقضاء هنا يلغي قرارها لأنه مشوب بعيب الإنحراف بالسلطة، وعليه لا يجوز إتخاذ من نقل الموظف وسيلة لتأديبه على خلاف ما قرره القانون من إجراءات².

1- هنية أحمد، "عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)"، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 05، دون سنة نشر، ص 59.

2- دبابي فتيحة، خبري سارة، المرجع السابق، ص 75.

ب- عدم المشروعية الخارجية:

تكمن في عيب عدم الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات:

1- عيب عدم الإختصاص:

المشرع قد حدد الإطار القانوني الواسع لممارسة الإدارة الإختصاص، فإن الخروج على ذلك يتجاوز لحدودها الزمنية أو المكانية أو الموضوعية، ولهذا فإن القاضي له صلاحية إلغاء القرار كون الإدارة خرجت عن إطارها القانوني المحدد لها، ومن خلال ما سبق يمكن إستنتاج تعريف لعيب عدم الإختصاص بأنه فقدان إمكانية القيام بعمل قانوني معين هو في الأصل مكنة منحها المشرع لهيئة أو فرد آخر، وهو نوعان:

✓ عيب عدم الإختصاص الجسيم:

وهو ما يعرف بإغتصاب السلطة ويتحقق هذا العيب عندما تقوم سلطات أخرى قضائية، تشريعية أو أشخاص آخريين بالإعتداء على إختصاصات السلطات الإدارية.

✓ عيب عدم الإختصاص البسيط:

يتمثل في إعتداء السلطات الإدارية على إختصاصات بعضها البعض¹.

2- عيب الشكل والإجراءات:

لا يكفي أن يلتزم عضو السلطة الإدارية حدود إختصاصه كي يصبح قراره سليما، وإنما يجب أن يصدر هذا القرار وفقا للإجراءات التي حددها المشرع وفي الأشكال المرسومة له².

✓ عيب الشكل:

يقصد به المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي قالب المادي الذي يفرغ فيه، إذ أنه يكون كتابيا أو شفويا، صريحا أو ضمنيا ويكون موقعا من الشخص المختص³، يركز المشرع على الشكليات الجوهرية لأن هذه الشكليات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة على

1- تسعديت بلقاسم، المرجع السابق، ص ص 78-79.

2- أوقات بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة ماجستير، فانون عام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 38.

3- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 175.

عكس الشكليات الثانوية التي لا تبطل القرار الإداري، فيكون القرار معيبا إذا صدر منقوصا من إحدى الشكليات.

لقد سلطنا الضوء على قرار الترقية الذي يعتبر من بين القرارات الإدارية الجوهرية في الوظيفة العامة، وعلى هذا الأساس يجب أن يكون القرار غير مخالف للقانون، مستوف لأركان القرار الإداري، ومن بينها ركن الشكل، فإذا صدر قرار الترقية غير مسبب مثلا: كقيام الإدارة بترقية موظف دون ذكر الأسباب التي جعلتها ترقى هذا الموظف، يكون هذا القرار باطلا وغير قانوني لأنه قد ينجم عنه إنتهاك لحقوق الموظفين الآخرين¹.

✓ عيب الإجراءات:

يقصد بالإجراءات تلك العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير له إلى ما قبل صياغته في قالب الذي يظهر فيه²، منها ما يكون على الإدارة الإلتزام بتنفيذها وأدائها قبل أو عند أو بعد إصدار القرار كقرار الترقية مثلا: قبل صدوره يجب أن تستشير الجهة المختصة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة حسب الأمر رقم 03/06، وتكون الإستشارة بخصوص قرار الترقية عن طريق الأخذ بالرأي المطابق للجنة الإدارية متساوية الأعضاء، وعليه فإن الإدارة إذا لم تلتزم بالإجراءات التي أقرها القانون في إصدار القرار يصبح هذا القرار مهددا بالإلغاء من طرف القضاء الإداري³.

