



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministere De L'enseignement Superieur Et De La Recherche Scientifique



جامعة عبد الحميد ابن باديس
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الإطار القانوني للترقية في الوظيفة العمومية

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون إداري

الشعبة : حقوق

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالب :

بن سالم كمال

قدور شريف عبد القادر

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

بلبنة محمد

الأستاذ:

مشرفا مقررا

بن سالم كمال

الأستاذ:

مناقشا

بن عيسى قدور

الأستاذ :

السنة الجامعية: 2021-2020

نوقشت يوم : 2021/09/23

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من رحل إلى دار الحق، والدي الغالي وأبي العزيز، طيب الله ثراه
وجعل الفردوس الأعلى مثواه.

إلى الوالدة العزيزة التي لا طالما ربت وسهرت، وكانت لي العون والسند في حياتي حفظها الله
وشفاها من سيء الأسقام.

إلى رفيقتي في الحياة الزوجة الكريمة، إلى إخواني وأخواتي الأعزاء وإلى قررة عيني أبنائي
الأعزاء إلياس، أيوب وأنس، إلى البرعمة الصغيرة، ابنتي مروى حفظهم الله جميعا ورعاهم
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي ونتاج بحثي.

كما لا يفوتني أن أهدي هذا العمل إلى أستاذي الكريم "كمال بن سالم"
وإلى جميع الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا لي طريق العلم والمعرفة.

شكر و عرفان

الحمد لله الذي أسبغ علينا نعمه الظاهرة والباطنة ، فالحمد لله الذي بنعمه تتم الصالحات
أتقدم بوافر الشكر وعظيم الإمتنان والعرفان إلى الطود الشامخ الذي لا ينضب الأستاذ
المشرف "كمال بن سالم" ، الذي لم يبخل علي بتوجيهاته السديدة وملاحظاته القيمة
لتصحيح مسار هذه المذكرة، فجزاه الله مني خير الجزاء، ولسيادته كل التقدير والاحترام.
كما أتوجه بوافر الشكر إلى عضوي لجنة المناقشة، اللذان سيكونان لهما الأثر البالغ في
إثراء هذه المذكرة واللذان سنترحب بمعرفتهم .

إلى كل هؤلاء أتوجه بعظيم الامتنان وجزيل الشكر المشفع بأصدق الدعوات.

قائمة المختصرات:

- ص..... صفحة

- أ..... أستاذ

- د..... دكتور

- ط..... طبعة

- ج..... جزء

المقدمة

في ظل الدور الكبير والتميز للإدارة وسعيها نحو تطوير مردوديتها، نجدتها تعتمد على مجموعة من الوسائل من بينها العنصر البشري المتجسد فعليا وواقعا في موظفيها العموميين، وبالنظر إلى زيادة الوعي بدور هذا المورد الهام للإدارة، الذي يشكل اهتماما خاصا لها وكاهتمام عام بالنسبة للتنمية الوطنية، ووجب الاهتمام بالمعايير والأسس الواجب إتباعها من أجل اختيار أفضل الموظفين وأكفئهم لشغل المناصب التي تتناسب مع مؤهلاتهم وكفاءتهم وقدراتهم، حيث نجد أغلب الدول ومن بينها الجزائر تؤكد دساتيرها على أن الوظائف العمومية حق لكافة المواطنين حيث جاء في المادة 63 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016⁽¹⁾ "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون...".

غير أن الموظف في أي منظمة لا يسعى فقط إلى الحصول على مقابل مادي، وإنما يطمح إلى أعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل المنظمة الإدارية، حيث تعتبر الترقية من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء وتحفيز الموظف على بذل جهود أكبر، ويترتب على العلاقة التي تربط الإدارة بموظفيها حصولهم على حقوق عديدة مقابل قيامهم بواجباتهم الموكلة لهم حسب القوانين والأنظمة ومن بين هذه الحقوق، الحق في الترقية إلى رتب ودرجات عليا، ولعل للترقية دور بارز ومهم في الحياة المهنية للموظف وانطلاقا من هذا الدور يمكننا أن ندرك دافع الدولة في اهتمامها وحرصها على إيجاد نظام ترقية سليم يتناسب طرديا مع مدى تقدمها ويقوم على أسس سليمة تكفل تحقيق كل أهدافه وغاياته بعيدا كل البعد عن الاعتبارات الشخصية والمحسوبة ويسهم في الارتقاء بمستوى الجهاز الإداري في الدولة، ويحقق التوازن المنطقي بين المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة للموظف العام، غير أن حق الموظف في الترقية هو في واقع الأمر، حق يتميز بطبيعة متغيرة أو له خصوصية نوعا ما عن غيره من الحقوق، ويرجع ذلك إلى جملة من الأسباب والعوامل التي قد تؤدي به إلى الانعدام، فقد يتعرض الموظف أحيانا خلال مساره الوظيفي إلى المسائلة التأديبية، أو ظروف تخرج عن الإطار التأديبي يحرم بموجبها الموظف من هذا الحق، أو تجمد وضعيته القانونية بصفة مؤقتة، مما ينعكس سلبا على مساره الوظيفي ومن ثم حياته الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

(1) الدستور الجزائري لسنة 2016، المعدل بموجب القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.

أهمية الدراسة: إن موضوع الترقية في مجال الوظيفة العمومية له خصوصية، نظرا لاتصاله بفئة الموظفين بشكل خاص والفرد والمجتمع بشكل عام، ونبرز ذلك في عدة نقاط أهمها:

- يعتبر الكثير من الباحثين أن موضوع الترقية من المواضيع الهامة في مجال القانون الإداري والإدارة والمجتمع على حد سواء، إذ يسهم في تحسين أداء الموظفين والرفع من مردوديتهم ، لذلك يعد من إحدى الوسائل التي تستطيع الإدارة من خلاله تحفيز الموظف.

- تعتبر الترقية أحد العناصر المكونة للقانون الأساسي للموظف ،ومن بين أهم الحقوق التي تعكف الدولة على حمايتها بضمانات فعالة من خلال منظومة تشريعية فعالة ضد كل العوامل التي تنعكس وتؤثر سلبا عليه، وذلك حتى يتسنى ضمان ظروف معيشة لائقة تتناسب باطراد مع الوظيفة التي يمارسها.

غير أن هذا الحق ليس مقرر لجميع الموظفين بل يصطدم بمعوقات تدعى "عوارض الترقية " والتي تنقسم إلى صورتين ، أما الصورة الأولى تتعلق بالجانب التأديبي؛ أي ما يعرف بالأخطاء المهنية المرتكبة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه الوظيفية، أما الصورة الثانية، فتشمل الوضعيات القانونية للموظف، أي ما يسمى بالعوارض الخارجة عن نطاق العقوبات التأديبية .

لكن بمقابل هذا ، نجد هناك ضمانات كرسها المشرع الجزائري، بموجب منظومة تشريعية ،توفر الحماية القانونية الكافية للموظفين الذين أهدرت حقوقهم ظلما وتعسفا من قبل الهيئات والمؤسسات الإدارية التي يقع على عاتقها صلاحيات التعيين أو عن طريق أجهزة إدارية تتمثل في القضاء الإداري إلا أنها في واقع الأمر ، لا تزال لم تحقق الهدف المنشود.

2- إشكالية الدراسة:

على ضوء الأهمية التي يكتسبها موضوع الدراسة تنبثق عنها إشكالية الدراسة الأساسية على النحو التالي: فيما تتمثل عوارض الترقية في مجال الوظيفة العمومية ؟ ويتفرع عن طرح هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية: ما طبيعة ومفهوم الترقية؛ ماهي شروطها والمعايير المعتمدة لذلك ، وهل حقق المشرع ضمانات كفيلة لحماية الموظف من تعسف الإدارة في مجال عوارض الترقية ؟ .

3- أهداف الدراسة:

الهدف من دراسة هذا الموضوع، يكمن في الأهمية والدور البارز الذي تلعبه الترقية في استمرار الإدارة وقيامها بأعمالها على أحسن وجه ورغبة الموظفين بالانتماء إليها ، كما تهدف إلى وضع قواعد وأسس قانونية وعملية مدروسة تسهم في الحد من التجاوزات التي يمكن أن تحدث عند تطبيق القرارات الإدارية المتعلقة بالترقية في الجزائر ، وذلك من خلال اقتراح حلول ملائمة لهذا الحق، مما ينعكس إيجابا على تطوير الجهاز الوظيفي في الدولة والنهوض به تحقيقا للمصلحة العامة.

4- أسباب إختيار الموضوع:

إن موضوع الترقية في الوظيفة العمومية، يعتبر من المواضيع الهامة التي ينبغي دراستها والوقوف على أهم المحطات التي يحظى بها جميع الباحثين في القانون الإداري أو علم الإدارة العامة ، ونحن نخوض في هذا الموضوع نجده نابع عن أسباب ذاتية وأخرى موضوعية والتي يمكن أن نتعرض لها على أساس النقاط التالية:

أ- الأسباب الذاتية :

تعود الأسباب الذاتية لتناول هذا الموضوع، كوني موظف برتبة متصرف في قطاع الوظيفة العمومية ولم أنل حظا من الترقية خلال مساري المهني الطويل ،مما يستدعي الإحاطة بالموضوع من جوانبه العملية ،ومعرفة العقبات التي تحول دون الارتقاء إلى أعلى المناصب والرتب العليا والعمل على تفاديها باعتبارها من أبرز العوامل التي تؤثر سلبا على المسار الوظيفي للموظف هذا من جهة ومن جهة أخرى، فالرغبة الشخصية للبحث في هذا الموضوع نظرا لطبيعة التخصص (قانون إداري) وميلي لمقياس الوظيفة العمومية ،وبحكم أنني موظف في قطاع الإدارة المحلية، الأمر الذي ربما سيسهل عليا نوعا ما إنجاز هذا العمل ،والسعي إلى جمع المعلومات حوله ، كما أن هذا الموضوع جديد له نوع من الحداثة والجدية ، ولم يتطرق إليه الكثير من الباحثين .

ب- الأسباب الموضوعية :

تعود الأسباب الموضوعية إلى أن معظم الدراسات السابقة، اقتصرت على مفهوم وطبيعة الترقية أو النظام القانوني للترقية في قانون الوظيفة العمومية ،علما أن موضوع الترقية واسع وعريض، لا يمكن الإمام به من جميع جوانبه ،فحاولت أن أتناول جزئية منه وهي موضوع دراستنا لهذه المذكرة.

5- الدراسات السابقة

بعد الاطلاع على الدراسات السابقة لموضوع الترقية، لم نلمس بحثا مستقلا تناول موضوعنا هذا سواء رسائل أو أطروحات علمية أو ما شبه ذلك ، بل تطرقت بعض الدراسات إلى هذا الموضوع بإيجاز شديد صحيح واجهتني صعوبة في الحصول على المراجع والكتب والمؤلفات، لاسيما الجزائرية منها إلا أنه بقليل من الجهد والبحث، وبفضل مساعدة بعض الزملاء، تم التوصل إلى جمع المادة العلمية.

6- منهجية الدراسة:

تستند دراستنا لهذا الموضوع بشكل خاص على المنهج التحليلي والوصفي، معتمدين في ذلك على الكتب النصوص التشريعية، والنصوص التنظيمية بالإضافة إلى الآراء الفقهية.

7- خطة الدراسة:

رغم أن موضوع دراستنا هذا لا زال يحتاج إلى مزيد من الدراسة والتحليل ، ارتأينا أن نتبع التدرج المنطقي في البحث العلمي الذي يقتضي الانتقال من العام إلى الخاص معتمدين في ذلك الخطة الكلاسيكية ، حيث إحتوى المحور الأساسي للدراسة على فصلين ، وهي الخطة الكلاسيكية المعتمدة لدى غالبية الباحثين ، تطرقنا من خلال الفصل الأول إلى ماهية الترقية في قانون الوظيفة العمومية وبيننا ضمن مباحث هذا الفصل مفهوم وطبيعة الترقية ، أهميتها والأهداف المرجوة منها ، إضافة إلى الشروط والمعايير المعتمدة للترقية ، أما مباحث الفصل الثاني جاءت تحت عنوان عوارض الترقية في المجال التأديبي للموظف والعوارض الخارجة عن هذا النطاق مفصلة على الترتيب.

واختتمنا هذه الدراسة بخاتمة، عرضنا بموجبها ملخصا عاما، ونتائج الدراسة، ومقترحاتها.

الفصل الأول

ماهية الترقية في قانون الوظيفة العمومية

موضوع الترقية من **المواضيع المهمة** التي شغلت، ولا تزال تشغل بال الموظفين العموميين على مستوى كامل الإدارات العمومية، إذ تشكل دعامة أساسية في المسار المهني للموظف وحافزا ماديا ومعنويا يؤثر مباشرة في تثبيت وترسيخ دوافع الاستقرار والاستمرارية بالمرافق العمومية، ويتجسد ذلك من خلال الآليات التي تضمن التساوي في الحظوظ لدى الموظفين في الصعود إلى إحدى درجات السلم الوظيفي أو بتغيير الرتب داخل نفس السلك أو من سلك إلى آخر حسب الاحتياجات داخل المنظمة الإدارية.

وسنحاول في هذا الفصل تسليط الضوء على ماهية الترقية بالتعرض إلى تعريفها، الغاية أو الاهداف المرجوة منها ثم التعرض إلى شروطها والمعايير المعتمدة لذلك .

المبحث الأول: مفهوم وطبيعة الترقية.

للترقية دور بارز في حياة الموظف، وحدثا هاما في مساره المهني خاصة عند تساوي الفرص والحظوظ في الارتقاء عبر السلم الوظيفي إلى الرتب والدرجات العليا ، سواء في الفئة ذاتها أو بانتقاله إلى فئة أعلى حسب نظام ترتيب الوظائف، وعليه قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين تناولنا في المطلب الأول تعريف الترقية واهدافها أو الغاية منها، وفي المطلب الثاني صورها .

المطلب الأول: تعريف الترقية :

اختلفت وتعددت التعريفات بشأن الترقية، وذلك بالنظر لاختلاف مجالات واضعيها وكذا الزاوية التي ينظر منها لهذا المصطلح، إذ نجد من بينها تعريفات قانونية من وضع المشرع وأخرى من طرف رجال الفقه والقانون الإداري وللإحاطة بتعريف الترقية ،قسمنا هذا المطلب إلى فرعين : تضمن الفرع الأول تعريف الترقية والفرع الثاني أهدافها أو الغرض منها.

الفرع الأول: تعريف الترقية .

لغة : تعرف الترقية لغة بأنها؛ الصعود والارتقاء ⁽¹⁾ من اسم فعل رقى ، يرقى، ترقية؛ بمعنى ترفيع سمو، رفع، نبل كما يفيد معنى تحرير العمال ورفعهم إلى مستوى أعلى ⁽²⁾ .

(1)- معجم الكنز الوسيط، إصدار مجمع اللغة العربية، ط3، ج1، دار السابق للتأليف والنشر، لبنان، 1984، ص 380.

(2)- محمد أنس قاسم جعفر، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1973، ص23.

اصطلاحاً : هي انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ، ومرتب أعلى حالياً ومستقبلاً، كما قد تصاحب هذه الترقية بزيادة في الامتيازات الوطنية كالتغيير في طبيعة الأعمال ودرجة المسؤولية ومجال السلطة ، فالموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي، ثم يعلو مركزه ويزداد دخله ؛ فالترقية أمر مرغوب فيه بالنسبة للموظف و المجتمع ككل .

التعريف التشريعي للترقية : حتى يتسنى إعطاء تعريف قانوني للترقية ، يجب التعرض إلى مختلف النصوص القانونية والتنظيمية في الجزائر، ابتداء من الأمر 66-133 ثم المرسوم 59-85، وأخيراً الأمر رقم 06-03 الساري المفعول .

أولاً : تعريف الترقية وفقاً للأمر رقم 66-133 .

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (1) ، نجد أن المشرع الجزائري تطرق إليها بموجب أحكام المادة 34 من الفصل الثاني من الباب الرابع تحت عنوان "التنقيط والترقية" حيث نصت على ما يلي " تتم الترقية من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع زيادة في المرتب وهي مرتبطة في آن واحد بالأقدمية والنقط المرقمة والتقدير العام " .

من خلال تحليلنا لأحكام المادة المذكورة أعلاه ، نخلص إلى أن المشرع الجزائري، لم يقدم تعريفاً جامعاً مانعاً للترقية ، وإنما حصر الترقية في نوع واحد؛ المتمثل في الترقية في الدرجة في حين لم يشير إلى الترقية في الرتبة، بل عمد إلى ربط فكرة الترقية بالأقدمية والتنقيط والتقدير العام دون التعرض إلى ذكر الكفاءة والمؤهلات ، وهي نفس الملاحظة بالنسبة للترقية في الرتبة والزيادة في الراتب.

ثانياً : تعريف الترقية وفقاً للمرسوم رقم 85-59 (المغنى) :

تطرق المرسوم 59-85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في فصله الثاني من الباب الرابع تحت عنوان "التكوين والترقية " في الفقرة الأولى والثانية من أحكام المادة 54 على أنه "... تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى حسب التسلسل السلمي وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك... " (2).

(1) الأمر رقم 66-133(المغنى) المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادر بتاريخ 08 جوان 1966 ، ص 542.

(2) المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13 ، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985 ، ص 333.

ثالثا: تعريف الترقية وفقا للأمر رقم 06-03.

لم يعرف المشرع الجزائري الترقية في ظل أحكام الأمر رقم 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي ، وإنما نص عليها ضمن حقوق الموظف و ضماناته ، حيث اعتبرها حق من حقوق الموظف ، كما هو مبين في المادة 38 من الفصل الأول تحت عنوان " ضمانات وحقوق الموظف من الباب الثاني " تحت عنوان ضمانات وحقوق الموظف و واجباته" والتي نصت "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية".⁽¹⁾

من خلال استقرائنا لنص هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري فصل ما بين الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة على عكس ما ذكرناه سابقا من خلال تحليلنا للنصوص المتعلقة بالترقية ، وجاء ذلك ضمن الفصل السادس من الباب الرابع تحت عنوان " الترقية في الدرجات والترقية في الرتب" بموجب أحكام المادتين 106 و 107 على الترتيب.

رابعا : التعريف الفقهي للترقية.

اختلف الفقه في وضع تعريف موحد للترقية وذلك يعود لاختلاف آراء الفقهاء والباحثين ، ولعل أهم التعريفات التي جاء بها الفقه نجد :

-تعريف د، عبد الغني بسيوني للترقية: "يقصد بالترقية نقل الموظف إلى وظيفة ذات درجة من وظيفته في السلم الإداري للوحدة التي يعمل بها".⁽²⁾

-تعريف د، محمد ماهر عليش للترقية: " هي عملية انتقال الموظف أو العامل من مركزه الحالي إلى مركز أعلى من حيث الصلاحيات والسلطات والمسؤوليات أو الحقوق والواجبات ، وهي عادة ما تكون مصحوبة بزيادة في الأجر وكذا في الامتيازات الوظيفية "⁽³⁾ .