إن إجراءات وشكليات قرار الترقية لم تنقرر لمصلحة الموظفين وحدهم وإنما تقررت كذلك من أجل المصلحة العامة، وذلك بهدف تحسين سير الإدارة عن طريق موظفين ذو كفاءات ومهارات عالية⁴.

1- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 191.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 77.

3- أوقات بوعلام، المرجع السابق، ص 39.

4- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 77.

في الأخير نخلص إلى أن قرار الترقية هو أحد القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة في حق الموظف، فيمكنها أن تمنحه حق الترقية كما يمكنها أن تقوم بحرمانه منها لأسباب معينة، وهذا ما يجعل الموظف يلجأ إلى القضاء بإعتباره الوسيلة الوحيدة في حماية حقوقه.

يمكن أن نستخلص أن توافر عيب من العيوب السابقة في قرار الترقية تجعله غير مشروع، وبالتالي تكون رقابة القاضي على قرار الترقية رقابة مشروعية لا رقابة ملائمة، ومتى سلم القرار الإداري من تلك العيوب فإنه يتعين على القاضي أن يحكم برفض الدعوى شكلاً¹.

الفرع الثاني: دعوى التعويض

هي عبارة عن دعوى قضائية ذاتية يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات الإدارية المختصة، طبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً، للمطالبة بالتعويض لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بنقل النشاط الإداري الضار، ومن بينها عدم الاستفادة من حق الترقية من طرف الإدارة وذلك لعدم حسن سير المرفق العام².

من المعلوم أن الإدارة عند قيامها بنشاطاتها الإدارية تلجأ إلى القيام بالعديد من التصرفات والأعمال الإدارية التي ترد أساساً إلى أعمال مادية وأخرى قانونية، وسوف نركز في هذا الفرع على الأعمال القانونية التي تقوم فيها الإدارة بأعمال ذات أثر قانوني، وهي الأعمال التي تتجه وتفصح فيها الإدارة عن إرادتها ونيتها في ترتيب أثر قانوني، مثل تعديل مركز قانوني قائم والمتمثل في قرار الترقية وهو قرار ينتج أثر قانوني وهو ترقية موظف من درجة إلى درجة أعلى³.

ففي هذه الحالة يستطيع الموظف المعني بقرار الترقية أن يطلب التعويض إذا أعتري قراره أحد العيوب التي سبقت دراستها في دعوى الإلغاء كعيب إنحراف في السلطة والذي تقوم به الإدارة عند إصدار قرار الترقية لتحقيق أغراض شخصية، وبذلك تقوم بإحداث ضرر لمن له مصلحة في هذا القرار، وعيب مخالفة القانون كترقية موظف لا تتوفر فيه شروط الترقية،

1- هنية أحميد، المرجع السابق، ص 61.

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 78.

3- محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص ص 87-88.

وكذلك عيب الشكل والإجراءات، لكن يجب أن تكون هذه الأخرى جوهرية في قرار الترقية، حيث تعتبر خطأ جسيماً يقع عبئ تحميله على الإدارة، وذلك بتعويض الموظف المتضرر من هذا العيب، وكذلك عيب الاختصاص والذي يتمثل في إصدار قرار الترقية من الشخص غير المختص، ويكون مخالفاً للقانون، وقد يحدث هو أيضاً ضرراً جسيماً في حق الموظف¹.

في الأخير عيب السبب والذي يقوم عليه قرار الترقية، وهو الذي يضر بالموظف أكثر من العيوب الأخرى لأنه هو الأساس في القرار الإداري، حيث إذا كان سبب القرار غير موجود أو غير صحيح فإنه يترتب على هذا القرار ضرر لمن صدر في حقه، فمن الظلم البين حرمان الموظف من تعويض الضرر الذي لحق به دون سبب صحيح².

كما أن دعوى التعويض تكون متزامنة مع دعوى الإلغاء، ذلك لأنه يستطيع المدعي أن يرفع دعوى الإلغاء يطالب فيها بإلغاء القرار الإداري كما يطالب بأن يدفع له تعويض عن الضرر الذي تعرض له نتيجة الضرر الذي أصابه جراء القرار المطعون فيه والمتمثل هنا في قرار ترقية الموظف العام، فحتى تقوم دعوى التعويض بسبب ضرر لحق بالموظف العام يجب أن يتوفر في قرار الترقية ركن الخطأ وركن الضرر والعلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر³، لأنه إذا إنعدمت إحدى هذه الأركان تسقط دعوى التعويض، لأن لكل ركن علاقة بالركن الأخر، وعلى سبيل المثال إذا أصدرت الإدارة قرار عدم ترقية موظف وهو مستوفي الشروط فإن هذا الخطأ الصادر من الإدارة أحدث ضرراً للموظف وهو إهدار حقه في الترقية⁴.

من أجل أن يعرض الموظف المتضرر من خطأ الإدارة في قرار الترقية يجب أن تتوفر في الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية شروط وهي:

✓ أن يكون الضرر مؤكداً غير محتمل.

1- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 486.

2- ماجد راغب الحلو، نفس المرجع، ص 492.

3- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 79.

4- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 500.

✓ كما يجب أن يكون الضرر خاصاً كأن يصيب الشخص في ماله أو في حقوقه التي تدخل في تقويم ثروته كما هو الحال في قرار الترقية الذي يصيب ضرر للموظف العام.
 ✓ ويجب أن يقع الضرر على مركز يحميه القانون يتمثل في حق من الحقوق المكتسبة مثل الحق في الترقية الذي قد تخطأ الإدارة فيه¹.

أما عن القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية بصفة عامة وقرارات ترقية الموظف العام بصفة خاصة، يكون رفع دعوى التعويض أمام مجلس الدولة حسب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية²، والمادة 09 من قانون مجلس الدولة³.

قد أوردت المادة 804 إستثناءات عن القاعدة تتمثل في أن الدعاوى ترفع وجوباً أمام المحاكم الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان التعيين⁴.

وبالنسبة إلى إجراءات رفع دعوى التعويض فهي لا تختلف عن إجراءات رفع دعوى الإلغاء التي أوجب القانون إتباعها⁵.

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 79.

2- ينظر المادة 901 من القانون رقم 09/08 المرجع السابق.

3- ينظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98، المرجع السابق.

4- ينظر المادة 804 من القانون رقم 09/08 المرجع السابق.

5- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 80.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال دراستنا لهذا الفصل الذي تطرقنا فيه إلى موانع الترقية والرقابة على قرارها يتضح جليا أن عملية الترقية تعتبرها مجموعة من الموانع نص عليها المشرع على سبيل الحصر تحول دون ترقية الموظف العام، بالرغم من توفره على شروط الترقية الأقدمية والكفاءة، غير أن هذه الموانع لا تقرر إلا بنص وهي مؤقتة بطبيعتها أي أن الموظف لم يحرم من الترقية بشكل نهائي ودائم.

حرص المشرع على توفير ضمانات رقابية تكون في شكل رقابة تمارسها هيئات إدارية لاسيما رقابة مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية تسعى إلى تحقيق المشروعية داخل الدولة، لكن يعاب على هذه الرقابة أنها لا تحقق دائما العدالة والتوازن اللذين ينشدهما الموظف، وذلك لكونها رقابة ذاتية بحكم أن الإدارة فيها تشكل خصما وحكما في نفس الوقت، وبالتالي تكون السلطة بيد الإدارة والتي يمكن أن تتحيز لفئة من الموظفين على حساب فئة أخرى، كما قد تكون في شكل رقابة تمارسها هيئات القضاء الإداري، وذلك حرصا من المشرع الجزائري على تجسيد دولة القانون وتحقيق الصالح العام فلم يتوقف عند الرقابة الإدارية بل فرض نوعا آخر من الرقابة أكثر أهمية والمتمثل في الرقابة القضائية، حيث يحمي القاضي حقوق الموظف عن طريق إلغاء قرار الترقية غير المشروع الصادر من الإدارة أو التعويض عنه أو الإثنيين معا.