-تعريف د، وليد سعود القاضي للترقية «يقصد بها صعود الموظف في السلم الرئاسي وزيادة في سلطاته ومسؤولياته ، ولكنها تعني أيضا زيادة مرتب الموظف المرقى و امتيازاته"⁽⁴⁾ .

(1) الأمر رقم 06-03 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 46 ، الصادرة في 16 جويلية 2006 ، ص 03.

(2) د، عبد الغني بسيوني ، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف ، مصر ، 2003 ، ص 324.

(3) د، محمد ماهر عليش، إدارة الموارد البشرية (دراسات في إدارة الأعمال)، مكتبة بني شمس ، مصر ، بدون سنة نشر ، ص 481.

(4) د، وليد سعود القاضي ، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة ، الأردن ، الطبعة الأولى ، 2002 ، ص 83.

والجدير بالذكر، أنه لكي يسود النظام وروح الطاعة في الوظيفة العامة، تلجأ الإدارة إلى بعض الأساليب في تعاملها مع العاملين بها، فتارة ترغبهم وتارة أخرى تعمل على ترهيبهم ، فالترغيب يكون بالترقية؛ أما الترهيب فيكون عن طريق التأديب (1) ؛ فنظام الترقية ليس بإنجاز جديد، وإنما تمتد جذوره إلى العصور الغابرة، ولعل عصر الإسلام خير دليل على ذلك، إذ حث القرآن الكريم على مكافئة كل إنسان حسب عمله؛ حيث جاء في قوله تعالى: بعد بسم الله الرحمن الرحيم [أم لم ينبأ بما في صحف موسى "36" وإبراهيم الذي وفى "37" ألا تزر وازرة وزر أخرى "38" وأن ليس للإنسان إلا ما سعى "39" وأن سعيه سوف يرى "40"] (2) .

وقال أيضا: [يا أيها الذين آمنوا إذا قيل لكم تفسحوا في المجالس ، فأفسحوا يفسح الله لكم ، وإذا قيل انشزوا فانشزوا يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير] (3) . وأيضا في قوله تعالى: [...ولكل درجات مما عملوا وما ربك بغافل عما يعملون...] (4) .

إذن يبقى لكل شخص المرتبة التي يختص ويختلف فيها عن الآخرين حسب درجة عمله ، فالنفاوت في العلم والتدرج حسب الأعمال من بين أسس التنظيم الإسلامي، فقد حث ديننا الحنيف على أن الصلاحية هي أمثل وأنسب كيفية لترقية الموظف لإعتمادها على عنصري الكفاءة والقدرة. نستنتج من خلال ما تقدم من تعريفات ، أن الترقية تعني انتقال الموظف من وظيفة إلى وظيفة أخرى ومن رتبة إلى رتبة أخرى أو من درجة إلى درجة أخرى أعلى، مع تحمل مسؤوليات أكبر من الوظيفة المشغولة مقابل زيادة في الراتب.

-
- (1) سليمان محمد الطماوي ، الأسس العامة لنظم الترقية والترقية ، مجلة العلوم الإدارية ، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ، العدد الثالث، السنة 7 ، 1965 ، ص 180 .
 (2) سورة النجم، الآية من 36 إلى 40 .
 (3) سورة المجادلة، الآية 11 .
 (4) سورة الأنعام، الآية 132 .

الفرع الثاني: أهداف الترقية.

مما لا شك فيه، أن للترقية أهداف بالغة تؤثر على المسار المهني للموظف وحياته الخاصة، وكذا على الجهاز الإداري معاً.

ومن خلال استقرارنا للتعريفات السالفة الذكر، نخلص إلى جملة من الأهداف التي تسعى الإدارة العامة بلوغها في مجال الوظيفة العمومية، ولعل أهم الأهداف المرجوة نجد:

1- خلق حافز قوي لدى العاملين وشعورهم بالطمأنينة نتيجة التقدم الايجابي في وظائفهم، الذي ينعكس إيجاباً على دخلهم المادي؛ وبالتالي تحسين المستوى المعيشي لهذه الفئة دون تغيير مقر عملهم، كما تهدف الترقية إلى توسيع وتنويع مجالات الخبرة وتبادل المعارف بين مختلف الموظفين بمناسبة ارتقائهم إلى مستوى عال ضمن هذه الحركة.

2- اكتفاء المؤسسة من الأفراد العاملين بها من حيث العدد والنوع شريطة وجود برنامج طموح معد من طرف هذه الأخيرة ومؤسس على معايير موضوعية قوامها العدل والمساواة في الالتحاق بالمناصب والرتب العليا.

3- برامج الترقية تحقق نوع من الملائمة بين أهداف الأفراد العاملين بالمؤسسة وأهداف هذه الأخيرة، إذ أن عامل نجاح أي مؤسسة، لا يتم إلا من خلال إشباع حاجيات الأفراد العاملين فيها؛ إذن فهي تمثل أحد العوامل التي تحقق هذا التوازن، الأمر الذي يستدعي إعطاء العناية اللازمة لهذه البرامج، وهذا حتى تكون على درجة كبيرة من الموضوعية لتحقيق الأهداف المشتركة بين الإدارة و الأفراد على حد سواء (1).

4- محاولة استقطاب أفضل الكفاءات الموجودة لشغل الوظائف الحكومية و المحافظة عليها في مجال الوظيفة العمومية لتحقيق النمو و الترقى داخل الإدارات و المؤسسات العمومية، مما يؤدي إلى تحسين معنوياتهم بإخلاصهم و انتمائهم لهذه المنظمة أو تلك.

5- للترقية أهداف نفسية تتمثل في عنصر الرضا بالعمل و الركون إليه، كون أن العامل المعنوي يشجع على الابتكار و إيجاد مهارات فنية، و يتم ذلك من خلال التنافس على تطوير الكفاية الإنتاجية داخل المؤسسة، كما يعتبر عامل محفز لبذل جهد أقصى للفوز بالترقية.

(1) علي غربي وآخرون، تنمية الموارد البشرية، دار الهدى، الجزائر، 2002، ص 127.

المطلب الثاني: صور الترقية (أنواعها).

تختلف صور الترقية من دولة إلى أخرى ، وقد سبقت الإشارة أن المشرع الجزائري ميز بين نوعين من الترقية ويظهر ذلك جليا في الأمر رقم 66- 133 المؤرخ في 02/06/1966 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الباب الرابع " التنقيط والترقية" ، الفصل الأول في مادته 33 والفصل الثاني المادة 34 (1) منه، وكذلك الأمر الرئاسي رقم 06/03 المؤرخ في 15/07/2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي اعتمد فيه صيغتين للترقية ؛ وهما الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، واللذان يشكلان عنوايي الفرع الأول والثاني لهذا المطلب.

الفرع الأول : الترقية في الدرجة.

ترتبط فكرة الترقية في الدرجة بفكرة المسار الوظيفي، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني يبقى ملازما للوظيفة العمومية مدة حياته الوظيفية، ويحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى راتبه بصفة تدريجية طوال تلك المدة (2) وبناء على ما سبق ذكره، سنقوم ببيان عرض موجز للترقية في الدرجة من خلال منظور المشرع الجزائري.

1-التعريف التشريعي للترقية في الدرجة:

لقد عرف المشرع الجزائري الترقية في الدرجة بموجب أحكام المادة 106 من الأمر رقم 06-03 على أنها " تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة ، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم "؛ ومعناه انتقال الموظف يكون في نفس الرتبة بتوفر شرط الأقدمية المطلوبة في السنة المالية المعنية، وتبعاً للتنقيط والتقدير من طرف الرئيس السلمي الذي يرفع بهذا الشأن تقريره للجنة المتساوية الأعضاء بهذا الشأن (3).

إن الترقية في الدرجة هي الترقية بالمعنى الحقيقي، إذ يترتب عنها تغيير في الوظيفة، وتتم بالاختيار وفقا للكفاءة مع زيادة في الراتب نتيجة للزيادة في مسؤوليات الموظف وواجباته (4).

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

(2) هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة، الجزائر، 2010 ، ص 181.

(3) سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 246

(4) محمد أنس قاسم جعفر ، نظم الترقية في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1996 ، 123 - 124.

وقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 07/304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2004، الشبكة الاستدلالية لمرتببات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014 (1)، حيث جاء في نص المادة 10 منه على أن " الترقية في الدرجة هي انتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة (2). وتتم الترقية في الدرجة بصفة مستمرة حسب ثلاثة وتائر وهي : المدة الدنيا ، المدة المتوسطة وأخيرا المدة القصوى، هذه التوائر تتوزع على اثني عشر (12) درجة وترتبط بالارتفاع في الأقدمية، والجدول التالي يبين وتائر الترقية في الدرجة ضمن سلك الوظيفة العمومية في الجزائر .

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	02 سنة و 06 أشهر	03 سنوات	03 سنوات و 06 أشهر
المجموع 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

نخلص من خلال الجدول أعلاه، أن الموظف في بداية مساره المهني ، يبدأ العدد التصاعدي لاحتساب الأقدمية متى توفرت الشروط القانونية للترقية في الدرجة ، يعني بلوغه المدد المشار إليها في الجدول أعلاه ، فالموظف الكفاء صاحب المؤهلات العالية ، تتم ترقيته مباشرة مع توفر الأقدمية في مدة لا تقل عن سنتين (02) وستة 06 أشهر، عكس الموظف المخل بالالتزامات والمهام الملقاة على عاتقه ،الذي يمكن أن تكون ترقيته خلال المدة المتوسطة أو القصوى، فالموظف له كل التأثير على طبيعة عمله أو التغيير في مسؤولياته ومنصبه أو رتبته (3).

(1) المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتببات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية العدد 61/2007 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14/266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014 ، الجريدة الرسمية ، العدد 58 ، الصادر بتاريخ 10/01/2014 .
(2) - المادة 10 من نفس المرسوم.
(3) هاشمي خرفي ، مرجع سابق ،ص182.

وبخصوص الترقية أيضا، فإن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تعتمد على معايير لترقية مجموعة من الموظفين من درجة إلى درجة في آن واحد، وذلك ضمن المدد الثلاثة وجميعهم تتوفر فيهم الأقدمية المطلوبة، ومتحصلين في بطاقات تنقيطهم على علامة جيدة مقدرة بـ 20 من 20 وهي:

- الأقدمية في آخر درجة.
- الشهادات والمؤهلات.
- الحالة العائلية (متزوج / أعزب).
- السن و عدد الأولاد .

وفي حال توفر الموظفين المراد ترقيتهم على نفس المؤهلات المطلوبة، فيتم اللجوء إلى عملية القرعة للفصل بين هؤلاء من أجل ترقيتهم إلى درجة أعلى، وهذا عملا بنص المادة 11 من المرسوم الرئاسي 07-304، بحيث أن الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة تحدد بثلاث (03) مدد ترقية على الأكثر دنيا، متوسطة وقصوى وتكون تباعا حسب النسب 4 و 4 و 2 من ضمن 10 موظفين⁽¹⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم الرئاسي المنوه إليه أعلاه: "يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توفرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدة الدنيا، المتوسطة والقصوى، تكون تباعا حسب النسب 4 و 4 و 2 من ضمن عشرة (10) موظفين".

(1) المادتان 11-12 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، مرجع سابق.

كما نشير إلى أنه في حالة ما إذا أقرت القوانين الأساسية الخاصة، وتيرتين فقط للترقية في الدرجة فإن النسب تكون ستة (06) وأربعة (04) من ضمن (10) موظفين أي ترقية (06) موظفين على أساس المدة الدنيا وأربعة (04) موظفين على أساس المدة القصوى، وهذا ما أكدته نص المادة 12 الفقرة الثانية من نفس المرسوم الرئاسي السالف الذكر، والتي نصت "... وإذا كرس القانون الأساسي الخاص وتيرتين (02) للترقية في الدرجة، فإن النسب تحدد على التوالي ستة (06) وأربعة (04) من ضمن عشرة (10) موظفين"، وتكون الترقية من درجة إلى أخرى بالمدة القصوى حق مكتسب وهذا ما نصت عليها المادة 13 منه " تتم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى ".

2-كيفية الترقية في الدرجة: تمر الترقية في الدرجة بمرحلتين أساسيتين، كما هو موضح أدناه:

أ- تكوين الملف الإداري : تتمثل المرحلة الأولى كقاعدة عامة بالنسبة لجميع صور الترقية أو من أجل تحديد الوضعية الإدارية للموظف بتكوين ملف إداري له من طرف الإدارة المعنية إلزاميا وهذا وفقا لنص الفقرة الأولى⁽¹⁾ من المادة 93 من الأمر رقم 03-06، حيث اشترط المشرع في ذات المادة الفقرة الثانية، أن يحتوي الملف على كافة الوثائق المتعلقة بالشهادات، والمؤهلات الحالة المدنية، الوضعية الإدارية، وذلك من أجل تحديد مساره الوظيفي.

ب- تقييم الموظف : يتم ذلك عن طريق استمارة تنقيط مدعمة بملاحظات عامة وتحفظ بملف الموظف وإلى جانب الاستثمارات التي تعدها الإدارة صلاحية إعداد استمارة سنوية من أجل تقدير المردودية والكفاءة وكيفية أداء الخدمة خلال السنة، التي من خلالها يتم اقتراح الترقية في الدرجة⁽²⁾، وفقا لما يلي⁽³⁾

(1) الفقرة الأولى من المادة 93 من الأمر رقم 03-06 "يتعين على الإدارة تكوين ملف إداري لكل موظف".

(2) نيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة جامعة محمد بوقرة، بومرداس)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009-2010، ص96.

(3) لواج منير، جبيلي حسيبة، "المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية"، الملتقى الوطني الثاني حول تسيير الموارد البشرية (التسيير التقديري للموارد البشرية ومخطط الحفاظ على مناصب العمل بالمؤسسات الجزائرية)، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة أيام 27-28 فيفري 2013.

- تقوم الإدارة المعنية في نهاية السنة بتحضير حصيلة التشغيل السنوية لجميع الموظفين وإرسالها إلى مسؤوليها المباشرين والمشرفين عليهم لمنحهم نقطة مرقمة، ترفق ضمن التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريق أدائه لمهامه وواجباته الوظيفية .
- تقديم الاستمارة إلى اللجنة الادارية المتساوية الأعضاء المختصة بعد اطلاع الموظف على النقطة وتوقيعه على الاستمارة.
- إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة المنصرمة.
- يحرر كاتب اللجنة الادارية المتساوية الأعضاء المختصة، محضر الاجتماع الذي يتم إمضاؤه من طرف جميع أعضائها.
- يقدم قرار المصادقة على المحضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه .
- استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف وإبلاغها للمعنيين .

الفرع الثاني: الترقية في الرتبة

تعد الترقية في الرتبة النوع الثاني من الترقية التي لا تقل أهمية عن الترقية في الدرجة ، إذ يطمح كل موظف لهذه الترقية ، في مقابل ذلك تسعى الإدارة إلى رفع مستوى أداء العاملين بها لتحسين الخدمات اتجاه المرتفقين بها وبالتالي تقديم خدمة ذات منفعة عامة للفرد والمجتمع .

ولدراسة هذا النوع من الترقية، ارتأينا أن نتناول في هذا الفرع إعطاء تعريفا لها ، ثم نبين الكيفيات التي تتم بها .

1- تعريف الترقية في الرتبة

يقصد بهذا النوع من الترقية في ظل القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية ، انتقال الموظف من وظيفة 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 بواجبات ومسؤوليات أكبر، مقابل حقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب طرديا مع هذه المسؤوليات (1).

ويقصد كذلك بالترقية في الرتبة في إطار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية؛ الانتقال من سلك إلى آخر ، أو من رتبة إلى أخرى في نفس السلك ، أو الترقية من سلك إلى السلك الذي يعلوه ، وهذا ما نصت عليه المادة 107 من الأمر رقم 06-03 " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة ..."

من هذه المادة نخلص أن المشرع الجزائري ميز بين نوعين من الترقية في الرتبة؛ تمثل الأولى في ترقية الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في السلك نفسه ، والثانية في ترقية الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في سلك أعلى مباشرة.

فالترقية في الرتبة تتم بقرار إداري تتخذه الإدارة المستخدمة وفق السلطة التقديرية التي تتمتع بها بعد دراسة المعايير والشروط المتوفرة لترقية أي موظف كالكفاءة، المواظبة وتقييمه تقييما موضوعيا في إطار مبدأ المشروعية والعدالة، لتحقيق وحماية المصلحة العامة ،بعيدا كل البعد عن المحاباة والمحسوبية والجهوية وغيرها(2).

2- كفايات الترقية في الرتبة :

تحدد الترقية في الرتبة كأصل عام في خمس كفايات (05) ، ولعل الأمر رقم 06-03 في مادتيه 107 و109 ، فنص في المادة 107 على أربع (04) كفايات وهي : الترقية على أساس الشهادات الترقية عن طريق التكوين المتخصص، الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني والترقية عن طريق الاختيار ، أما بخصوص المادة 109 فنصت على كيفية واحدة ؛تتمثل أساسا في الترقية من فوج لفوج أعلى منه مباشرة.

(1) بن أحمد عبد المنعم ، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، فرع الإدارة والمالية العامة كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2003-2004 ، ص 17.

(2) تيشات سلوى ، مرجع سابق ، ص 100 .

وبناء على ما تقدم ،سنقوم بتوضيح هذه الكيفيات التي تتم بها الترقية في الرتبة والمعتمدة من طرف المشرع الجزائري ، كما هو موضح على النحو الآتي :

أ- الترقية على أساس الشهادات:

لم يعرف المشرع الجزائري الترقية على أساس الشهادة، وإنما اعتبرها إحدى الكيفيات المعتمدة في الترقية في الرتبة وذلك وفقا لأحكام المادة 107 من الأمر 03-06 أعلاه في بندها الأول، إذ تخصص هذه الترقية للموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم الوظيفي على الشهادات والمؤهلات المطلوبة في حدود المناصب الشاغرة.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 10-298⁽¹⁾، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة خزينة المحاسبة والتأمينات، حيث نص على هذه الكيفية من الترقية العديد من المواد المتعلقة بسلك مفتشي الخزينة والمحاسبة والتأمينات، إذ تطرقت المادة 24 من هذا المرسوم على ما يلي " يرقى على أساس الشهادة بصفة مفتش الخزينة والمحاسبة والتأمينات مراقبو الخزينة والمحاسبة والتأمينات الذين تحصلوا، بعد توظيفهم على شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية أو شهادة معادلة لها في احد التخصصات المذكورة في المادة 06 من المرسوم المذكور أعلاه"⁽²⁾.

ب - الترقية عن طريق التكوين المتخصص:

تناول المشرع الجزائري الترقية عن طريق التكوين المتخصص بموجب أحكام المادة 107 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في بندها الثاني ، كما وضحت القوانين الأساسية الخاصة ذلك ، حيث تمكن من تعيين الموظف في رتبة من الرتب العالية، بعد خضوعه لتكوين متخصص ؛ تختلف مدته باختلاف السلك الذي ينتمي إليه الموظف المعني.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 10-298 المؤرخ في 29 جانفي 2010 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة خزينة المحاسبة والتأمينات ، الجريدة الرسمية ، العدد 74 الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 2010 ، ص11.

(2) التخصصات المشار إليها في أحكام المادة 24 ، نصت عليها أحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298 ، تتمثل في علوم المالية والمحاسبة ، العلوم الاقتصادية ، العلوم القانونية والإدارية ، العلوم التجارية ، علوم التسيير ، التخطيط والإحصائيات.

(1) عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر "دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداري" مطبعة مزوار، الجزائر ، الطبعة الأولى، 2011، ص 246.

وأكد المشرع الجزائري على هذه الكيفية من الترقية بموجب أحكام المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298 المذكور أعلاه ، مشترطا في ذلك الشهادة ، حيث تنص " يوظف أو يرقى بصفة مفتش مركزي للخرينة والمحاسبة والتأمينات على أساس الشهادة، المترشحون الذين تابعوا بنجاح تكويننا متخصصا لمدة سنة (01) واحدة في مؤسسة عمومية مؤهلة للتكوين".

ج- الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني:

تعتبر الترقية عن الطريق الامتحان المهني أو الفحص المهني ، الطريقة التي تسمح للموظفين الذين يثبتون رصيذا من الأقدمية في الرتبة، أو الأقدمية في الرتبة مقترنة بتكوين قانوني أساسي ، للاستفادة من الترقية في الرتبة الأعلى مباشرة، وذلك بعد إجراء امتحانات مهنية واجتيازها بنجاح⁽¹⁾.
تجدر الإشارة ،إلى أنه من خلال تحليلنا لنص هذه المادة، يبدو أن المشرع لم يوضح طريقة الترقية عن طريق الفحص المهني، أو بالأحرى لم يحدد الفئة المعنية بالترقية هل هي فئة العمال أم الموظفين.

كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العامة بهذا الشأن، **التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004، المعدلة و المتممة بالتعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 26 ماي 2008، من أجل تحديد كفايات تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات المنظمة من طرف المؤسسات والإدارات العمومية ، بما في ذلك الامتحان المهني المتعلق بالترقية (2).**

(1) عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر "دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداري " مطبعة مزوار، الجزائر ، الطبعة الأولى، 2011، ص 246.

(2) التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 ، المعدلة والمتممة، المتعلقة بكفايات تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية، ص 116.

د- الترقية عن طريق الاختيار

تتم هذه الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، مما يسمح بتثمين الأقدمية المكتسبة من قبل الموظفين الأكفاء ويشترط أن يكون هذا النوع من الترقية مرة واحدة خلال المسار الوظيفي للموظف (1) هذا ما أكدته المادة 107 من الأمر رقم 06-03.

هـ- الترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة

تعتبر الترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة من بين أهم صور الترقية في الرتبة، إن لم نقل أساس واصل الترقية في الرتبة، هذا ما حددته المادة 109 من الأمر 06-03، شريطة أن يكون الموظف تابعا لإحدى المجموعات الأربعة (2)؛ المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 08 من نفس الأمر (3) إضافة إلى تكوين مسبق منصوص عليه بموجب القوانين الأساسية الخاصة، أو الحصول على الشهادة المطلوبة.

و- الترقية الاستثنائية

خص هذا النوع من الترقية موظفي بعض القطاعات مكافأة للأعمال البطولية أو للمخاطر التي يحتمل وقوعها لهم بمناسبة القيام بمهامهم، لكن لا يمكن العمل بهذه الترقية إلا في حدود 5% من عدد المناصب المطلوب شغلها وقد حددت التعليمات رقم 240 المؤرخة في 15 ماي 1995، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية مجال تطبيق هذه المادة وأحاطته ببعض الشروط ألا وهي:

(1) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 246.

(2) باستثناء المادتين 108 و109 من الأمر رقم 06-03، نجد المشرع الجزائري بخصوص الترقية في الفوج تارة يوظف مصطلح الفوج وتارة أخرى مصطلح المجموعة، وهو نفس الموقف الذي اتخذه، فيما يتعلق بالمادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 أعلاه، الذي اعتمد على مصطلح المجموعة، لكن في حقيقة الأمر لا يعني الفوج.

(3) المادة 08 من الأمر الرئاسي رقم 06-03 السالف الذكر.

- 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 بهذا الاستحقاق الشخصي.
 - الحصول على رأي مطابق للجنة الادارية المتساوية الأعضاء.
- وغالبا ما تصدر هذه الترقيات بمناسبة احتفالات تكريمية تنظمها القطاعات المعنية؛ اعترافا بالجميل لبعض موظفيها (رجال الأمن، رجال المطافئ مثلا) (1).

(1) هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 195

المبحث الثاني : شروط ومعايير الترقية

لا يمكن ترقية أي موظف داخل إدارته إلا بتوفر مجموعة من الشروط والمعايير للارتقاء به من درجة إلى درجة أعلى، إذ نجد المشرع الجزائري لم يضع معايير مضبوطة لاختيار الموظف الأجر بالترقية في بعض الإدارات العمومية، لاسيما الترقية الإختيارية؛ مما خلق عدة تجاوزات وإهدار حقوق بعض الموظفين، فتسحب منهم امتيازاتهم في الترقية، هذا بالرغم من أولويتهم بها ، كون أن المشرع ترك السلطة التقديرية في يد الإدارة والإختيار بين الموظفين المؤهلين للترقية، فقد تنعدم النزاهة والحياد في بعض المؤسسات العمومية، وعليه تناولنا في المطلب الأول شروط الترقية وفي المطلب الثاني معايير الترقية.

المطلب الأول : شروط الترقية .

ينبغي أن نعي جيدا أن الترقية ليست كما تبدو للوهلة الأولى ، أنها حق مقرر سلفا لجميع الموظفين العاملين بالدولة دون ضوابط أو شروط؛ فترقية الموظفين تستلزم توافر شروطها فيمن يراد ترقية فالقوانين والأنظمة المنظمة للوظيفة العامة في مختلف الدول تستوجب لقيام هذا الحق شروطا عديدة تشكل في مجموعها ضوابط متزنة وشروطا نزيهة تضمن أن تتم الترقية بشكل سليم ومنتظم، لذلك تعد أحكام وشروط الترقية جزءا لا يتجزأ من المركز القانوني والنظام الذي يتولاه الموظف العام⁽¹⁾

لذا ارتأينا أن نقسم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول يتضمن شروط الترقية في الدرجة ، أما الفرع الثاني فيتناول شروط الترقية في الرتبة.

الفرع الأول: شروط الترقية في الدرجة

لقد نصت المادة 12 من المرسوم 07-304 على ما يلي: " يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توفرت لديه في السنة المعتمدة الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا والمتوسطة، والقصوى تكون تباعا حسب النسب 4 و4 و2 من ضمن عشرة (10) موظفين" ⁽²⁾ .

(1) المادة 12 من المرسوم الرئاسي 07-304، مرجع سابق.

(2) المادة 12 من المرسوم الرئاسي 07-304، نفس المرجع.

يتضح لنا من خلال هذه المادة 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 وستة أشهر كحد أدنى، وثلاث سنوات وستة أشهر كحد أقصى للانتقال من درجة الدنيا إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة، فسنوات الأقدمية موزعة على ثلاث وتائر وهي : المدة الدنيا، المتوسطة، وأخيرا المدة القصوى ،وتكون تباعا حسب النسب ،أربعة بالنسبة للمدة الدنيا ،أربعة بالنسبة للمتوسطة واثان بالنسبة للوتيرة القصوى من ضمن عشرة (10) موظفين .

كما يشير نفس المرسوم الرئاسي رقم 07-304، إلى أنه في حالة ما اذا اقرت القوانين الأساسية الخاصة وتيرتين فقط للترقية في الدرجة ، فان النسب تكون بستة(06) وأربعة (04) من ضمن عشرة (10) موظفين ؛ أي ترقية ستة (06) موظفين على أساس المدة الدنيا وأربعة (04) موظفين على أساس المدة القصوى ، النسب تحدد على التوالي بستة(06) وأربعة (04) ⁽¹⁾ " ضمن عشرة موظفين، وتكون الترقية من درجة الى قصوى بالمدة القصوى حق مكتسب، وهذا ما نصت عليه المادة 13 من نفس المرسوم "...وتتم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى"⁽²⁾ .

قد يستفيد الموظف الذي يمارس مهامه في بعض مناطق التراب الوطني تخفيضا في الأقدمية للإلتحاق بالمنصب الأعلى والترقية في الدرجات ،وهذا ما ورد في أحكام المرسوم رقم 72-199، المؤرخ في 05 أكتوبر 1972 المتضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة ،الجماعات المحلية، المؤسسات والهيئات العمومية القائمين بأعمالهم بولايات الساورة والواحات ⁽³⁾ .

(1) المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07، مرجع سابق.

(2) المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07، نفس المرجع.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 72-199 المؤرخ في 10 أكتوبر 1972 ، المتضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة ،الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ،القائمين بأعمالهم في ولايتي الساورة والواحات.

وتتم ترقية الموظف الذي يوجد في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة خارج جدول الترقية⁽¹⁾ كما يمكن أيضا للموظف المنتدب طول مدة انتدابه أن يرقى في رتبته الأصلية في الدرجة على أساس المدة المتوسطة وهذا طبقا للمادة 96 من المرسوم التنفيذي (الملغى) رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، وكذا المادة 133 من الأمر 03-06 التي نصت على أن : "الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات..."

وأیضا يرقى الموظف الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أو منصب عال، ترقية قانونية على أساس المدة الدنيا في رتبته الأصلية ، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم رقم 07-304 : " يستفيد الموظف صاحب منصب عال أو وظيفة عليا في الدولة من الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة الدنيا..."

كما منح المرسوم التنفيذي رقم 92-96 في مادته 27، امتيازات للموظفين الذين يتابعون تكويننا متخصصا كالترقية في السلك أو الرتبة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص الذي يخضع له هذا السلك أو تلك الرتبة⁽²⁾ .

الفرع الثاني : شروط الترقية في الرتبة

على غرار الشروط السابق ذكرها للترقية في الدرجة ، فان الترقية في الرتبة لا تخلو هي الأخرى من شروط تحكم هذا الحق، إذ أحاط المشرع الجزائري هذه العملية بمجموعة من الضوابط القانونية والزم الإدارة والموظف العام بالخضوع لها واتباعها ؛ وتتمثل في وجود وظيفة أعلى شاغرة، وأن تكون الترقية من الرتبة الأدنى إلى الأعلى مباشرة مع ضرورة استيفاء الموظف لكافة المؤهلات العلمية المطلوبة، وأخيرا المدة الزمنية اللازمة لها .

(1) تيشات سلوى ، مرجع سابق ، ص 93.
(2) المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96 ، مرجع سابق.

1- وجود منصب شاغر له تمويل في الميزانية

أوجب المشرع الجزائري كقاعدة عامة ، أن يكون التوظيف في منصب شاغر؛ بمعنى أن الترقية لا يمكن أن تكون إلا إذا وجدت وظائف شاغرة ، وهو ما جاءت به أحكام المادة التاسعة (09) من الأمر رقم 06-03 والتي نصت على ما يلي " كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية".

كما أضاف المرسوم رقم 12-194، مبينا الأثر القانوني في حالة عدم إحترام الإدارة لهذا الشرط، وذلك بموجب أحكام المادة 34، حيث نصت على أنه " يعد باطلا و عديم الأثر كل قرار تعيين أو ترقية إذا تبين ما يأتي - عدم وجود منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف أو الترقية" (1).

نستنتج من خلال من المادة المذكورة أعلاه ،أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال ترقية موظف إلى وظيفة مشغولة وإلا ترتب عن ذلك ما يسمى "بازدواجية الوظيفة"؛ وبالتالي يحدث خرقا في الإجراءات المعمول بها في إطار القوانين والتنظيمات المتعلقة بالوظيفة العمومية السارية المفعول.

2- الترقية من الرتبة الأدنى إلى الأعلى مباشرة

لقد اشترط المشرع الجزائري، أن تكون الترقية بنقل الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى منها مباشرة أي؛ بمعنى الرتبة التي تلي تدريجيا الرتبة التي كان عليها في السابق ،وهو ما نظمه من خلال أحكام المادة 107 من الأمر رقم 06-03 السالف الذكر، كما اشترط أن تكون الوظيفة التي يتم ترقيته إليها من نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة والتي لا تختلف عن الوظيفة التي يشغلها .
ولعل دافع المشرع من ذلك، يعود لعدة اعتبارات أهمها (2) :

- ضمان تسلسل الوظائف من خلال فسح المجال لفئة الموظفين من التدرج في كافة الرتب الوظيفية في المنظمة الإدارية.

- تحقيق المساواة بين الموظفين الإداريين في الترقية على أساس الرتبة، ومنع قفز أي موظف على قرينه في السلم الإداري من أجل تقلد رتب عليا.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 12/ 194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26 ،الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012 ص 10.

(2) وليد سعود القاضي ، مرجع سابق ، ص 177.

3 – استيفاء الموظف لجميع الشهادات والمؤهلات العلمية المطلوبة

اشترط المشرع الجزائري المؤهل العلمي للموظف كشرط أساسي للترقية في الرتبة ، وذلك بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المعدل والمتمم ، الذي حدد مستويات التأهيل العلمي الواجب توافرها ، حتى يرقى الموظف في ذات المجموعة أو من مجموعة إلى أخرى، حيث صنفها وفقا للمادة 08 من الأمر رقم 06-03 إلى أربعة (04) مجموعات (أ، ب، ج ، د)، حيث لكل مجموعة الأصناف التي تنتمي إليها، مع ضرورة توفر المؤهل العلمي للترقية في الرتبة وفي نفس الشعبة ، وفي حدود المناصب الشاغرة للتوظيف الخارجي، هذا من جهة .

ومن جهة أخرى، فإن المنشور رقم 1710 المؤرخ في 05 نوفمبر 1996، المتعلق بتعيين الموظفين في الرتب الأعلى⁽¹⁾، وكذا المنشور رقم 10 المؤرخ في 08 جوان 2014، المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية⁽²⁾؛ جاء ليوضحان ويفسران أكثر كيفية الترقية عن طريق الشهادة أو المؤهل العلمي، علما أن حصول الموظف على هذه الشهادة يكون بعد توظيفه وليس قبل ذلك فعموما متى حصل الموظف على شهادات ومؤهلات خلال مساره المهني، فإنها تنعكس بالإيجاب على وضعه الوظيفي، فيصبح من حقه أن يرقى من رتبة إلى أخرى⁽³⁾.

فعلى سبيل المثال لا الحصر ، نجد الوظائف المصنفة في المجموعة "أ" كالاتي⁽⁴⁾:

- الصنف 11 : ويضم هذا الصنف الوظائف التي تتطلب مستوى التأهيل التالي :شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية (DEUA) ، (بكالوريا + 03 سنوات) يعني بكالوريا و 03 سنوات من التكوين .
- الصنف 12 : ويضم مجموعة الوظائف التي يتطلب لشغلها شهادة الليسانس، شهادة ليسانس (LMD) شهادة الدراسات العليا للمدرسة الوطنية للإدارة نظام قديم⁽⁵⁾.

(1) المنشور رقم 1710 المؤرخ في 05 نوفمبر 1996 ، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

(2) المنشور رقم 10 المؤرخ في 08 جوان 2014، المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.

(3) رشيد حباتي ، دليل الموظف والوظيفة العمومية ، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 06-03 ، دار النجاح للكتاب، الجزائر 2012، ص 34 .

(4) المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 14-266، المؤرخ في 28 سبتمبر 2014 ، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في

29 سبتمبر 2007 ، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58، الصادر

بتاريخ 01 أكتوبر 2014 ، ص04.

(5) المادة 03 من المرسوم رقم 07-304 ، مرجع سابق

- الصنف 13: وهو الصنف الذي يتضمن مجموعة الوظائف التي يتطلب لشغلها مستوى التأهيل التالي :
(بكالوريا + 05 سنوات) من التكوين العالي، ماستر نظام لـم، د، "LMD"، ليسانس + ما بعد التدرج المتخصص

- الصنف 14: ويضم هذا الصنف الوظائف التي يتطلب لشغلها شهادة ماجيستر ، وشهادة المدرسة الوطنية للإدارة (النظام الجديد).

- الصنف 15 : هو صنف مخصص لرتب الترقية .

- الصنف 16 : هذا الصنف يتطلب لشغله مستوى تأهيل في شهادة دكتوراه في الطب العام .

- الصنف 17 : وهو صنف مخصص لرتب الترقية.

4- استنفاد المدة الزمنية اللازمة للترقية في الرتبة:

يبدو أن بقاء الموظف مدة زمنية في وظيفته الأصلية شرطا لازما ، لانتقاله إلى رتبة أعلى مباشرة، فلا يمكن ترقية موظف إلا بعد مضي مدة قانونية في الخدمة ، فمعظم القوانين والأنظمة المتعلقة بالوظيفة العمومية تتطلب فترة من الزمن تحدد مسبقا ، والتي من الواجب أن يمضيها الموظف المرشح للترقية (1) .

لكن لا يحدث هذا، إلا بشروط في مقدمتها شرط الأقدمية في الرتبة والتي تكون 05 سنوات من الخدمة الفعلية ، وهذا حسب القوانين المعمول بها في حدود 30 % من المناصب الشاغرة في التوظيف الداخلي(2) ، هذا بالإضافة إلى وجود بعض النصوص القانونية التي تشترط 07 سنوات أقدمية مثل الترقية لرتبة مستشار (3)

وفي نفس السياق؛ فقد جاءت المادة 107 من الأمر رقم 03-06 في الفقرة الرابعة بنفس الشروط والمتمثلة في التسجيل في قائمة التأهيل وإثبات شرط الأقدمية، لذا يشترط في الموظف أن يكون قد أمضى في الوضعية المرقى منها المدة القانونية اللازمة وتسمى المدة البينية وهي محددة في التشريع الجزائري(4) بعشرة (10) سنوات من الخدمة الفعلية ، شريطة توفر المناصب الشاغرة المخصصة لهذه الترقية بعد استشارة وموافقة لجنة الموظفين.

(1) وليد سعود القاضي ،مرجع سابق، ص179.

(2) سيف الدين ضفافلية، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العمومية (دراسة حالة للترقية في الأسلاك الخاصة بالتربوية)، مذكرة ماستر تخصص في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تبسة، الجزائر، 2015، ص 49.

(3) المادة 26 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 16/280 المؤرخ في 02/11/2016 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 08/04 المؤرخ في 19/01/2008، المتضمن القانون الأساسي للموظفين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66 الصادرة في 07/11/2016 .

(4) المادة 107 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

المطلب الثاني: معايير الترقية

إن الهدف الأساسي من المعايير المعتمدة للترقية في الوظيفة العمومية هو محاولة اكتشاف القدرات الشخصية للموظف ومدى إحاطته بالمعارف والمهارات المهنية وسلوكه المهني ، غير أن هذه المعايير لا تتماثل فيما بينها على مستوى كامل الإدارات؛ بل تختلف من وظيفة إلى وظيفة أخرى، وقد أسندت تطبيق هذه المعايير للجنة المتساوية الأعضاء عبر كامل الإدارات ، لإختيار أكثر العناصر كفاءة وفعالية من ضمن جملة الموظفين، وعليه سنتناول في هذا المطلب المعايير المعتمدة للترقية ، حيث ندرج ضمن الفرع الأول المعيار الذاتي للترقية وكفرع ثان المعيار الموضوعي للترقية.