الخاتمة

تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام خلال مساره المهني، وذلك بالنظر إلى الأهمية الكبرى التي تحققها في الوظيفة العامة سواء بالنسبة للموظف العام أو بالنسبة للإدارة العامة، كونها تساهم بالدرجة الأولى في تحقيق مصلحة الموظف المادية والمعنوية، وبذلك هي تسعى إلى تحفيز الموظفين وتشجيعهم على العمل والأداء الجيد وخلق روح المنافسة بينهم وزرع الأمل في نفوسهم، للتقدم في مستويات السلم الإداري والتنافس على تولي مسؤوليات أكثر أهمية وأعلى شأنًا، ولتحقيق ذلك لابد من أن تعتمد على مبدأ المساواة بين الموظفين المترشحين للترقية مع مراعاة المعايير التي يعتمد عليها نظام الترقية كالأقدمية والكفاءة.

نجد أن المشرع الجزائري تناول موضوع الترقية في مختلف القوانين المنظمة للوظيفة العامة، حيث أدرج العديد من النصوص القانونية التي تنظم هاته الآلية ضمن الحقوق والضمانات التي تخص المسار المهني للموظف، فهي بذلك تعد من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام الوظيف العمومي، فقد عرفت جل القوانين الأساسية للوظيفة العمومية الترقية بأنها حق من حقوق الموظف العام، وقد عمد المشرع الجزائري إلى إعطاء الفرصة للموظف العام في أن يرتقي في وظيفته بأشكال متعددة سواء عن طريق الإمتحان المهني أو الترقية الاختيارية أو على أساس الشهادة، وهذا التنوع يخص الترقية في الرتبة ولا تختلف عنها الترقية في الدرجة في هذه المزايا لما خصها المشرع بقوانين خاصة.

إلا أن نجاعة نظام الترقية تتوقف على مدى توافق هيكله المسارات المهنية مع حاجات الإدارة وطموحات الموظفين في الصعود إلى أعلى الرتب والدرجات وكذا تحقيق المصلحة العامة، حيث يستفيد الموظف من الحق في الترقية في الرتبة أو الدرجة حسب الشروط والإجراءات المنصوص عليها قانونًا، غير أنه قد يحرم من هذا الحق وبالرغم من توفره على هذه الشروط إذا إقتضى الأمر بتوفر بعض الأسباب التي تحول دون ترقيته، وهي ما تعرف بموانع الترقية وهي مؤقتة بطبيعتها فالموظف لم يحرم من الترقية بشكل دائم، ويكون ذلك في

حالة إخلال الموظف بواجباته المهنية أو إرتكابه أخطاء بمناسبة ممارسة نشاطه الوظيفي أو في حالة وجود الموظف في إحدى الوضعيات القانونية التي حددها المشرع على سبيل الحصر التي تحول دون ترقيته.

غير أنه لا يمكن للإدارة أن تمنع الموظف العام من الترقية من تلقاء نفسها، و أجل ذلك أنشأ المشرع هيئات أحال لها مهمة تنظيم شؤون الموظفين ومراقبة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة العامة المتعلقة بالمسار المهني للموظف العام لاسيما قرار الترقية، وذلك من أجل تحقيق الحماية للموظفين من تعسف الإدارة، ولتأكيد هذه الحماية منح المشرع للموظف ضمانات أخرى تعد أكثر أهمية تتمثل في رقابة القضاء الإداري.