الفرع الأول: المعيار الذاتي للترقية

للترقية دور بارز ومهم في التوسيع من دائرة التنافس بين الموظفين على المناصب ، بحيث تسمح بالتسيير الحسن للإدارة وزيادة الإنتاجية هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ؛فإنها تسمح بتحسين مستوى الموظف من خلال الإعتدال على برامج واضحة بالابتعاد على المحسوبية والتحيز والمحاباة ، وبالتالي الرفع من المعنويات وتقوية روح الولاء والإخلاص للإدارة العامة التي ينتمي لها.

تعد سلطة التقدير للترقية من إختصاص مدير الإدارة المحلية ، وتتم على أساس المعلومات والتقارير التي ترفع من طرف الرؤساء السلميين المباشرين له ⁽¹⁾؛ وطبقا للمادة 97 و 98 من الأمر رقم 03-06 ، فإن هذا النظام الذي يقيم على أساسه الموظف لإكتشاف قدراته الشخصية ومدى إحاطته بالمعارف والمهارات الفنية وسلوكه المهني يتم على أساس مجموعة من العوامل ، إن لم نسميها معايير تدخل ضمن المعيار الذاتي للترقية : كمواظبته في العمل إستعداده وتفانيه في العمل، معارفه التنظيمية، روح المبادرة التي يتميز بها، قدراته التنظيمية والإشرافية والرقابة ومدى سرعته في العمل وانضباطه.

وتعد استمارة التنقيط كآلية ووثيقة في نفس الوقت للتقييم ، حيث تتضمن ما بين 08 و 12 معيار مرجعي، يقيم من خلالها الموظف ، غير أن نظام التنقيط عموما معقد وضعيف وتشوبه بعض العيوب؛ إذ أنه موكل بتقييمه للموظفين الإداريين، من زاوية المزايدة والهروب من المسؤولية وعدم كفاءتهم في التقييم ...

(1) المرسوم 84-10، المؤرخ في 14/01/1984، يحدد اختصاص اللجان الادارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها ، العدد 03، الصادر بتاريخ 17/01/1984

مما يجعلهم يمنحون علامات ليس لها أية صلة بهذه المعايير ،وتدخل ضمن جوانب أخرى كالمحسوبة والمعارف في بعض الإدارات العامة ،رغم الضمانات التي كفلها المشرع للموظف في هذا الخصوص والتي نص عليها بموجب أحكام المادة 102 من الأمر 03-06 "تبليغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه من أن يقيم من شأنها تظلماً إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها إقتراح مراجعتها تحفظ استمارة التنقيط في ملف الموظف" (1).

بالرغم من الايجابيات السالفة الذكر التي تميز هذا المعيار إلا أنه لا يخلو من عيوب وهي كالتالي :

1-إنعدام مقياس موضوعي يعتمد على تقييم دقيق للمؤهلات المميزة لكل منصب، والأهداف المسطرة لشاغله وللمصلحة التي ينجز إليها حتى يتمكن التقييم من تحديد الفارق الموجود بين النتائج المخصصة والأهداف المرسومة(2)؛ وتعزيرها عن كشف الميزات الشخصية و الإنسانية والفكرية للموظف، وعدم الدقة والقبالية للتقييم الموضوعي أثر سلبا على عملية الترقية.

2-اعتماد الإدارة على العوامل الذاتية بدرجة كبيرة من العوامل الموضوعية يؤثر سلبا على عملية الترقية في بعض الإدارات العمومية.

3- عدم أخذ عوامل الكفاءة والتكوين بدرجة كبيرة في ترقية الموظفين.

4- نظرة الموظفين وخاصة موظفي الوظيفة العمومية إلى الترقية ،على أنها لا تلبي إحتياجات الموظفين ،لأن الراتب الشهري بالمقارنة مع بعض فئات القطاع الخاص أصبح لا يلبي نقصان الموظفين في القطاع العام.

5- تقع الإدارة تحت ضغوطات خارجية لترقية بعض العاملين بها.

(1) المادة 102 من الأمر رقم 06-03 ،مرجع سابق.

(2) هاشم خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010 ، ص187.

الفرع الثاني : المعيار الموضوعي للترقية

يعد تقييم الموظف العمومي وترقيته من المحطات المهمة في المسار المهني له، وهما وضعيتين مترابطتين ومتكاملتين إذ لا يمكن تصور نظام تقييم أو ترقية دون الآخر ؛ ويعتمد تقييم الموظف على مجموعة من المعايير الموضوعية ورد ذكرها في الفصل الرابع من الأمر رقم 03-06 في المادة 99 منه "يرتكز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية الكفاءة المهنية، الفعالية والمردودية كيفية الخدمة" (01).

ومن هنا يتضح لنا، من هذا المعيار وجوب احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية، كفاءة الموظف وقدراته في العمل والسرعة في تنفيذ الأعمال والإنضباط، وكيفية تعامل الموظف وسلوكه مع رؤسائه ومرؤوسيه وزملائه، علما أن هذه المعايير لم ترد على سبيل الحصر، حيث أشار المشرع إلى أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على معايير أخرى نظرا لخصوصية بعض الأسلاك (02)، وكذلك تحكم الترقية معايير موضوعية أخرى لانتقاء الأكفاء لشغل المناصب من بينها الأقدمية وهي عنصر أساسي، وذلك لقضاء الموظف فترة زمنية في الإدارة بغية الانتقال من رتبة إلى رتبة أخرى ومن درجة إلى درجة أعلى منها تأتي بعد ذلك الكفاءة والجدارة وتتم الترقية على أساس اجتهاد وتفاني الموظف في عمله بشكل منتظم ومنضبط مع أوقات عمله وتعتمد أغلبية الدول في أنظمتها الخاصة على الخدمة المدنية طريقة **الجمع بين المعيارين** للترقية والذي سنوضحه لاحقا.

والجدير بالذكر، أن كل موظف يخضع أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري دون انقطاع وهذا من أجل التحكم وعدم التحيز من قبل الرؤساء المباشرين في الأخذ بمعايير الترقية ولخلق الثقة وتقوية العلاقة بين الموظف وإدارته، لأن الترقية تقييم بمثابة طموح يسعى له كل موظف من أجل تحسين مستواه الاجتماعي والاقتصادي وكذلك بالنسبة للموظفين الموجودين في الحالات التالية: عطلة مرضية، عطلة أمومة، و عطلة مرضية طويلة المدى أو حادث عمل، يستفيدون من الترقية و التنقيط، ويتم تقييمهم تقييما موضوعيا من آخر تنقيط قبل وضعه في إحدى الحالات المذكورة أعلاه.

(1) المادة 99 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

(2) أنظر المادة 129 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق

بالرغم من الإيجابيات السالفة الذكر التي تميز هذا المعيار إلا أنه لا يخلو من عيوب :

- مثلا لو نأخذ بمبدأ الأقدمية، ونقول أنها تؤدي إلى تحقيق الموضوعية والعدالة بين الموظفين فهذا نوع من المغالطة، كون أنه يؤدي بالمساواة بين الموظفين في الترقية، وبالتالي يعد إجحافا في حق البعض مما يؤدي إلى عدم تمييز بين الموظف المجد وغير المجد.
- إتباع هذا المبدأ يجعل الترقية محطة وليس على الموظف إلا أن ينتظر دوره، وهذا يؤدي إلى إشاعة روح اليأس بين الموظفين وقتل الطموح وروح الابتكار والإبداع لدى هؤلاء بسبب اطمئنانهم إلى الترقية بمجرد انقضاء المدة الزمنية اللازمة لذلك (1).
- تؤدي عملية تقدير الكفاءة للعاملين في بعض الأحيان إلى التحيز والمحابة، مما يفقدها فاعليتها وتحقيق أغراضها ولا يعني بالضرورة صلاحيته لشغل الوظيفة الأعلى المرقى إليها (2).

الجمع بين المعيارين (الذاتي والموضوعي)

لقد إقتضت الضرورة الجمع بين المعيار الذاتي والموضوعي، وذلك لحاجة أحدهما للآخر؛ فمثلا المعيار الموضوعي القائم على أساس الأقدمية والكفاءة الذي يعطي سلطات واسعة للمسؤول أو الرئيس الإداري لمنح الترقية في الوظائف العليا والقيادية، فنجد في مقابل ذلك؛ أن الترقية بالنسبة للمعيار الذاتي تحتاج لمجموعة من العوامل المرتبطة بشخص الموظف كالقدرات الشخصية ومدى انضباطه وتفانيه في العمل، ومدى إحاطته بالعمل ومهارته الفنية وسلوكه المهني، بالإضافة إلى سلم التنقيط كل هذه العوامل تسهم في بناء الكفاءة والجدارة ونتيجة عن ممارسة وظيفية لمدة محددة من الزمن تدعى الأقدمية وبالتالي هناك تداخل وتكامل بين المعيارين حتى نكون أمام ترقية فعلية عادلة أساسها المساواة لا المحسوبية والمعارف والعلاقات.

(1) مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية من منظور الأمر رقم 03-06، رسالة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2009، ص 110.

(2) محمد أنس جعفر، المرجع السابق، ص 175.

إن الجمع بين المعيارين، يتطلب الاستفادة من مزايا كل منهما كون هذا الأسلوب يبقى الملائم لطبيعة البناء التنظيمي للإدارة⁽¹⁾.

ويرى اتجاه من الفقه، أن أسلوب الجمع بين المعيارين، أسلوب أمثل وذلك بتخصيص نسبة معينة في كل درجة للترقية على أساس الاختيار، بما في ذلك الدرجات الدنيا والمتوسطة⁽²⁾.

كما اعتمد المشرع الجزائري المعيار المزدوج حيث نص "تتم الترقية من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع الزيادة في المرتب، وهي مرتبطة في آن واحد مع الأقدمية والنقط المرقمة والتقدير العام"⁽³⁾.

وأيضاً المرسوم الملغى 58-59 السابق الذكر، الذي جاء فيه "تتم الترقية حسب الكيفيات التالية:

بالإختيار من بين الموظفين الذين تتوافر فيهم بعض شروط الأقدمية ويثبتون الخبرة المهنية الكافية عن طريق التسجيل في جدول الترقية السنوي بعد استشارة لجنة الموظفين "⁽⁴⁾.

(1) عادل حرحوش، مؤيد السعيد سالم، الموارد البشرية، عالم الكتاب الحديث، عمان، الأردن، 2009، ص 236.
 (2) محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 496.
 (3) المادة 34 من الأمر 66-133، المؤرخ في 12 صفر عام 1386 هـ، الموافق لـ 02 يونيو سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادر في 08 يونيو 1966.
 (4) المادة 55 من المرسوم الملغى رقم 59-85 المؤرخ في 02 رجب 1405 هـ، الموافق لـ 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985*.

خلاصة الفصل الأول: تعرضنا في الفصل الأول إلى ماهية الترقية في قانون الوظيفة العمومية؛ تناولنا من خلاله مفهوم وطبيعة الترقية ثم إلى تبيان صورها والأهمية منها ثم الأهداف المرجوة، لنعرض في الأخير الشروط والمعايير المعتمدة للترقية وتوصلنا في نهاية المطاف إلى أن الترقية مهمة بالنسبة للفرد والمجتمع وبالتالي لها آثار ايجابية على حياة الموظف المهنية على عدة أصعدة (اقتصادية، اجتماعية ثقافية ... الخ)؛ وقد وضع المشرع الجزائري القواعد العامة لها من خلال عدة نصوص قانونية وتنظيمية تواكب ذلك، وأبرزنا من خلال عرضنا الوجيز لها، أنها من أحسن أسلوب يمكن أن تتخذه أي دولة لتنظيم أجهزتها الإدارية والحفاظ على طاقتها البشرية والمادية يقوم على أساس وضع نظام موضوعي عادل للترقية الذي يعتمد بدوره على مهنية الوظيفة وديمومتها، وأن تراعي الدولة في ذلك كل الاختصاصات وتقسيماتها ودرجات الوظيفة في ترتيبها مع إعطاء الموظف حيز من الحرية لإبراز قدراته ومؤهلاته بواسطة التحفيز الكامل المادي والمعنوي؛ وهو ما نلمسه في سياسة الجزائر لنظام الترقية أين مزج المشرع بين النظام المفتوح والنظام المغلق، حيث اعتبر أن الوظيفة العمومية مهنة تتصف بالدوام والاستقرار مراعيًا في ذلك تخصص الموظف والمنصب الذي يشغله حتى يمكنه الحق في الترقية، وفق الشروط القانونية المعمول بها، هذا يؤدي حتماً إلى الارتقاء بمستوى فاعلية وكفاءة الجهاز الإداري في الدولة ولا يتحقق هذا الطموح الوظيفي؛ إلا وفق نظام شامل وعادل للترقية، والذي نقول عنه لحد الآن أنه لم يحقق الغايات المثالية مقارنة بباقي الدول ذات الخبرة في هذا المجال، حيث لازال المطلوب من المشرع الجزائري، سد الثغرات التي نادى بها عديد النقاد والفقهاء والتي وردت في المنظومة التشريعية المتعلقة بالوظيفة العمومية ككل، كل هذا في مواجهة جموح الإدارة صاحبة صلاحيات التعيين في الوظائف وغلق باب الاجتهاد أمامها، هذا وحتى نتماشى والتطور السريع الذي تشهده منظومة الوظيفة العمومية على غرار باقي الدول، لابد من إيجاد حلولاً موضوعية عن طريق تفعيل ووضع نظام قانوني ناجح للترقية، يجعله بعيداً كل البعد عن التحيزات وتكون الموضوعية فيه هي الفيصل للارتقاء بشؤون الوظيفة والموظفين العموميين، أما بخصوص المعايير المعتمدة للترقية، نرى أنه من الأجدر الأخذ بالمعيار المزدوج للترقية لأنه يعطي تنافسية كبيرة بين الموظفين في البحث عن الشهادات العليا وكذا في ابتكار عمليات جديدة في العمل من أجل تقديم مردود أفضل للإدارة؛ خصوصاً في الإدارات الإنتاجية، أما بخصوص الفصل الثاني سنتعرض فيه لعوارض الترقية ولما لها من تأثير سلبي في المسار المهني للموظف بشكل خاص وعلى الفرد والمجتمع بشكل عام.

الفصل الثاني

عوارض الترقية في مجال العقوبات التأديبية
والخارجة عن هذا النطاق

في واقع الأمر أن الترقية في الوظيفة العمومية منتجة لجميع أثارها القانونية متى استوفى الموظف شروطها، وتم إصدار بمناسبة قرار من السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين، لكن ما نلمسه أن هناك استثناء على الأصل العام؛ وهو وجود حالات تمنع من صدور مثل هذا القرار (1).
 لقد جاء الأمر الرئاسي رقم 03-06، بعدة عوارض (2)، للترقية ونعني بالعوارض: أي (الموانع) غير أنه في حقيقة الأمر لا تخرج هذه العوارض عن صورتين حددهما الفقه: الأولى تتعلق بالجانب التأديبي، بمعنى أنه قد يتعرض الموظف خلال مساره المهني لعقوبات تأديبية نتيجة لارتكابه أخطاء وظيفية أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، أما فيمل يتعلق بالصورة الثانية من هذه العقوبات فهي خارجة عن نطاق المجال التأديبي.

ومما سبق، سنتطرق في هذا الفصل إلى ذكر هذه الحالات ضمن مبحثين حسب التفصيل الآتي ذكره:

المبحث الأول: عوارض الترقية في مجال العقوبات التأديبية.

المبحث الثاني: عوارض الترقية الخارجة عن نطاق العقوبات التأديبية

(1) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 237.

(2) العوارض: بمعنى الموانع ورد ذكرها في الأمر رقم 03-06، لاسيما الأحكام المتعلقة بموانع الترقية.

المبحث الأول

عوارض الترقية في مجال العقوبات التأديبية

تعد الترقية حافزا للموظف من أجل بلوغ أقصى الدرجات وأعلى الرتب في السلم الوظيفي⁽¹⁾، إذ من خلالها يسعى الموظف جاهدا لتحقيق هذا المكسب ، لما له من مزايا مادية ، لكنه لا يتحقق إلا في حال استيفاء الشروط اللازمة لذلك ، وعدم الوقوع في أخطاء وظيفية من شأنها أن تشكل له عقبة أمام هذا الحق .

لكن مما لاشك فيه ، أن يتعرض الموظف وهو يؤدي مهامه لبعض العقوبات والضوابط التي تحول دون تحقيقه للمهدف المنشود، وتؤدي به إلى تراجع وضعه القانوني نحو عكس ما كان يصبو إليه، وذلك جراء ارتكابه مخالفات أو أخطاء مهنية، مما يخول للإدارة صاحبة صلاحيات التعيين من اتخاذ قراراتها بشأنه لإصلاح ما يجب إصلاحه من خلال توقيع العقوبات اللازمة على الموظفين المخالفين ، وذلك بالمساس بحقهم في الترقية، فالإدارة لا يمكنها أن تساوي في المراكز القانونية لهؤلاء، باعتبار وجود فروقات بينهم، فمنهم المجد ومنهم المتقاعس، ولو بقي الحال على ما هو عليه ؛ لفقد الأول نشاطه وتوغل الآخر في تهاونه .

ولدراسة هذا الموضوع، يتعين علينا في بادئ الأمر أن نعرف العقوبة التأديبية في فقه القانون الإداري وكذا أسباب قيامها ضمن مطلب أول، ثم نتعرض بشكل من التفصيل لعوارض ترقية الموظف ضمن مطلب ثان.

المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية وأسباب قيامها

مما لاشك فيه أن الإدارة تقوم بتسليط العقوبات التأديبية على الموظفين المرتكبين لأخطاء مهنية من أجل تحديد المسؤوليات، وبهدف الردع وفرض الانضباط في الوظيفة العمومية، بالقدر الضروري واللازم لتحقيق الفعالية والكفاية بالوظيفة العمومية، وأيضا لضمان السير الحسن لها برشادة قصد تحقيق المصلحة العامة⁽²⁾ .

وقبل أن نشرع في توضيح العقوبات التي تشكل عوارض (موانع) للترقية في الوظيفة العمومية ، حاولنا بقدر الإمكان أن نتعرض لتعريف العقوبة التأديبية من خلال الفرع الأول ، ثم نتطرق إلى بيان الأسباب التي تؤدي إلى قيامها ضمن الفرع الثاني .

(1) محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية القاهرة، 2006، ص 114.
(2) عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسي، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982، ص 327.

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية

يبدو بعد الاطلاع على المنظومة التشريعية في الجزائر، المتعلقة بالوظيفة العمومية سواء (قوانين ،تنظيمات ،لوائح وتعليمات، الخ...)، نجد أنها لم تورد تعريفا للعقوبة التأديبية (1)، هذا في واقع الأمر لم يعد عيبا على المشرع أو نقصا في التشريع ، فالتعريف ليست من اختصاص المشرع ولا المشرعين بصفة عامة؛ بل يمكن إسنادها إلى رجال الفقه بالدرجة الأولى.