ووصلنا في الأخير إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي يمكن إجمالها فيما يلي:

✓ النتائج:

- تعتبر الترقية غاية يطمح إليها الموظفون لأنها تفسح أمامهم المجال للوصول إلى المناصب العليا، تحفزهم لبذل أكبر قدر من الجهد للترقية والتمتع بمزاياها المادية والمعنوية، فهي تلعب دورا كبيرا في الحياة المهنية للموظف والإدارة العمومية معا.
- أخضع المشرع الجزائري الموظف العام لتقييم دوري يهدف إلى الترقية في الرتبة والدرجة، وذلك من أجل حفاظ الموظف على كفاءته والسعي إلى زيادة إنتاجه الوظيفي، كما أحاطه بضمانات وضوابط يتمثل أهمها في تبليغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني قصد التوقيع عليها، الذي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلمات أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها إقتراح مراجعتها.
- إن التطبيق العملي لمعيار الأقدمية كأساس لترقية الموظفين، أثبت فشله إذا كان مطبقا لوحده بالرغم من سهولة تطبيقه ومزاياه، لذا يجب إعتداد معيار الكفاءة كمعيار مكمل للأقدمية، وكذا تقييم الموظف على أساس المؤهل العلمي.
- لقد حددت نصوص القانون العام للوظيفة العمومية أنماط الترقية بدقة وبيّنت الكيفيات التي تتم على أساسها ترقية الموظف العام، إلا أن المشرع أحال في الكثير

من الأحيان كصفات تطبيق أحكام هذه النصوص إلى القوانين الأساسية الخاصة، والتي ظهرت فيها إختلالات كثيرة سببها سوء الفهم والغموض وهذا ما يستدعي اللجوء إلى مراجعتها وتعديلها.

✓ التوصيات:

- العمل على إختيار أنسب المعايير كأساس للترقية والتي تعد أكثر ملائمة مع طبيعة الوظيفة المرقى إليها، ولذا ينبغي التمييز بين معايير الأقدمية والكفاءة وفق حجم المسؤوليات والأعباء التي تتطلبها الوظيفة الجديدة، مما ينعكس إيجابا على تطوير الجهاز الإداري والإرتقاء به.
- الحد من السلطة التقديرية للإدارة العامة خاصة فيما يتعمق بالترقية في الدرجة، حينما يعتمد في الفصل بين الموظفين المترشحين للترقية على النقطة التي يتحصلون عليها خلال المدة القانونية للترقية التي قد تحاط بعوامل شخصية، ولتحقيق ذلك نقترح وضع معايير أكثر موضوعية وأكثر دقة في المفاضلة بين الموظفين المترشحين للترقية مع مراعاة مبدأ المساواة والإبتعاد على التحيز والمحاباة.
- ضرورة تفعيل وتنمية أجهزة الرقابة الإدارية بحيث لا يقتصر دورها على التأكد من إحترام مبدأ المشروعية، وإنما يتعداه إلى الرقابة على نتائج العمل ومؤشرات الأداء والفاعلية للأجهزة الإدارية.
- لابد من تثمين دور التكوين من خلال تكثيف الدورات التكوينية وكذا دورات تحسين المستوى وتجديد المعلومات وهذا بإشتراك المؤسسات التعليمية المؤهلة، حتى تصبح الترقية أداة تعكس فعلا تطورا في مستوى التأهيل أو التكوين لدى الموظف، وهذا في حد ذاته يعد جزءا من نظام يهدف إلى تحقيق التنمية البشرية في الإدارات العامة على مختلف المستويات.

قائمة المراجع:

أولاً: النصوص القانونية:

أ- الدستور:

- 1- دستور سنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.
- 2- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

ب- القوانين:

- 1- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.
- 3- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

ت- الأوامر:

- 1- الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان في 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.
- 2- الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

ث- النصوص التنظيمية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 394/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة في 30 سبتمبر 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 266/14 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادرة في 01 أكتوبر 2014.
- 2- المرسوم رقم 145/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

- 3- المرسوم رقم 199/72 المؤرخ 05 أكتوبر 1972، المتضمن منح إمتيازات خاصة لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية في الخدمة بولايات الساورة والواحات، الجريدة الرسمية، العدد 86، الصادرة في 27 أكتوبر 1972.
- 4- المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 14 سبتمبر 1982.
- 5- المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 10 جانفي 1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 15 جانفي 1984.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.
- 7- المرسوم التنفيذي 224/89 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989، المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 229/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 06 فيفري 1991.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 125/95 المؤرخ في 29 أبريل 1995، المتعلق بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 293/95 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995، المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة في 04 أكتوبر 1995.
- 11- المرسوم التنفيذي 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة

- في 06 مارس 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17/04 المؤرخ في 22 جانفي 2004، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 25 جانفي 2004.
- 12- المرسوم التنفيذي 04/08 المؤرخ في 19 جانفي 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 20 جانفي 2008.
- 13- المرسوم التنفيذي 194/12 المؤرخ في 25 أفريل 2012، المتعلق بتحديد كفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 03 ماي 2012.

ج- القرارات:

- 1- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 جانفي 1974، يحدد شروط تطبيق المرسوم رقم 72/199.

ح- التعليمات:

- 1- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004، المعدلة والمتممة، المتعلقة بكفايات تنظيم وإجراء المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية.
- 2- التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أفريل 2008 المتعلقة بتحديد كفايات بتطبيق أحكام المواد 39، 40 و 42 من القانون رقم 07/99 المؤرخ في 05 أفريل 1999 المتعلقة بالمجاهد و الشهيد.
- 3- التعليمات رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي، تحدد مجال تطبيق المادة 57 من المرسوم رقم 85/59.
- 4- التعليمات رقم 45 المؤرخة في 01 ديسمبر 2008، المتعلقة بتحديد كفايات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- 5- التعليمات رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013 المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12.

خ- المناشير:

- 1- المنشور رقم 1710 المؤرخ في 05 نوفمبر 1996، المتعلق بتعيين الموظفين في رتبة أعلى.
- 2- المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008، المتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى.
- 3- المنشور رقم 01 المؤرخ في 03 جانفي 2009، المتعلق بترقية الموظفين في إطار التعليم الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أبريل 2008.

ثانيا: الكتب:

- 1- أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة نشر.
- 2- إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 3- إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 4- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.
- 5- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1990.
- 6- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 7- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1973.
- 8- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985.
- 9- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010.

- 10- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 11- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 12- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 13- فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1991.
- 14- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995.
- 15- محسن العبودي، الإتجاهات الحديثة في شأن ترقية القيادات الإدارية (دراسة تحليلية في الفقه والقضاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- 16- مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، الطبعة الثالثة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2005.
- 17- محمد أحمد عبد الله محمد، الوظيفة العامة، دار الكتب والوثائق القومية، مصر، 2015.
- 18- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 19- محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009.
- 20- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009.
- 21- محمد أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 22- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.

- 23- محمد ماهر عليش، إدارة الموارد البشرية (دراسات في إدارة الأعمال)، مكتبة عين الشمس، القاهرة، مصر، بدون سنة نشر.
- 24- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- 25- نواف كنعان، القانون الإداري (الوظيفة العمومية، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 26- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار الهومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 27- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

ثالثا: المقالات:

- 1- بودريوه عبد الكريم، "آجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون رقم 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، العدد الأول، 2010.
- 2- هنية أحمد، "عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)"، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، بدون سنة نشر.

رابعا: أطروحات الدكتوراه ومذكرات الماجستير:

أ- أطروحات الدكتوراه:

- 1- علي العرنان مولود، الأسس النظرية للوظيفة العامة وتطور تطبيقاتها في نظام الوظيف العمومي الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية الجزائرية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر 2013.
- 2- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري)، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014.

3- فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، بدون سنة نشر.

ب- مذكرات الماجستير:

1- أحمد سنه، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005.

2- أوقات بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون عام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012.

3- تشيات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010/2009.

4- طارق فيصل مصطفى غنام، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016. أو 2017.

5- عائشة غنادرة، دور القاضي الإداري و حدود سلطته في الرقابة المشروعة، مذكرة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.

6- فاتح جبلي، الترقية الوظيفية والإستقرار المهني، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2006/2005.

7- قيقيادة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، المؤسسات الإدارية السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009.

- 8- عز الدين عبده، عملية تدريب الموظف العام في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، الجزائر، 2002.
- 9- عصمت عبد الكريم خليفة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية عامة، معهد الحقوق والعلوم السياسية والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1979.
- 10- محمد مسعود بورغدة، الرضا الوظيفي لأساتذة التربية البدنية، مذكرة ماجستير في علم التربية البدنية، علم النشاط البدني والرياضي التربوي، كلية العلوم الإجتماعية، الجزائر، 2002/2001.

خامسا: مذكرات الماستر:

- 1- بلمبروك عبد القادر، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014.
- 2- تسعديت بلقاسم، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، 2015/2014.
- 3- خضير عبد الوهاب، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكر ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014.
- 4- دبابي فتيحة، خيري سارة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 2017/2016.
- 5- زكري آمنة، النظام القانوني لترقية الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2015.
- 6- زكري عمار، ضمان حياد الإدارة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.

- 7- شعبي أمينة، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2014/2013.
- 8- ضافلية سيف الدين، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العمومية (دراسة حالة: الترقية في الأسلاك الخاصة بالتربية)، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2015.
- 9- عافري ناصر، بولنوار عبد الرؤوف، تنظيم المسار المهني للموظف العام وفق أحكام الأمر 06/03، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، الجزائر 2016.
- 10- عامر باي أحمد، إجراءات التقاضي أمام الهيئات القضائية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015.
- 11- علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 12- قاطي آمنة، نظام الترقية في الوظيف العمومي، مذكرة ماستر، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2016.
- 13- كاوجة محمد الطاهر، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014.

فهرس المحتويات

الشكر

الإهداء

قائمة المختصرات

01	المقدمة
06	الفصل الأول: الإطار العام للترقية
06	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للترقية
07	المطلب الأول: مفهوم الترقية
07	الفرع الأول: تعريف الترقية
07	أولاً: التعريف اللغوي للترقية
08	ثانياً: التعريف الإصطلاحي للترقية
08	ثالثاً: التعريف الفقهي للترقية
10	رابعاً: التعريف التشريعي للترقية
12	خامساً: التعريف القضائي للترقية
12	الفرع الثاني: أهمية الترقية
15	المطلب الثاني: أنواع الترقية
15	الفرع الأول: الترقية في الدرجة (التدرج الوظيفي)
18	الفرع الثاني: الترقية في الرتبة
20	أولاً: الترقية على أساس الشهادة
20	ثانياً: الترقية عن طريق التكوين المتخصص
22	ثالثاً: الترقية عن طريق الإمتحان المهني
23	رابعاً: الترقية الإختيارية
24	خامساً: الترقية الإستثنائية
25	المبحث الثاني: الإطار القانوني للترقية

25	المطلب الأول: معايير (أسس) الترقية
26	الفرع الأول: الترقية على أساس المعايير الكلاسيكية
26	أولاً: معيار الترقية بالأقدمية
29	ثانياً: معيار الترقية بالكفاءة (الإختيار)
32	ثالثاً: معيار الترقية بالأقدمية والكفاءة معا
35	الفرع الثاني: الترقية على أساس المعايير الحديثة (المقننة)
35	أولاً: معيار الترقية على أساس الشهادات والإمتحانات
36	ثانياً: معيار الترقية على طريق الإختيار والتكوين المتخصص
38	المطلب الثاني: شروط وإجراءات الترقية
38	الفرع الأول: شروط وإجراءات الترقية في الدرجة
38	أولاً: شروط الترقية في الدرجة
41	ثانياً: إجراءات الترقية في الدرجة
43	الفرع الثاني: شروط وإجراءات الترقية في الرتبة
43	أولاً: شروط الترقية في الرتبة
47	ثانياً: إجراءات الترقية في الرتبة
53	خلاصة الفصل الأول
54	الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرارها
54	المبحث الأول: موانع الترقية
55	المطلب الأول: الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي
55	الفرع الأول: المساءلة التأديبية (المتابعة)
58	الفرع الثاني: توقيع بعض العقوبات
58	أولاً: التوقيف عن الوظيفة
60	ثانياً: الشطب من قائمة التأهيل
61	ثالثاً: التنزيل من درجة إلى درجتين