وعلى الرغم من أن مهمة وضع المفاهيم من اختصاص الفقهاء ، إلا أننا وجدنا اختلافات كثيرة في تعاريفهم بخصوص العقوبة التأديبية ، وهذا راجع لتباين وجهات النظر واختلاف الآراء الفقهية، التي ينظر منها للعقوبة التأديبية حيث يعرفه البعض على أنها: " جزاء أدبي ومادي في آن واحد ، ينطوي على عنصر الإيلام ، الذي يمس الموظف في وضعيته المهنية ، الذي يؤدي إلى حرمانه من المزايا والحصانات التي يتمتع بها أو من المهنة التي يشغلها ، سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية ، بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة ، والمتمثلة في المخالفات "الإدارية" والتي تتصل اتصالا مباشرا بوظيفته(2).

وعرفها، أهد عمار عوابدي على أنها: " عقوبة وظيفية توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفة التأديبية، طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية" (3).

(1) رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية " Guide du fonctionnaire et de la fonction publique" (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دار النجاح للكتاب ، الجزائر ، سنة 2012 ، ص 122.

(2) مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة ، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب ، مصر ، 1976 ، ص 28

(3) عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 337.

أما الفقيه الفرنسي "Delpérée" فقد عرفها على أنها: " ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية، والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية" (1). من خلال التعريفات المبينة أعلاه ، نخلص إلى الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية ، والذي من دونه لا تستطيع الإدارة المحافظة على سيرها بانتظام واطراد ، كما تتميز بأنها تمس بالمزايا المادية والمعنوية للموظف ، هذا من جهة ومن جهة أخرى ، أنه لا يمكن توقيع عقوبة تأديبية في غياب الدوافع والأسباب التي تفرض ذلك .

الفرع الثاني: أسباب قيام العقوبة التأديبية

لكل واقعة سواء كانت قانونية، أو مادية، أو إجراء ، سبب فعلي لقيامه ، وعلى اعتبار أن العقوبة التأديبية إجراء قانوني ، فهي توجب توافر مسببات قبل توقيعها على الموظف ، وأسباب توقيع العقوبة التأديبية ، تتمحور في تلك الأخطاء الوظيفية التي يرتكبها الموظف أثناء أو بمناسبة ممارسته لمهامه الوظيفية .

ولمعرفة هذه الأسباب بصورة واضحة ، يجب علينا أولاً التطرق إلى إعطاء تعريفا للخطأ المهني و ثانياً إلى تبيان أنواعه .

أولاً: تعريف الخطأ المهني :

عرف قانون الوظيفة العمومية الخطأ المهني بأنه: " كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه" (2). يتبين لنا من الوهلة الأولى أن تعريف الخطأ المهني جاء عاماً و لم يحدد محتوى الخطأ التأديبي ، نظراً لأنه على درجة من الاتساع حيث شمل أربعة معالم تسمح للسلطة المؤهلة بتقدير الأفعال أو التصرفات التي قد تشكل أخطاء مهنية و تسليط العقوبة التي تراها مناسبة ، و يتعلق الأمر بـ (3).

(1) كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومه ، الجزائر ، 2004 ، صفحة 88 .

(2) المادة 160 من الأمر رقم 03-06 .

(3) رشيد حباني ، مرجع سابق ، ص 123-124 .

1-التخلي عن الواجبات المهنية : المقصود بالتخلي عن الواجبات المهنية، عدم قيام الموظف بالمهام المرتبطة برتبته أو بمنصب عمله، أو كل إهمال أو تقصير في أداء واجباته القانونية.

2-المساس بالانضباط:

يعد المساس بالانضباط مظهرا أساسيا من مظاهر الحياة في الإدارات العمومية ،ودلائله العامة في الموظف تتمثل في الجدية و الالتزام، الدقة و حسن أداء الواجب و القدرة على التمييز بين ما هو مشروع و جائز و بين ما هو محظور و غير مباح، و السلوك المنتظم ، الأمانة و حسن التصرف، سمو الخلق واحترام الرؤساء و تنفيذ الأوامر و التعليمات الصادرة عن السلطة الرئاسية ،وعليه فإن أي مساس بإحدى هذه الدلائل يشكل خطأ مهني .

3-الخطأ: يراد بالخطأ تحديدا ،الخطأ المرفقي ، المتمثل في الفعل الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية ؛بمعنى أنه الخطأ الذي لا تتوافر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة بالموظف ، فكل خطأ من هذا النوع يندرج ضمن خانة الأخطاء المهنية .

4-المخالفة: أدرج المشرع الجزائري مصطلح المخالفة بمدلوله القانوني العام ، مع تعمله عدم تحديد فحوى المخالفة بصفة دقيقة ، وذلك حتى يتسنى للسلطة المخول لها صلاحية توقيع العقوبة التأديبية ، من تكليف أي عمل أو فعل أو سلوك ينتهجه الموظف على أنه مخالفة تأديبية تشكل خطأ مهنيا يستوجب توقيع عقوبة تأديبية.

ولعل ما يؤكد ذلك، هو كون معظم التعريفات الفقهية للمخالفة التأديبية غلبت عليها صفة التعميم ، بحيث تشمل كل فعل يخل بمقتضيات الوظيفة، سواء تعلق الأمر بواجباتها أو محظوراتها أو أخلاقياتها ويستوي وقوعه داخل نطاق الخدمة أو خارجها.

ثانيا : أنواع الأخطاء التأديبية

رتب المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في أربعة درجات بموجب أحكام المادة 177 (1) من الأمر رقم 06-03 ،من الأخف إلى الأشد جسامة ، ولما كان من غير الممكن بالنسبة له حصر كل الأخطاء المهنية لجأ بموجب أحكام المواد من 178 إلى غاية 181 من الأمر رقم 06-03 ، إلى استعمال عبارة " على وجه الخصوص" ، عند توضيحه لطبيعة تلك الأخطاء التابعة لكل درجة (2) ، والتي سنوضحها في الجدول أدناه:

(1) المادة 177 من الأمر رقم 06-03 ، مرجع سابق.

(2) رشيد حباني ، مرجع سابق ، ص 124 - 125 .

- جدول يوضح تصنيف الأخطاء التأديبية وأنواعها:

المادة	تعيين الخطأ	درجة الخطأ
178	كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.	أخطاء الدرجة الأولى
179	- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة - الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه	أخطاء الدرجة الثانية
180	- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية. - إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه . - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول . - إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية. - استعمال تجهيزات الإدارة لأغراض شخصية أو أغراض خارجة عن المصلحة	أخطاء الدرجة الثالثة
181	- الإستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته. - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل . - التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .	
/	- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة. - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية. - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.	أخطاء الدرجة الرابعة

نلاحظ من خلال الجدول المبين أعلاه، أن المشرع الجزائري لم يوضح لنا بصفة صريحة أخطاء الدرجة الأولى إذ أخذت صفة العمومية، مما قد يفتح للإدارة باب السلطة التقديرية في تكييف الخطأ المهني، وبالتالي التعسف المحتمل في استعمال السلطة.

أما بخصوص أخطاء الدرجة الثانية، فقد وردت بصفة غامضة خاصة البند الثاني منها: "الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181".

إذ نلاحظ بأن المشرع الجزائري ساوى ضمناً بين الأخطاء من الدرجة الثانية والدرجتين الثالثة والرابعة باعتبارها تتعلق جميعاً بالإخلال بالواجبات الأساسية، مما يفتح للإدارة السلطة التقديرية في تكييفها للأخطاء الوظيفية الغير المحددة ضمن القائمة أعلاه، وكذا الأمر بالنسبة للخطأ الجسيم⁽¹⁾ المرتكب من طرف الموظف حيث أنه لم يرد على سبيل الحصر.

المطلب الثاني: العقوبات التأديبية ذات الصلة بعوارض الترقية

بعدما عرضنا بأن سبب توقيع العقوبة يتمثل في ارتكاب الموظف لخطأ مهني بمناسبة تأدية مهامه الوظيفية سنتناول من خلال هذا المطلب العقوبات التأديبية في إطار الأمر رقم 03-06، حيث توجد مجموعة من العقوبات التأديبية، التي يمكن أن توقعها السلطة الإدارية المختصة بهدف التأثير على المسار المهني للموظف المرتكب للمخالفة من الناحية المادية والمعنوية، وبالتالي حرمانه من بعض المزايا المادية المرتبطة بحقه في الترقية.

والجدير بالذكر، أن المشرع الجزائري قد صنف العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، على عكس ما رأينا فيما يتعلق بالأخطاء التأديبية تم تحديدها على سبيل المثال، وقد اعتمد في ذلك على مدى جسامة الأخطاء الوظيفية بمعنى من العقوبة ذات الطبيعة الأخف إلى العقوبة الأشد مع التناسب مع درجات الأخطاء التأديبية؛ بمعنى أربع درجات أيضاً للعقوبة التأديبية، وذلك بموجب أحكام المادة 163 من الأمر رقم 03-06 والتي نبينها في الجدول المبين أدناه⁽²⁾:

(1) أنظر المادة 173 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق

(2) المادة 163 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق

– جدول يحدد درجة العقوبة التأديبية وأنواعها:

الملاحظات	تعيين العقوبة	درجة العقوبة
عوارض غير مباشرة على الترقية .	- التنبيه. - الإنذار الكتابي. - التوبيخ.	عقوبات الدرجة الأولى
مانع غير مباشر على الترقية .	- التوقف عن العمل من يوم واحد (01) إلى ثلاثة (03) أيام	عقوبات الدرجة الثانية
مانع مباشر على الترقية .	- الشطب من قائمة التأهيل	
مانع غير مباشر على الترقية .	- التوقف عن العمل من أربعة (04) أيام إلى ثمانية (08) أيام .	عقوبات الدرجة الثالثة
مانع مباشر على الترقية .	- التنزيل من درجة إلى درجتين .	
لم يتطرق المشرع له كمانع للترقية .	- النقل الإجباري.	
مانع مباشر على الترقية .	- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة	عقوبات الدرجة الرابعة
لم يتطرق له المشرع كمانع للترقية .	- التسريح	

نستنتج من خلال الجدول أعلاه، أن المشرع الجزائري وفقا للأمر رقم 06-03، اعتمد في تصنيفه للعقوبات التأديبية، على عدة جزاءات تختلف فيما بينها وتعتبر كعوارض للترقية، وهي متباينة في درجة الخطورة تبعا للأخطاء المرتكبة، كما تتباين من حيث الآثار السلبية على ترقية الموظف العام.

بالإضافة، إلى أن هناك حالة أخرى تخرج عن نطاق التصنيف الرباعي للعقوبة، ولكن تدرج في إطار المجال التأديبي، على اعتبار أنها وردت في الفصل الثاني من الأمر الرئاسي رقم 06-03 السالف الذكر "العقوبات التأديبية" من الباب السابع تحت عنوان "النظام التأديبي" ، وذلك بموجب أحكام المادة 173 منه، تتمثل في ارتكاب الموظف لخطأ مهني جسيم يوجب التوقيف التحفظي، يعتبر كأحد عوارض الترقية لكن بطريقة غير مباشرة .

وعلى العموم ، فإن العقوبات التأديبية التي تعد كمانع لترقية الموظف ، تأخذ صورتين ؛ الأولى تتمثل في العقوبات التأديبية الغير المباشر على الترقية وتعرض لها ضمن الفرع الأول ، أما الصورة الثانية فهي تتعلق بالعقوبات التأديبية المباشرة على الترقية ، والتي سنوضحها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: عقوبات تأديبية غير مباشرة على الترقية

يقصد بالعقوبات التأديبية الغير المباشرة على ترقية الموظف، تلك العقوبات التي تجمد مركزا قانونيا لموظف ما كان يأخذ بالأطر ، فالمساس في هذه الحالة لم يجري على الترقية بصفة آنية، وإنما مستقبلا ؛ أي بمعنى التخطي في الترقية يكون على المدى البعيد .

والجدير بالذكر، أن العقوبات التأديبية التي أقرتها أحكام المواد 163، 173 و 174 من الأمر رقم 06-03 ، والتي لها تأثير غير مباشر على المسار الوظيفي للموظف، تنقسم إلى نوعين، إذ يتمثل الأول في العقوبات المعنوية، أما الثاني؛ فيتمثل في العقوبات ذات الطابع المادي، والتي تعتمد على توقيف مؤقت للموظف والتي درج الفقه على تسميتها بالاستقصائية أو الاستبعادية.

أولا : العقوبات المعنوية

تعد العقوبات المعنوية أولى العقوبات التأديبية في السلم التدريجي للعقوبات التي توقع على الموظف المرتكب لخطأ من الدرجة الأولى.

ولمعرفة كيف يؤثر هذا النوع من العقوبات على ترقية الموظف ، وجب علينا قبل عرض أثارها أن نبين مدلولها ثم نعرض أنواعها، وفقا لأحكام الأمر رقم 06-03 ، كما هو مبين في الجدول السالف الذكر وذلك فيما يلي :

1- مدلول العقوبات المعنوية

يقصد بالعقوبات المعنوية ، جملة الجزاءات ذات الطابع الأدبي ، وتعد أقل درجات العقوبات جسامة لأنها لا تعدو أن تكون تحذيراً وقائياً تمارسه السلطة التي لها صلاحية التعيين في مواجهة الموظف الذي ارتكب خطأً وظيفياً من الدرجة الأولى⁽¹⁾؛ بمعنى إنها تعزيز الموظف وتنبيهه إلى أن ينتهج منها قوياً في عمله، أو سلوكه في المستقبل، ولا يترتب على هذا النوع من الجزاء أي أثر مادي في الحال⁽²⁾.

2- أنواع العقوبات المعنوية

تنقسم العقوبات المعنوية إلى ثلاث أنواع، وتترج فيما بينها أيضاً من الأخر إلى الأشد، وذلك وفقاً لأحكام المادة 163 من الأمر رقم 06-03 المبينة في الجدول السالف الذكر وهي على العموم كما يلي:

أ-التنبيه (Rappel à l'ordre)

ويقصد بالتنبيه؛ حث الموظف على وجوب مراعاة واجباته الوظيفية وهو جزاء تحذيري ، يجدي في حالة كون الخطأ يسيراً أو في حالة خلو ملف الموظف المعني من السوابق التأديبية ، وتلجأ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إلى تنبيهه بوجوب تقويم مسلكه⁽³⁾؛ بمعنى أنه ينطوي على حث الموظف وتذكيره بوجوب مراعاة واجباته الوظيفية ، إذا ما ارتكب مخالفة بسيطة في واجباته أو سلوكه الوظيفي⁽⁴⁾.

ب-الإذار الكتابي (Avertissement écrit)

يعتبر الإذار الكتابي؛ الدرجة الثانية من العقوبات ذات الطابع المعنوي، وينطوي على تهديد الموظف المرتكب للخطأ الوظيفي، بخطاب مكتوب، يذكر فيه الخطأ المرتكب مع لف نظره إلى وجوب تحسين أعماله في المستقبل وعدم تكرار الخطأ⁽⁵⁾، ويحفظ في ملفه الإداري .

(1)سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري،(دراسة مقارنة)،دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2011 ، ص80.
 (2) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة،(دراسة مقارنة) ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر، 2004 ، ص 255.
 (3)محمد بن صديق أحمد الفلاتي،الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية (دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية)،رسالة ماجستير تخصص السياسة الجنائية، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية ، 2005.
 (4) نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة ، عمان ، الطبعة الأولى، 2012 ، ص 354.
 (5)محمد بن صديق أحمد الفلاتي ، مرجع سابق ، ص 85.

ج- التوبيخ (Blame)

يعتبر التوبيخ في الواقع تنبيهاً أو تهديداً أخيراً بعد الإنذار الكتابي ، يوجه إلى الموظف الذي تم إعلامه بالفعل المنسوب إليه في السابق، ولكنه لم يوقف السلوك الخاطئ ،و يتم إبلاغه على أنه يخاطر بعقوبات أشد إذا لم يضع حداً لأفعاله، وفي غالب الأحيان يكون كتابياً و يحفظ في ملف الموظف المعني.

3- آثار العقوبات المعنوية على الترقية

سبق الإشارة إلى أن العقوبات المعنوية تعد من بين أنواع العوارض الغي مباشرة على ترقية الموظف ،حيث تتميز بأنها غير أنية الأثر على المسار الوظيفي للموظف ، كما أنها مؤقتة بطبيعتها ؛بمعنى أن الموظف المعني لن يحرم من الترقية بشكل فوري ، أو إلى الأبد، بل الأمر لا يعدو أن يكون أكثر من تأجيل النظر في ترقيته ، حتى يتم رفع تلك العقوبات من ملفه عن طريق إعادة الاعتبار ، هذه الأخيرة تكون إما بطلب من الموظف المعني بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة ،أو بقوة القانون في حالة ما إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، و ذلك بعد مرور سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة (1).

وبالتالي، فإن العقوبات المعنوية المذكورة أعلاه، تعتبر كموانع غير مباشرة على ترقية الموظف بموجبها يجوز للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تقوم بما يلي :

- أن تحرم الموظف المعني من حقه في الانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى منها ، وذلك بعدم تسجيله في قائمة التأهيل.

- أن تقوم بترقية الموظف في الوتيرة القصوى أو المتوسطة للدرجات ، بدلا من الدنيا نتيجة وجود مثل تلك العقوبات في ملفه .

وعليه ، وحتى لا يحرم الموظف من حقه في الترقية مرة أخرى ،لابد من توفيرين شرطين لازمين حتى يتم إعادة إعتباره وهما:

يتمثل الأول في الفترة الزمنية المحددة، والتي تتراوح ما بين السنة (01) كحد أدنى والسنتين(02)، كحد أقصى ، أما الشرط الثاني؛ فيتمثل في عدم ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي من جديد .

(1) المادة 176 من الأمر رقم 03-06 .

ثانيا : العقوبات الاستبعادية(الاستقصائية).

تكيف العقوبات الاستبعادية على أنها حالة من الحالات التي يمر أو يمكن أن يمر عليها الموظف خلال مساره المهني، تفيد عدم ممارسته لمهامه جبرا، دون أن يكون ذلك باختياره أو بناء على طلبه، وذلك بتوقيفه عن ممارسة واجباته الوظيفية خلال المدة المقررة قانونا ، نتيجة لارتكابه خطأ وظيفيا .
وقد ميز المشرع الجزائري بين نوعين من التوقيف ،التوقيف عن العمل لبضع أيام ، وإجراء التوقيف التحفظي .

1- التوقيف عن العمل لأيام كعقوبة تأديبية (La mise à pied).

سنحاول تعريف التوقيف عن العمل لبضع أيام ، وعرض مدى تأثيره على ترقية الموظف وفقا لأحكام الأمر رقم 06-03 كما يلي :

- تعريف التوقيف عن العمل لأيام.