61	رابعا: التنزيل إلى الرتبة السفلى
62	الفرع الثالث: النقل
63	المطلب الثاني: الموانع المتعلقة بالوضعيات الأساسية للموظف
64	الفرع الأول: وضعية خارج الإطار
65	الفرع الثاني: وضعية الإحالة على الإستيداع
66	أولا: الإحالة على الإستيداع بقوة القانون
67	ثانيا: الإحالة على الإستيداع بطلب الموظف
68	المبحث الثاني: الرقابة على قرار الترقية
69	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على قرار الترقية
69	الفرع الأول: رقابة مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية
69	أولا: الرقابة السابقة
71	ثانيا: الرقابة اللاحقة
72	الفرع الثاني: الرقابة بناء على تظلم
75	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية
75	الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار الترقية
76	أولا: شروط الطعن في قرار الترقية
81	ثانيا: أسباب دعوى الإلغاء
87	الفرع الثاني: دعوى التعويض
90	خلاصة الفصل الثاني
91	خاتمة
94	قائمة المراجع
103	فهرس المحتويات
106	ملخص

ملخص مذكرة الماستر

تناولت دراستنا الترقية في الوظيفة العمومي في التشريع الجزائري، والتي تعتبر من أهم المواضيع التي تخص الموظف العام والإدارة العامة على حد سواء، وتعد الترقية من عوامل نجاح الموظف في أداء وظيفته حيث تهدف إلى غرس الحماس في نفسه وتحفيزه من أجل الحصول عليها، وبالتالي الفوز بالمراتب العليا وتحسين مستواه المعيشي ليؤمن حياته الإجتماعية.

نظم المشرع الجزائري الترقية في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وفق شروط وإجراءات ومعايير معينة، إذ أنه وازن بين مصلحة الموظف العام في الترقية بين الأقدمية والمؤهل العلمي، حيث يستفيد منها متى توفرت الشروط القانونية، غير أنه قد تعترضه موانع تحول دون ترقيته حتى وإن توفرت هذه الشروط، علما أن عملية الترقية تقوم على مبدأ أساسي كرسه الدستور ألا وهو مبدأ المساواة. إعترف المشرع الجزائري للموظف العام بحق الطعن الإداري والطعن القضائي في مواجهة قرار الترقية المشوب بعيب عدم المشروعية.

الكلمات المفتاحية:

- 1/ الترقية.
- 2/ الوظيفة العمومي.
- 3/ الدرجة.
- 4/ الرتبة.
- 5/ حقوق الموظف.
- 6/ الأقدمية والكفاءة.

Abstract of The master thesis

Our study dealt with promotion in the public office in the Algerian legislation, which is considered as one of the most important issues that concern the public employee and public administration alike, and the promotion is one of the factors of employee's success in performing his job as it aims to instill enthusiasm in himself and motivate him to get it, thus, winning the highest ranks and improving his standard of living to secure his social life.

The Algerian legislator organized the promotion in Order No: 06/03 containing the general basic law for public office in accordance with certain conditions, procedures and criteria, as it balanced the public employee's interest in the promotion between seniority of career and the educational qualification, where he benefits from it when the legal conditions are met, but it has Obstacles that prevent him from being promoted even if these conditions are met, knowing that the process of promotion is based on a basic principle enshrined in the Constitution, which is the principle of equality.

The Algerian legislator admitted to the public employee the right to administrative and judicial appeals in the face of the promotion decision, which is tainted by the defect of illegality.

Key words:

- 1/ promotion.
- 2/ Public office.
- 3/ degree.
- 4/ Rank.
- 5/ employee's rights.
- 6/Seniority and efficiency.