يعرف التوقيف عن العمل لبضعة أيام على أنه: منع الموظف من ممارسة مهامه الوظيفية ، وهو في نفس الوقت عقوبة تأديبية استبعادية من الدرجة الثانية والثالثة ، توقع على الموظف نتيجة لارتكابه لمخالفات، أو أخطاء وظيفية من ذات الدرجة ، تؤدي إلى تنحيته واستبعاده بصفة مؤقتة عن ممارسة واجباته الوظيفية بصفة جبرية ، وذلك لفترة من الزمن تقدر بين يوم واحد(01) كحد أدنى وثمانية (08) أيام كحد أقصى ، مع احتفاظه بالعلاقة القانونية التي تربطه بالإدارة التي يشغل منصبا وظيفيا لديها.

- آثار التوقيف عن العمل لأيام على الترقية.

إن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على توقيف الموظف لأيام عن العمل كمانع للترقية، لكن يفهم ذلك ضمنا من خلال أحكام المادة 163 ،لذلك اعتبرنا هذا التوقيف من ضمن أحد العوارض الغير المباشرة للترقية.

وبالتالي هذا النوع من التوقيف كعقوبة تأديبية من آثاره، التجديد المؤقت للوضعية القانونية للموظف المعني وبنفس المدة ،وذلك لعدة اعتبارات نبرزها كما يلي:

- في حالة ما إذا ارتكب الموظف خطأ تأديبيا ، فلا يمكن أن يتساوى والموظف الغير المذنب (المخالف) فيما يتعلق بتسيير المسار الوظيفي له كالتسجيل في قائمة التأهيل مثلا .
- يمكن القول خلال المدة الموقوف فيها لم يؤدي خدمة فعلية ، وبالتالي لا تحتسب له في التقدم في الدرجة ، أو الترقية في الرتبة على الرغم من أنه موقوف جبرا لا من اختياره.

- يمكن القول خلال المدة الموقوف فيها لم يؤدي خدمة فعلية ، وبالتالي لا تحتسب له في التقدم في الدرجة ، أو الترقية في الرتبة على الرغم من أنه موقوف جبرا لا من محض إرادته.
- تخصص أيام التوقيف عن ممارسة الموظف لمهامه الوظيفية تلك من مساره الوظيفي ، مما يؤدي إلى تأجيل ترقبته، أو حرمانه من الترقية بصفة مؤقتة على اعتبار أن هذا النوع من التوقيف عن العمل لا يؤدي إلى الحرمان من الترقية بصورة نهائية أو مستمرة ، وإنما يسمح فقط بتأخيرها.

2- إجراء التوقيف التحفظي المؤقت (La suspension temporaire sous reserve).

إن اتهام الموظف بجريمة تأديبية يدخل في فترة ريبة بالرغم من القاعدة العامة التي تصدق في نطاق القانون التأديبي ، كما تصدق في نطاق القانون الجنائي، والتي تقضي بأنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" وأن الأصل في الإنسان البراءة ، ومن ثم ، فإنه يكون عرضة لاتخاذ إجراءات احتياطية، التي تقيده من حقوقه التي يستمدّها من مركزه القانوني، وتتخلص هذه الإجراءات الاحتياطية (1) في التوقيف التحفظي المؤقت ، وما يترتب عليه من آثار على ترقية الموظف المعني بهذا الإجراء.

بهذا الصدد، سنقوم بتعريف هذا الإجراء، ثم نبيّن الآثار التي يخلفها كمانع على ترقية الموظف.

أ- تعريف التوقيف التحفظي المؤقت

عرف جانب من الفقه التوقيف التحفظي المؤقت على أنه: "إجراء قانوني قصد به تنحية وإبعاد الموظف بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته إما لصالح تحقيق إداري، وإما حرصا على الوظيفة وعلى كرامتها وصيانة لها من العبث والإخلال بها" (2).

كما عرفه الأستاذ السعيد الطيب على أنه: " إجراء إداري يتخذ تحفظيا في مواجهة الموظف العمومي الذي ارتكب خطأ جسيما، أو أفعالا من شأنها أن تؤدي إلى متابعة جزائية" (3).

(1) براهمي سميحة ، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري ، "رسالة ماجستير ، تخصص قانون إداري وإدارة عامة" قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2012-2013 ، ص 78.

(2) محمد بن صديق أحمد الفلاني ، مرجع سابق ، ص 109.

(3) السعيد طيب ، قانون الوظيفة العمومية ، دار هومة ، الجزائر ، 2005 ، ص 106.

وهو بذلك يقوم على إسقاط ولاية الوظيفة على الموظف إسقاطاً مؤقتاً ، حتى يجري التحقيق في جو خال من مؤثراته ، التي قد يكون من شأنها إعاقة الوصول إلى الحقيقة⁽¹⁾، وذلك بسبب الخطأ الجسيم أو فعل مجرم في قانون العقوبات، وهو نفس الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري، بموجب المادتين 173 و174 من الأمر رقم 06-03 في فقرتيهما الأولى .

ب - آثار التوقيف التحفظي المؤقت على الترقية

يظهر الطابع العقابي لهذا الإجراء من خلال الآثار التي يخلفها بطريقة غير مباشرة على ترقية الموظف، والتي من شأنها أن تنعكس على حياة الموظف الاجتماعية ومساره الوظيفي⁽²⁾ .

ولقد ميز المشرع الجزائري بين حالتين⁽³⁾ من حيث الآثار التي يخلفها على ترقية الموظف، كما يلي:

- حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم

وفقاً لأحكام المادة 173 من الأمر رقم 03-06، لم تنطرق لمسألة الآثار التي يخلفها التوقيف التحفظي على ترقية الموظف العام واكتفى المشرع بموجبها بتوضيح آثارها على راتب الموظف فقط. وبالتالي كان علينا اللجوء إلى النصوص التنظيمية، والقرارات الإدارية ، لمعرفة مدى تأثير هذا الإجراء المتخذ في إطار ارتكاب الموظف للخطأ جسيم .

ولعل أهم تلك النصوص التنظيمية نجد التعليمات الوزارية رقم 267⁽⁴⁾، حيث أقرت صراحة أن الموظف في هذه الحالة ، يحرم من الحقوق التي تعد بمثابة مزايا مالية مستقبلية، والمتمثلة في الترقية في الدرجات والتسجيل في قائمة التأهيل للترقية إلى الرتبة الأعلى.

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة (ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وضمانات

ما بعد توقيع الجزاء) دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2003 ، ص 157.

(2) كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص 111.

(3) الحالة الأولى تتعلق بالجانب التأديبي ونعني بها ارتكاب الموظف للخطأ الجسيم (المادة 173 من الأمر رقم 03-06 ، أما الحالة الثانية تخرج عن نطاق التأديبي ونعني بها المتابعة الجزائية.

(4) التعليمات الوزارية رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 ، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173-174 من الأمر رقم 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادرة عن السيد الوزير الأول، مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية ، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، انظر الملحق رقم 01 ص 85-90 .

- حالة الموظف المتابع جزائيا

أحيانا يكون الموظف متابعا لسبب غير مرتبط بممارسة مهامه الوظيفية ، وغالبا ما تتمثل هذه الحالة في ارتكابه لأفعال خارج مكان عمله تكون مجرمة جزائيا ، على سبيل المثال لا الحصر : السرقة النصب والاحتيال أو الاختلاس⁽¹⁾، إذ يقتضي الصالح العام توقيفه فورا عن ممارسة مهامه ، وهذا ما أقرته أحكام المادة 174 من الأمر رقم 03-06 ، في فقرتها الأولى ، حيث جاءت على النحو التالي : " يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه " .

ويشرع في التوقيف التحفظي ، من تاريخ تلقي الإدارة المعنية إخطارا من النيابة العامة بالشروع الفعلي في تحريك الدعوى العمومية ، وفي حالة عدم تلقيها هذا الإخطار ، فإن الشروع يكون ابتداء من تاريخ علمها اليقيني بالمتابعة الجزائية ، وليس من تاريخ إيداع الشكوى ضد الموظف المعني ، سواء من طرفها أو من طرف الغير⁽²⁾ ، وينتج عن هذا التوقيف حرمان الموظف المتابع جزائيا من حقه في الترقية ، كون أنه لم يؤدي خدمة خلال فترة التوقيف التحفظي ، وعليه فإنها لا تحتسب لترقيته .

من خلال ما تقدم، نلاحظ بأن هذا الإجراء ، يشكل مانعا خطيرا من موانع الترقية وعلى الرغم من أنه مجرد إجراء إداري احتياطي، إلا أنه ردعي في نفس الوقت.

الفرع الثاني : عقوبات تأديبية مباشرة على الترقية

إلى جانب العقوبات التأديبية الغير المباشرة على الترقية ، هناك نوعا ثانيا من العقوبات التأديبية لها آثار مباشرة على ترقية الموظف العام.

ويقصد بالعقوبات المباشرة على الترقية ، كل الجزاءات التي توقعها السلطة التي لها صلاحيات التعيين على الموظف الذي ارتكب أخطاء وظيفية، تؤدي به إلى تجميد مركزه القانوني بصفة آنية .

فوفقا لأحكام المادة 163 من الأمر رقم 03-06 ، السابق بيانها في الجدول السالف الذكر، الذي يحدد درجة العقوبة التأديبية و أنواعها ، تتمثل هذه العقوبات في الشطب من قائمة التأهيل (أولا) ثم التنزيل من درجة إلى درجتين (ثانيا) وأخيرا التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة (ثالثا).

(1) انظر نفس الملحق ، ص 126 .

(2) انظر نفس الملحق، ص 126-127.

أولاً : الشطب من قائمة التأهيل

يعد الشطب من قائمة التأهيل إجراء إداري، يتخذ كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية ، توقعها السلطة التي لها صلاحية التعيين⁽¹⁾، على الموظف الذي اقترف خطأ وظيفيا من نفس الدرجة تلغي قيده من قائمة التأهيل للترقية.

فإذا كان الأصل العام في الترقية ، يقتضي تسجيل الموظفين الذين يستوفون شرط الأقدمية ويثبتون أقدمية مهنية كافية ، في جدول سنوي للترقية بعد اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء فان هذه العقوبة تؤدي إلى حرمان الموظف المعاقب من الترقية وبالتالي فإنها عقوبة أصلية ومباشرة شكلا وموضوعا ، إذ تمس بمزايا الوظيفية الراهنة والمشروطة بالقيود في جدول التأهيل حيث تؤدي إلى منع ترقية الموظف المخالف.

غير أن هذا المنع لا يخلو من تسجيل بعض الملاحظات، نوجزها كالتالي:

- أن عقوبة الشطب من قائمة التأهيل، وإن كانت عقوبة أصلية، إلا أنه ينجم عنها أثر شديد الخطورة ليس على المسار الوظيفي فحسب ، وإنما يتعدى ذلك إلى المساس براتب الموظف .
- أن الشطب من قائمة التأهيل عقوبة ذات حدين، أو عقوبة مزدوجة، وتعد خرقا لمبدأ عدم ازدواج الجزاء التأديبي.

ثانياً : التنزيل من درجة إلى درجتين

تعد عقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين ؛ عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة ، تتخذها السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد أخذ رأي المجلس التأديبي⁽²⁾، وتوقع على الموظف المرتكب لخطأ وظيفي من ذات الدرجة، تنفيذ إعادة تعيينه في درجة أضعف.

(1) الفقرة الأولى من المادة 165 من الأمر رقم 03-06 " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية".

(2) الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر رقم 03-06 "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر ، بعد أخذ رأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي".

كما تعد عقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين من بين أخطر العقوبات التأديبية؛ إذ قد تؤدي إلى حد إنهاء العلاقة الوظيفية، وخاصة بالنسبة للموظف الحديث الترسيم والتثبيت الذي بلغ الدرجة الأولى في السلم الإداري أو الدرجة الثانية، على إفتراض أنه عوقب بالتنزيل بدرجتين ، مع العلم أن الأمر رقم 06-03 ،لم يتطرق إلى هذه الحالة ، كما أن التنظيم سكت عن معالجة مثل هذه المسألة.

وبصفة عامة، يمكن القول أن هذه العقوبة، لها تأثير مباشر على المسار الوظيفي للموظف المخالف، إذ قد ينجم عنها تسريحه في حالة وجوده في الدرجة الأولى أو الثانية.

كما أن المشرع الجزائري ، لم يأخذ في الحسبان هذه الحالة عند تقريره لهذه العقوبة، ولم يطرح بدائل لها، حتى يمكن السلطة التي لها صلاحيات التعيين، من الاختيار الأنسب، وعدم تعسفها في اتخاذ القرار وتسريح الموظف.

ثالثا : التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

تعد عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ، عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة تؤثر بصفة مباشرة على ترقية الموظف المذنب (المخالف) ، توقع عليه إذا ما نسب إليه الخطأ الوظيفي من ذات الدرجة وتفيد التخفيض في رتبته وإعادة تعيينه في وظيفة مصنفة أسفل سلكه (1) ، ومعناه إعادة تعيينه في رتبة أقل من رتبته السابقة (2) .

وبالرجوع إلى نص المادة 163 السالفة الذكر اعتبر المشرع الجزائري أن هذه العقوبات عقوبات أصلية متى ارتكب الموظف خطأ من الأخطاء المهنية المنصوص عليها قانونا (3) .

ورغم أن التسجيل في قائمة التأهيل شرط قانوني وجوهري للترقية وعدم توفره (أي شطب) يحرم الموظف من الترقية في الرتبة خلال تلك السنة، إلا أن التسجيل مرتين متتاليتين في قائمة التأهيل تحرم كذلك الموظف من الترقية ، وهذا حسب نص المادة 107 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر: "... لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين".

يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصية بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه (4) .

(1) المادة 06 من الأمر رقم 03-06: " يجمع السلك مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب ويخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص".

(2) كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص 114.

(3) الأمر رقم 03-06 ، المواد من 178-185، مرجع سابق.

(4) المادة 164 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

هذا ونشير، بأن التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ، يتعارض وقاعدة شغور المنصب، إذ قد يعترض رأي اللجنة المتساوية الأعضاء أو قرار السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد إقرارها لهذه العقوبة عدم توافر مناصب شاغرة

بهذا الصدد ، نجد أن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ، ترى ضرورة تنفيذ هذه العقوبة ولو زيادة عن العدد على الرغم من عدم توافر المناصب المالية في رتب التنزيل في مخطط تسيير الموارد البشرية، وتسوى وضعية الموظف المعني في السنة المالية الموالية (1).
تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من طرف المعني.، وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، كما يمكن لهذه الأخيرة طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات قبل البت في القضية المطروحة (2).

وتجدر الإشارة إلى أن المنع من الترقية نتيجة توقيع تلك الجزاءات ، هو منع وقتي فلا يمكن أن يكون الحرمان من الترقية إلا وقتيا ، وذلك لعدة اعتبارات أهمها مقتضيات المصلحة العامة.

(1) أنظر الملحق رقم 02 (المراسلة رقم 1158 المؤرخة في 11 جانفي 2016 ، المتضمنة ردا عن استفسار بخصوص عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة وكيفية تسوية وضعية الموظف المعني)، الصادرة عن مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية ، المديرية العامة للوظيفة العمومية الوزير الأول ، الجمهورية الجزائرية ، ص92 .

(2) المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر رقم 06-03 ، مرجع سابق.

المبحث الثاني

عوارض الترقية خارج العقوبات التأديبية

قد يواجه الموظف خلال حياته الوظيفية أو الخاصة ، ظروفًا أو معوقات تضطره إلى ترك منصبه بصفة مؤقتة الأمر الذي يؤثر على مساره المهني بالسلب ، ويوجد نفسه في إحدى الوضعية القانونية الأساسية ، التي سنتعرض لها ضمن المطلب الأول، وعلى اعتبار أن الموظف غير ملزم على قضاء حياته في خدمة الإدارة التي ينتمي إليها فإنه يستطيع أن يوقف علاقته بها بصفة مؤقتة وخارج نطاق الوضعية القانونية ، وذلك من خلال الانقطاع عن الوظيفة عن طريق الغيابات ، مما يؤدي إلى حرمانه من الترقية، كما أن التقارير السنوية المعدة من طرف السلطة المخول لها صلاحيات التعيين، قد تمس بشكل سلبي أيضا على مساره المهني حيث تؤدي به إلى المنع من الترقية والتي سنتعرض إليها في المطلب الثاني، وعليه يمكن القول أن المشرع الجزائري في كل الأحوال أجاز للإدارة، بأن تحرم الموظف المعني من الترقية بصفة مؤقتة لا نهائية..

المطلب الأول: عوارض الترقية ذات الصلة بالوضعية القانونية الأساسية للموظف.

خروجا عن الأصل العام الذي يعتبر أن الموظف تربطه علاقة دائمة ومستمرة بمنصب عمله، وفي مقابل ذلك له ضمانات وحقوق أقرت بموجب القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية، لكن قد توقف العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة التابع لها مؤقتا ، لسبب من الأسباب التي حددها القانون⁽¹⁾ ، أو أن يجد نفسه مضطرا ، لأن يكون في وضعية أداء الخدمة لكن في وظيفة لا يحكمها الأمر رقم 03-06 ، وذلك تحت عنوان "الوضعية القانونية الأساسية للموظف" والتي يقصد بها الحالات التي يتواجد فيها خلال حياته المهنية⁽²⁾ .

لقد نظم المشرع الجزائري، الوضعية القانونية الأساسية للموظف ، بموجب أحكام المادة 127 من الأمر رقم 03-06 ، حيث حصرها في خمس وضعيات على النحو المبين أسفله :

(1) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر رقم 03-06 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة) ، جسر الجزائر ، الطبعة الأولى ، السنة 2015 ، ص 145.
(2) رشيد حباني ، مرجع سابق ، ص 65 .

وعلى اعتبار أن وضعية القيام بالخدمة ، ووضعتي الانتداب والخدمة الوطنية ، لا تؤثر سلبا على المسار المهني للموظف، ولا تشكل عوارض تحول دون ترقية الموظف العام، تطبيقا لأحكام الأمر رقم 03-06، والتي أقرت صراحة بأن حق الموظف في الترقية لا يتأثر بتلك الوضعيات، وعليه سنتعرض في الفرع الأول إلى إبراز وضعيته خارج الإطار وندرج ضمن الفرع الثاني الإحالة على الاستبعاد كعوارض للترقية .

الفرع الأول : وضعية خارج الإطار كعارض من عوارض الترقية

لقد تطرق المشرع الجزائري لوضعية خارج الإطار ، بموجب أحكام المواد من 140 إلى غاية 144 من الأمر رقم 06 - 03 ، مبينا لنا مدلولها وشروط الاستفادة منها (أولا) ومدى تأثيرها على المسار المهني الوظيفي للموظف (ثانيا) .

أولا : مدلول وضعية خارج الإطار وشروط الاستفادة منها.

سنقوم بتحديد مدلول وضعية خارج الإطار وفقا لأحكام قانون الوظيفة العمومية الجزائري ، ثم نبين شروط الاستفادة منها ، وذلك لإعطاء فكرة وافية كافية حولها قبل بيان تأثيرها كعارض من عوارض ترقية الموظف خارج النطاق التأديبي.

1- مدلول وضعية خارج الإطار

تعد وضعية خارج الإطار، وضعية من الوضعيات الجديدة القانونية الأساسية المقررة للموظف جاءت في إطار الاستجابة للإصلاحات السياسية والاقتصادية الشاملة التي انتهجتها الدولة في سبيل إصلاح منظومة الوظيفة العمومية، وتعميق تفتحها أكثر على القطاعات الأخرى لاسيما القطاع الاقتصادي منه

(1).

ولقد عرفت وضعية خارج الإطار بموجب أحكام المادة 140 من الأمر رقم 06-03 على أنها : "الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه ، بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في إطار المادة 135 أعلاه ، في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي " .

ومعناه أنها وضعية قانونية تتعلق بحالة الموظف الذي استنفذ حقوقه في الانتداب (2) ، ولازال بحاجة إلى أن يكون خارج إدارته الأصلية ، ولا يمكنه اللجوء لوضعية قانونية أخرى.

(1) عبد الحكيم سواكر ، مرجع سابق ، ص 260 .

(2) تنظم الانتداب المواد من 133 - 137: وهو وضعية قانونية اعتبرها المشرع الجزائري حالة من الحالات التي يوضع بموجبها الموظف خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية، وفي الترقية في الدرجات، وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها ، وهو قابل للإلغاء وينقسم إلى نوعين؛ يمثل النوع الأول في الانتداب بقوة القانون ، أما النوع الثاني فيتمثل في الانتداب بطلب من الموظف.

وبالتالي يقدم طلبه للإدارة الأصلية لتضعه في وظيفة لا يحكمها الأمر رقم 03-06، ليشرع في النشاط الذي اختاره بنفسه خارج حالات الانتداب ، على اعتبار أن حالات هذه الأخيرة ، يمكن أن تخضع لقانون الوظيفة العمومية ، كما يمكن أن تخضع لقواعد أخرى ، كقانون العمل أو القوانين الأساسية التي تحكم الأنشطة في الهيئات الدولية .

2- شروط الاستفادة من وضعية خارج الإطار

حتى يستفيد الموظف من وضعية خارج الإطار، وضع المشرع الجزائري جملة من الشروط ألزم بموجبها الإدارة الأصلية التي ينتمي إليها الموظف المعني أن تتقيد بها، قبل إصدارها لقرار قبول وضعه في هذه الوضعية، وباستقراء المادة 140 المذكورة أعلاه نستخلص الشروط الآتية:

- تقديم الموظف لطلبه لإدارته الأصلية للاستفادة من وضعية خارج الإطار (1) .
- استنفاد الموظف لحقه في إطار المادة 135 : أي الانتداب بطلب منه .
- انتماء الموظف إلى الفوج (أ) المنصوص عليه في المادة 08 من الأمر رقم 03-06 (2)؛ أي الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل (3).
- عدم تجاوز وضعية خارج الإطار الخمس (05) سنوات كمدة قصوى (4) .

ثانيا : مدى تأثير وضعية خارج الإطار على ترقية الموظف

حددت أحكام الفقرة الأخيرة من المادة 141 من الأمر رقم 03-06، مدى تأثير وضعية خارج الإطار على ترقية الموظف، والتي نصت على ما يلي : " لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات " .

ما نستنتجه من خلال احتكام هذه الفقرة، أن وضعية خارج الإطار تؤدي إلى التأثير السلبي على المسار الوظيفي للموظف وذلك من خلال:

- تجميد ترقية الموظف في الدرجة دون الرتبة ، وذلك لمدة الخمس (05) سنوات المقررة لهذه الوضعية بمعنى ما يقارب درجتين لو افترضنا أن ترقيته تتم في المدة الدنيا (سنتين ونصف) ، أو درجة واحدة إذا كان مقررا ترقيته في المدة المتوسطة أو المدة القصوى (03 سنوات أو 03 سنوات وستة أشهر) .

(1) المادة 140 من الأمر رقم 03-66 .

(2) الفقرة الأولى من المادة 141 من الأمر نفسه.

(3) المادة 08 من الأمر نفسه .

(4) الفقرة الثانية من المادة 141 من الأمر نفسه.

- تؤثر على راتب الموظف ، وذلك من خلال حجب الزيادة المفترضة التي تنجم عن الانتقال من درجة لأخرى.

وعليه ، يمكن تسجيل بعض الملاحظات حول إرادة المشرع من وراء تأثير وضعية خارج الإطار على ترقية الموظف وهي كما يلي :

- تعتبر وضعية خارج الإطار عارضا من عوارض ترقية الموظف العام في الدرجات ، ولما استثنى المشرع الجزائري هذا التأثير على الترقية في الرتبة ، فإنه لا محال أنه قد منح للموظف المعني فرصة من ذهب ، إذ بمجرد انقضاء المدة القانونية لهذه الوضعية ، وإعادة إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون ، يمكن له تقديم طلب الترقية في الرتبة للإدارة التي لها صلاحيات التعيين ، وذلك بناء على شهادات علمية تحصل عليها خلال تواجده خارج الإطار ، أو إتاحة الفرصة له لاجتياز مسابقات الترقية في الرتبة أو عن طريق الاختيار ، أو انتقاله من فوج لآخر.

- عدم تأثير وضعية خارج الإطار على تقاعد الموظف ، وذلك على اعتبار أن الموظف استوفى السنوات المطلوبة للإحالة على المعاش ، دون مراعاة للدرجات ، فيكفيه تقديم الوثائق التي تثبت مزاولته لمهنة أخرى لمدة خمس (05) سنوات.

وبالتالي ، نرى بان منع الموظف من حقه في الترقية في الدرجات ، لا جدوى منه ، لطالما أن السنوات التي قضاها في وضعية خارج الإطار ، لا تحرمه من الترقية في الرتبة ، كما أنها تحتسب في التقاعد ، حيث كان من الصائب على المشرع أن يقوم ، بإعادة النظر في الأثر الذي تخلفه وضعية خارج الإطار على المركز القانوني للموظف وذلك بإلغاء هذا النوع ممن العوارض لتكون هذه الوضعية شأنها شأن وضعية الانتداب من حيث الآثار.

الفرع الثاني : الإحالة على الاستيداع كعارض من عوارض الترقية .

قد يحتاج الموظف أثناء مساره الإداري فترة يوقف فيها مؤقتا هذه الحياة الإدارية لأسباب معينة على أمل أن يعود إليها من جديد ، ولقد خول له القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، هذا الحق في نطاق وضعية الإحالة على الاستيداع (1) .

(1) عبد القادر باينة ، الوسائل البشرية للنشاط الإداري ، منشورات زاوية ، المغرب ، سنة 2006 ، ص 17.

حيث وردت هذه الوضعية في المرتبة الرابعة من بين الوضعيات القانونية الأساسية ، وذلك بموجب الفصل الرابع من الباب السادس من الأمر رقم 03-06 " الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله " مبينة في تسعة (09) مواد ، حدد المشرع الجزائري بموجبها، مدلولها (أولا) صورها (ثانيا) وأخيرا إلى إبراز آثارها كمانع على ترقية الموظف .

أولا : مدلول وضعية الإحالة على الاستيداع

بموجب أحكام المادة 145 من الأمر رقم 03-06 ، عرف المشرع الجزائري وضعية الإحالة على الاستيداع على النحو التالي : "تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل، وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية و في الدرجات وفي التقاعد". إن تعريف المشرع الجزائري لوضعية الإحالة على الاستيداع، جاء مقترنا بالآثار ذلك لأنه أعطى تعريف لوضعية الاستيداع ، كما حدد الآثار القانونية المترتبة على الاستفادة من هذه الوضعية ، كما يجعلنا لا نميز بينها وبين إجراء التوقيف التحفظي المؤقت (1).

وعليه يمكننا الاستناد إلى التعريف الفقهي الذي جاء به الأستاذ -Gustave peiser- ، حيث جاء على النحو التالي: " هي وضعية تجعل الموظف، خارج نطاق خدمة إدارته المستخدم، حيث يفقد فيها حقه في الراتب والتقدم وكذا التقاعد ، ويكون هذا الإجراء ، إما بمبادرة من الإدارة أو بطلب منه، وهذا ما يجعل هذا الإجراء يختلف في مدته " (2).

وبالتالي فإن الإحالة على الاستيداع وضعية قانونية أساسية، توقف بموجبها العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بإدارته بصفة مؤقتة، سواء بطلب منه أو بمبادرة من الإدارة ، لا ينجم عنها فقدان صفة الموظف، وإنما لها آثار قانونية تمس بالمركز القانوني له وكذا مساره الوظيفي ، وهو الأمر الذي سنتطرق له لاحقا .

ثانيا : صور وضعية الإحالة على الاستيداع

تأخذ وضعية الإحالة على الاستيداع صورتين في التشريع الجزائري المتعلق بالوظيفة العمومية حيث تتمثل الصورة الأولى في الإحالة على الاستيداع بقوة القانون، أما الثانية؛ فتتمثل في الإحالة على الاستيداع من الموظف.

(1) إجراء التوقيف التحفظي تمت الإشارة إليه سابقا، ص 38 .

(2) ذكره زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي و ضماناته ، أطروحة دكتوراه ، في العلوم (غير منشورة) ، تخصص قانون ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2016-2017 ، ص 49.

1-وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون

الإحالة على الاستيداع بقوة القانون؛ هي جملة الحالات التي تفرض من طرف المشرع على الإدارة بصفة جبرية.

وفي هذا الإطار، نجد بأن المشرع الجزائري حدد تلك الحالات بموجب أحكام المادة 146 من الأمر رقم 06 - 03 بخمس حالات تتمثل فيما يلي :

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير .

- السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس (05) سنوات .

- السماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته .

- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي .

كما أضاف المشرع حالة سادسة ، ذكرها بموجب أحكام المادة 147 من ذات الأمر ،وتتعلق بالموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الانتداب ، وتم تعيين زوجه في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية، أو كلف بمهمة تعاون.

وتمارس وضعية الإحالة على الاستيداع ، بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة، وتمنح بالنسبة للحالات الخمس (05) الأولى ، لمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر ، قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس (05) سنوات خلال الحياة الوظيفية للموظف، أما بالنسبة للحالة الأخيرة ، فتكون مدتها مساوية لمدة مهمة زوجه (1).

2-وضعية على الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف

تعد الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف، الصورة الثانية من صور وضعية على الإحالة على الاستيداع وفقا للأمر رقم 06-03 تمنح من أجل :

- أغراض الموظف الشخصية (2).

- قيام الموظف بدراسات أو أعمال بحث.

(1) الفقرة الأولى من المادة 149 من الأمر رقم 06-03.

(2) إن عبارة "أغراض شخصية" تعد من بين الثغرات القانونية التي لم ينتبه إليها المشرع، فترك المجال مفتوحا للإدارة صاحبة صلاحيات التعيين أن تستغلها لصالحها، وذلك بتعسفها في اتخاذ القرار المنح من عدمه ؛ كونها عبارة فضفاضة وغير واضحة، قد يمكن أن تشمل حالات الاستيداع بقوة القانون .

ويشترط تقديم طلب واستيفاء الموظف سنتين (02) من الخدمة الفعلية (1) ، ويكون ذلك لمدة تتراوح بين ستة (06) أشهر كحد أدنى قابلة للتجديد في حدود سنتين (02) خلال الحياة الوظيفية للموظف. وكسابقتها؛ أي الإحالة على الاستيداع بقوة القانون ، تكرر وضعية الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف، بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة، وهذا وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 149 من الأمر رقم 03-06 .

ثالثا : آثار وضعية الإحالة على الاستيداع على ترقية الموظف

بالرجوع لأحكام المادة 145 من الأمر رقم 03-06 ، التي بموجبها أعطى مدلول وضعية الإحالة على الاستيداع نجد بأن المشرع الجزائري قد حدد الآثار القانونية التي تخلفها هذه الوضعية على ترقية الموظف كمانع لها ، والتي تتمثل فيما يلي:

1- فقدان الحق في الأقدمية

تؤدي وضعية الإحالة على الاستيداع بصورتها إلى فقدان الموظف لحقه في الأقدمية ، إذ لا تحتسب مدتها في مساره الوظيفي ، مما قد يؤثر سلبا على ترقيته في الرتبة وكذا في الدرجة أي حرمانه من الترقية بنوعها .

والجدير بالذكر، أن المشرع الجزائري بتوظيفه لمصطلح الأقدمية، يفتح الباب على مصراعيه للسلطة التي لها صلاحيات التعيين باتخاذ قراراتها على نطاق واسع و فضفاض ، على اعتبار أن هذا المصطلح غامض، لا يدل على أمر واضح، لأن الأقدمية تشمل الترقية بمفهومها الواسع ، كما قد تشمل أيضا الإحالة على التقاعد، وكان من الأجدر ان يقوم بصياغة المادة بصورة صريحة لا ضمنية بدلا من توظيفه للأقدمية يوظف الترقية في الرتبة ، أو الاستخدام العقلاني لعلامات الربط الصحيحة (Ponctuation) ، وحذف أداتي الوصل (الواو و في) واستبدالهما بعلامة الربط (؛) ، وذلك لحصر معنى الأقدمية في الترقية في الدرجات و التقاعد.

2- فقدان الحق في الترقية في الدرجات

تعتبر وضعية الإحالة الاستيداع، سواء كانت بقوة القانون أو بطلب من الموظف عارض من عوارض الترقية في الدرجات ، وذلك بناء على النص الصريح الذي جاءت به أحكام المادة 145 ، إذ لا تأخذ في الحسبان المدة التي تم خلالها التوقيف المؤقت للعلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة التي ينتمي إليها بالنسبة لهذه الوضعية وبالتالي يحرم الموظف المعني من الترقية من درجة إلى درجة أخرى علوها.

المطلب الثاني: الانقطاع عن الوظيفة

مما لا شك فيه، أن الموظف عندما يلتحق بالوظيفة العمومية يجب أن يتفرغ لأداء العمل الموكل إليه وفقا للمواعيد التي تحددها السلطة المختصة، فوقته ملك للدولة ، وبالتالي لا يجوز له أن ينقطع عن وظيفته ، إلا بسبب قانوني، كما أن ظروفًا قوية قد تفرض عليه هذا الانقطاع ، وهذه الظروف قد تكون مرضية (1) ، أو قوة قاهرة ، تمنعه من أن يتواجد في الإدارة وفي هذه الحالة أو تلك ، يعد هذا الانقطاع في نظر القانون غيابا .

وقد نظم المشرع الجزائري مسألة الغياب في الفصل الثاني من الباب التاسع تحت عنوان "العطل والغيابات " من الأمر رقم 06-03، حيث ميز بين نوعين من الغيابات التي تشكل عوارض على ترقية الموظف ، إذ يتمثل الأول في الغياب بسبب المرض وما يستفيد منه من عطل مرضية والتي سنتطرق إليها ضمن الفرع الأول، أما بخصوص الفرع الثاني، فنبرز من خلاله الغياب سواء كان بدون مبرر أو مرخصا .

الفرع الأول : العطل المرضية

من المعلوم أن الإنسان يمر في حياته بمراحل عديدة ، فقد يكون بصحة جيدة ، ويتمتع بكامل قواه الجسدية والعقلية ، كما قد تصادفه ظروف ، تؤدي إلى تقهقرها وتدهورها ، وذلك بسبب المرض سواء كان ذلك جسديا كالزكام ، أو إجراء عملية جراحية على سبيل المثال لا الحصر، أو مرتبط بعوامل نفسية أو عقلية وعلى اعتبار أن الموظف إنسان فينطبق على تلك الحالات.

وفي هذا الإطار، اتفقت معظم قوانين الموظفين على الحق في استفادة الموظف الذي تعرض للمرض سواء كان عاديا أو مهنيا، من عطلة مرضية (2).

لذلك نقوم من خلال هذا الفرع ، بإبراز مدلول العطلة المرضية ثم تبيان أنواعها ، وفي الأخير نتطرق إلى مدى تأثيرها على ترقية الموظف.

(1) عبد الحكيم سواكر ، مرجع سابق ، ص 176.

(2) عبد الحكيم سواكر ، مرجع سابق ، ص 179.

أولا : مدلول العطلة المرضية

أقر المشرع الجزائري بموجب أحكام مادتين منفصلتين، من الأمر رقم 06-03 ، العطل المرضية حيث جاءت الأولى بصيغة ضمنية في الفصل الأول منه "الضمانات وحقوق الموظف من الباب الثاني تحت عنوان " الضمانات وحقوق الموظف وواجباته " تتمثل في المادة 39 حيث نصت على أنه : " للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر "؛ أما الثانية فوردت بصفة صريحة، وذلك بموجب الفصل الأول من ذات المرجع بعنوان "العطل" من الباب التاسع تحت عنوان "العطل والغيابات " حيث جاءت بموجب أحكام المادة 201 منه وذلك على النحو التالي : " توقف العطلة السنوية إثر وقوع مرض أو حادث مبرر، ويستفيد الموظف في هذه الحالة من العطل المرضية ...".

وبناء عليه، يمكن إعطاء تعريفا للعطلة المرضية على أنها: " ذلك الحق المقرر قانونا للموظف الذي يتعرض لمرض أو لحادث أثناء أدائه لمهامه الوظيفية ، أو بمناسبة الولادة بالنسبة للموظفة ، ينجم عنه توقف أدائه للمهام المنوطة به، لمدة زمنية قد تكون قصيرة أو طويلة المدى، تقررها شهادة طبية ".

ثانيا : أنواع العطل المرضية

بالرجوع إلى أحكام المادتين السابق ذكرهما ، ومن خلال الاطلاع أيضا على القوانين المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية، لاسيما القانون رقم 83-11، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية (1) ، والمرسوم رقم 84-27، المحدد لكيفيات تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية (2) ، وكذا مدلول العطلة المرضية الذي تطرقنا إليه فيما سبق يمكن حصر أنواع هذه الأخيرة في نوعين ؛ يتمثل الأول في العطل المرضية القصيرة المدى ، أما الثاني فيتمثل في العطل المرضية الطويلة المدى .

1- العطل المرضية القصيرة المدى

تعرف العطل المرضية القصيرة المدى، على أنها تلك العطل التي تمنح للموظف لقاء تعرضه لمرض يحول بينه وبين ممارسته لمهامه الوظيفية ، لمدة قصيرة لا تتجاوز 15 يوما ، ثم يعود بعدها لاستئناف عمله ، ويكون ذلك بناء على شهادة طبية تثبت عدم قدرته على ممارسة مهامه أو استئنافه طول مدة معينة، تسلمها إياه جهة طبية مختصة (3) .

(1) القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 28 الصادرة ، بتاريخ 03 جويلية 1983، ص 1792.

(2) المرسوم رقم 84-27، المؤرخ في 11 فيفري 1984 ، يحدد كيفيات تطبيق العنوان الثاني من القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 07 ، الصادرة في 14 فيفري 1984 ، ص 211 .

(3) عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 179-180.

2- العطل المرضية الطويلة المدى

يقصد بالعطلة المرضية الطويلة المدى ، هي العطلة التي تمنح للموظف بسبب الحوادث والأمراض المهنية أو بسبب الولادة ، حيث توقف العلاقة الوظيفية قانونا، لهذه الأسباب بصفة مؤقتة ، وذلك تبعا للشروط التي ينص عليها النظام المعمول به، والقانون المتعلق بالضمان الاجتماعي كما لا يحق للموظف أن يتغيب في هذه الحالات إلا بعد تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف المؤسسة الاستشفائية أو أطباء محلفون أو طبيب العمل التابع للهيئة المستخدمة (1).

وعليه، فإن العطل المرضية الطويلة الأمد تكون بسبب أمراض محددة ومضبوطة في قائمة ، كأن يتعرض لأمراض مهنية (2)، أو اضطرار الموظف إلى التوقف عن ممارسة عمله لمدة طويلة قد تصل إلى 98 يوما متتالية بالنسبة للولادة والتي تسمى بعطلة الأمومة (3).

كما قد تصل حد الثلاث(03) سنوات أو أكثر بسبب الأمراض المزمنة أو حوادث العمل ، إذ قد ينجر عنها عجزا دائما ، بمعنى فقدان اللياقة البدنية التي يعول عليها الموظف في انجاز المهام المسندة إليه والتي تعد شرطا أساسيا من شروط التوظيف (4).

ثالثا : آثار العطلة المرضية على ترقية الموظف

على اعتبار أن العطلة المرضية، سواء كانت قصيرة أو طويلة المدى ، ينجم عنها انقطاع الموظف عن أداء مهامه الوظيفية بصفة مؤقتة ، وللمدة المقررة من طرف الطبيب المعالج ، فإنه ينجم عنها آثار بالغة على ترقية الموظف المعني، إذ تشكل مانعا من موانع الترقية، حيث تؤدي إلى تأجيل ترقية الموظف المعني، وذلك بقدر مدة العطلة المرضية؛ بمعنى حرمانه من الترقية ، سواء كانت في الدرجات أو في الرتب ، وبمعنى آخر فإنها تؤدي إلى تجميد مركزه القانوني بذات مدتها ، مما يؤثر بصورة سلبية مباشرة على المسار الوظيفي له ، وذلك على اعتبار أنها فترة عمل غير مؤداة.

(1) المرجع نفسه ، ص 180.

(2) المادة 63 : "تعتبر كأمراض مهنية كل أعراض التسمم والتعفن والاعتلال التي تعزى إلى مصدر أو بتأهيل مهني خاص "من القانون رقم 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983 ، ص 1809.

(3) عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 181.

(4) المادة 75 من الأمر رقم 06-03 في بندها الأخير .

والجدير بالذكر، أن المشرع الجزائري اعتبر العطلة المرضية من قبيل حالات القيام بالخدمة، وذلك بموجب أحكام المادة 129 من الأمر رقم 03-06، حيث جاءت على النحو التالي: " ---ويعد في وضعية الخدمة أيضا الموظف: ... الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني ... " " ---وتعد أيضا في وضعية الخدمة...الموظفة الموجودة في حالة عطلة أمومة..."، في معنى مضمون المادة.

وبالتالي فإننا نلاحظ نوعا من التناقض سواء من الناحية العملية التي درجت الإدارة على إتباعها بالموازاة مع ما هو معمول به بالنسبة للراتب " أداء الخدمة مشروط لتمتع الموظف براتبه" (1) ، أو من ناحية سكوت المشرع على تنظيم وتوضيح مثل هذه الحالة ، وعليه لا يجوز حرمان الموظف المعني بمنن الترقية حينما يحل دوره فيها لأن المرض هو سبب خارج عن إرادته (2) ، وأن العطلة المرضية حالة تعد في صلب المادة أعلاه حالة قيام بالخدمة .

الفرع الثاني : الغياب كعارض من عوارض الترقية .

إن الموظف بحاجة للراحة في بعض الأحيان – خارج نطاق العطل المرضية أو العطل السنوية لتجديد نشاطه فلا يعقل أن يستمر بالقيام بعمله وبنفس المستوى دون حصوله على الراحة ، كما أن ظروفًا قوية قد تتطلب منه أن ينقطع عن أداء واجباته الوظيفية (3) ، وبدون ذلك نصل إلى تكليف الموظف بما لا يستطيع تحمله (4)، فالنفس الطبيعية في طبيعتها لها طاقة محددة ، ولا يستطيع احد أن يكلف هذه النفس إلا وسعها ومقدرتها على أداء الواجبات الوظيفية .

لذلك أقر المشرع الجزائري صراحة للموظف حقه في الغياب لأسباب القوة القاهرة المبررة، وهو ما سنقوم ببيانه من خلال هذا الفرع، إذ يتطلب منا الأمر تحديد مدلول الغياب ثم أنواعه، وأخيرا أثره كعارض من عوارض الترقية.

(1) المادة 32 من الأمر رقم 03-06 ، مرجع سابق.

(2) محمد إبراهيم الدسوقي علي ، مرجع سابق ، ص 174

(3) أنس جعفر قاسم ، الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2007 ، ص 154.

(4) سعد نواف العنزلي ، النظام الوظيفي للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2007 ، ص 118.

أولا : تحديد مدلول الغياب

نجد بأن مختلف التشريعات الأخرى لم تولي أي أهمية لتحديد مدلول الغياب ، على غرار المشرع الجزائري وهذا ما فتح الباب على مصراعيه لجدل فقهي واسع ، واختلاف وجهات النظر حوله بسبب اختلاف المدارس التي ينتمون إليها ، وأيضا بسبب اختلاف الزوايا التي ينظرون منها الفقهاء إليه (1) . وعلى العموم ، يمكن القول بأن الغياب يتجسد في عدم الحضور الجسماني ؛ أي عدم تواجد الموظف في الإدارة أثناء الفترة المقررة قانونا لأداء واجباته ، وبالتالي فهو يقوم على عنصرين متلازمين (2) : هما -عدم الحضور الجسماني للموظف على مستوى الإدارة .

-عدم احترام الواجب الذي تفرضه التزامات القانون وقرار التعيين من قبل الموظف .

ثانيا : أنواع الغياب

لقد ميز المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 03-06 والنصوص التنظيمية له ، بين نوعين من الغياب يتمثل الأول في الغياب بدون مبرر ، أما الثاني فيتمثل في الغياب بترخيص من الإدارة .

1- الغياب بدون مبرر

يقصد بالغياب بدون مبرر، عدم الحضور الجسماني للموظف إلى الإدارة ، لمدة تتراوح من يوم واحد فأكثر ، دون أن يقدم للإدارة وثيقة تثبت سبب غيابه .

ولقد تناول المشرع الجزائري مسألة الغياب بدون مبرر من خلال المادتين 184 و207 من الأمر رقم 03-06، حيث بين لنا صورتين من هذا الغياب وهما :

أ- الغياب بدون مبرر مقبول

عالج المشرع الجزائري مسألة الغياب بدون مبرر مقبول (3)

(1) فؤاد رحوي، وضعية العامل المتغيب داخل المؤسسة ، أطروحة دكتوراه في القانون الاجتماعي (غير منشورة) ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة وهران ، الجزائر ، 2013-2014 ص 03 .

(2) فؤاد رحوي ، المرجع نفسه ، ص 04 .

(3) تطرقنا لهذا النوع من الغياب في المادة 184 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق .

بموجب أحكام الفصل الثالث تحت عنوان "الأخطاء المهنية" من الباب السابع "النظام التأديبي" وذلك بموجب المادة 184، حيث اشترط تقديم الموظف لمبرر غيابه لمدة 15 يوم متتالية، على أن يقبل من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وإلا اتخذت هذه الأخيرة إجراء صارم في حقه، يتمثل في عزله من الوظيفة على اعتبار أنه تخلى عن المنصب في منظور المشرع الجزائري حيث نصت: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".

ب - الغياب بدون مبرر

يقصد بالغياب بدون مبرر الصورة العكسية للصورة الأولى من الغياب، التي اشترط فيها المشرع قبول الإدارة لمبرر الغياب، لكن في هذه الحالة، الموظف يتغيب لأسباب تستدعي ذلك، إلا أنه لا يقدم المبرر بتاتا للإدارة يثبت بموجبه سبب انقطاعه عن الوظيفة، مما يلزم الإدارة التي ينتمي إليها من اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة اتجاه هذه الوضعية.

وفي هذا السياق، تطرق الأمر رقم 03-06 إلى هذا الجانب من الغياب، وذلك بموجب أحكام المادة 107 منه حيث نصت على ما يلي: "باستثناء الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر، لا يمكن للموظف مهما تكن رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها، يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي".

2- الغياب المرخص من طرف الإدارة

يعد الغياب بترخيص من الإدارة ⁽¹⁾، النوع الثاني من الغياب، حيث أقره المشرع الجزائري للموظف بموجب أحكام المادة 215 منه، حيث جاءت على النحو الآتي: "يمكن أن يستفيد الموظف من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة، لا يمكن أن تتجاوز مدتها عشرة (10) أيام في السنة".

وعليه، وحتى يستفيد الموظف من هذا الترخيص للغياب، وضع المشرع الجزائري جملة من الشروط للاستفادة منه دون تحديده لحالات الضرورة القصوى ⁽²⁾ نلخصها في بعض النقاط:

(1) أنظر المادة 215 من الأمر رقم 03-06.

(2) أن مصطلح "الضرورة القصوى" مصطلح فضفاض وغير واضح، كان من الأجدر على المشرع، أن يغلظ هذا الباب أمام الإدارة كي لا تتصرف بسلطتها التقديرية، وتتعسف في قبول منح الترخيص بالغياب للموظف.

- حصول الموظف على رخصة من السلطة التي لها صلاحيات التعيين .
- توافر شرط الضرورة القصوى ،بمعنى واقعة خارج إرادة الموظف.
- تبرير الضرورة القصوى يقدم للسلطة التي لها صلاحيات التعيين .
- عدم تجاوزه لمدة عشرة (10) أيام خلال السنة.

ثالثا : آثار الغياب على ترقية الموظف

يعد الغياب بأنواعه وصوره، عارض من عوارض الترقية، لكنه يتم بصفة غير مباشرة، على اعتبار أن المشرع حدد آثاره على الراتب وعلى علاقة الموظف بالإدارة، والتي يمكن أن تنهي هذه العلاقة عن طريق الإجراء الإداري المتمثل في العزل.

لكننا نرى بأن كل غياب، سواء كان بمبرر مقبول أو غير مقبول، أو بدون مبرر، أو حتى المرخص، ينجم عنه أثر سلبي على ترقية الموظف، حيث لا تحتسب الأيام التي تغيب فيها في مساره الوظيفي، وبالتالي يحرم من حقه في الترقية.

للإشارة، وبالرجوع لأحكام المادة 215 من الأمر رقم 03-06، التي رخص بموجبها المشرع الجزائري الغياب من جهة ،ونجد في الجهة المقابلة، أنه قد حرم الموظف من حقوقه في الراتب بصفة صريحة وفي الترقية بصفة ضمنية فنتساءل لماذا هناك ترخيص وفي مقابل ذلك حرمان ؟.

المطلب الثالث : التقارير السنوية كعوارض للترقية

تعد التقارير السنوية (1) شرطا مهما من شروط الترقية (2) ، وفي الواقع فإن هذه التقارير تلعب دورا بارزا لا يمكن إنكاره في الحياة الإدارية بوجه عام ، وفي مجال الترقية بوجه خاص (3) ، إذ يعد وسيلة أساسية من وسائل الترقية ، بمعنى أن كل موظف يخضع أثناء حياته الوظيفية ، إلى تقييم مستمر يهدف إلى تقدير مؤهلاته وكفاءته وفقا لمناهج ملائمة (4) من قبل السلطة السلمية المؤهلة (5) .

ونظرا لأهمية هذه التقارير في مجال الترقية، سنقوم بتعريفها ضمن فرع أول ثم نعرض عناصرها في فرع ثان وأخيرا نبرز آثارها على ترقية الموظف ضمن فرع ثالث.

(1) تأخذ هذه التقارير عدة تسميات ، منها التقارير السنوية ، تقارير الكفاية ، أو تقارير الكفاءة ، وغيرها من التسميات ، لذلك سنحاول توظيف السنوية ، على اعتبار أنها تعتمد على مبدأ السنوية، وكذا تقييم الكفاءة ، لأن الترقية تقوم على عنصر الكفاءة ، عن طريق تقييم أداء الموظف .
 (2) أنور أحمد رسلان ، وسيط القانون الإداري ، الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1997 ، ص 238.
 (3) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 192.
 (4) المادة 97 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق .
 (5) " تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة " ، الفقرة الأولى من المادة 101 من الأمر نفسه .

الفرع الأول - تعريف تقارير الكفاءة

تعرف تقارير الكفاءة على أنها: " تحليل دقيق لما يؤديه الموظف من واجبات وما يتحمله من مسؤوليات بالنسبة للوظيفة التي يشغلها ، بصفة موضوعية وفقا لنظام متكامل يسمح بتسجيل عمل كل موظف ووزنه بميزان دقيق وعادل ، لكي يكون التقدير بالنهاية ممثلا لحقيقة وضع الموظف ومدى كفاءته في الأداء ، وذلك في فترة زمنية تقدر بسنة" (1) .

الفرع الثاني : عناصر تقارير الكفاءة (الكفاية)

مما لا شك فيه ، أن عناصر تقارير الكفاءة ، تعد نقطة ارتكاز التي يعول عليها لتقدير مرتبة الموظف إذ تتمثل في الصفات التي تتعلق بقدرة الموظف على أداء واجباته الوظيفية ، ومن ثم لا تتصل بصفاته الشخصية إلا بقدر ارتباطها بنشاطه الوظيفي (2)؛ بمعنى أنها تركز على معايير موضوعية تتمثل في ما يلي (3) :

-الكفاءة المهنية .

-الفعالية والمردودية .

-كيفية الخدمة.

وبالتالي يجب أن يكون الرئيس الإداري على علم بمضمون كل عنصر من عناصر الكفاءة وفي هذا الإطار، نجد أن المشرع الجزائري قد ألزم السلطة السلمية ، بإفراغ هذه العناصر التي تتكون من مجموعة من البيانات والمعلومات في استمارة تعدها بنفسها ، وذلك وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 101 ، والتي تنص : " يتم التقييم بصفة دورية وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة " وكذا أحكام الفقرة الثانية من المادة 102 بقولها: " تحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف".

(1) وليد سعود القاضي ، مرجع سابق ، ص 194.

(2) صبري جليبي أحمد، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة (دراسة مقارنة) ، دار الجامعة الجديدة، مصر ، 2008 ، ص 211.

(3) المادة 99 من الأمر رقم 03-06 : " يركز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير : -احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية ،- الكفاءة المهنية ،الفعالية والمردودية ، كيفية الخدمة ، يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على معايير أخرى ، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك.

الفرع الثالث: أثر تقارير الكفاءة على ترقية الموظف

سبق الإشارة إلى أن التقييم يتم بصفة دورية ، إذ ينتج عنه تقييم منقط يدرج في جداول تحتوي على علامات تتراوح ما بين 0 و 20 أو 0 و 10 أو حتى بين 0 و 05 ، حسب الأنظمة الإدارية وتكون مرفقة بملاحظات عامة ، أي بمعنى تقدير عام (1) ، يكون بين ملاحظة ممتاز إلى ضعيف ، بما يفيد أن التقييم قد يكون ايجابيا، مما يؤدي إلى إمكانية التسجيل في الجدول السنوي للترقية ؛ أي قابلية الموظف للترقية سواء في الدرجة أو في الرتبة في الأجال القانونية المحددة (2).

كما قد يكون التقييم منخفضا عن سابقه ، مما يشكل مانعا لحصول الموظف على حقه في الترقية ، لأنه لا يدرج في قائمة التأهيل للترقية، مما يؤدي ذلك إلى تأجيل ترقيته في الدرجة ، فبدلا من أن ينتقل إلى الوتيرة الدنيا يرقى في القسوى ، كما يتم تخطيه في الترقية في الرتبة (3)

(1) رشيد حباني، مرجع سابق ، ص 186 .

(2) العلمي نورة ، "موانع الترقية والرقابة عليها في ضوء قانون الوظيفة العمومية" ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم القانون العام –

تخصص قانون إداري- جامعة محمد خيضر، بسكرة ، سنة 2018-2019 ، ص 63 .

(3) نفس المرجع ، ص 63 .

ملخص الفصل الثاني:

من خلال دارستنا لهذا الفصل ، تطرقنا إلى عوارض الترقية في الوظيفة العمومية والذي تطرق إليها الأمر رقم 03-06 ، وقلنا أن الموظف قد يحرم من الترقية بسبب أحد العوارض التي يمكن أن تكون ضمن المجال التأديبي كما قد تكون خارج هذا النطاق ، أما بالنسبة لعوارض الترقية المتعلقة بالمجال التأديبي؛ تتمثل أساسا في العقوبات التأديبية والتي بدورها تنقسم إلى نوعين ، عوارض غير مباشرة على الترقية وتبدأ بالعقوبات المعنوية، هذه الأخيرة وإن كانت تتميز بهذا الطابع، إلا إنها تشكل عوارض تحرم الموظف من الترقية إلى جانب العقوبات الاستيعابية، إذ نجد إجراء التوقيف التحفظي المؤقت على الرغم من أنه إجراء احتياطي، إلا أنه يعتبر من أخطر العقوبات التأديبية، على اعتبار أنه يحرم الموظف من الترقية في الرتبة والتسجيل في قائمة التأهيل أو بتراجع مركزه القانوني بوتيرة درجتين كحد أقصى أو التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة مما يؤدي إلى حد التسريح هذا ضمن مبحث أول أما المبحث الثاني فتعرضنا فيه، إلى تبيان عوارض الترقية الخارجة عن النطاق التأديبي ، والتي قسمناها إلى ثلاثة مراحل :

أما بالنسبة للمرحلة الأولى، فتضم وضعيتين قانونيتين أساسيتين للموظف وهما: وضعية خارج الإطار ووضعية الإحالة على الاستيداع ، أما بالنسبة للمرحلة الثانية ، فترتبط بانقطاع الموظف عن وظيفته بسبب العطل المرضية والغياب بمبرر أو بدونه أو بترخيص من الإدارة، أما بخصوص آخر مرحلة فتعالج التقارير السنوية أو ما يسمى بتقارير الكفاءة؛ والتي تعد كعوارض للترقية في حالة حصول الموظف على تقرير منخفض.

نستخلص مما سبق، أن المشرع الجزائري رغم الضمانات القانونية التي أقرها للموظف لاستيفاء حقه في الترقية إلا أنه ترك ثغرات ، إن لم نقل هفوات تعمل من خلالها السلطة التي لها صلاحيات التعيين في مواجهة الموظف سواء بدافع السلطة التقديرية أو بالتأثير مباشرة وبسوء نية عن طريق فتح باب التاويلات أمامها على مصراعيه عند إصدار قراراتها ، وهذا نتيجة لما تم إغفاله من طرف المشرع في هذا الخصوص .

الختامة

خاتمة :

تناولنا في هذه المذكرة موضوع عوارض الترقية في قانون الوظيفة العمومية، عرضنا في الفصل الأول، ماهية الترقية بإيجاز، وقلنا بأنها من أهم العمليات التي يقوم عليها نظام الوظيفة العمومية، وكذا أهم التغييرات التي يشهدها الموظف طوال مساره المهني، حيث لا يمكنه فقط من تحسين أحواله الوظيفية والمعيشية؛ بل تحقق له استقرارا نفسيا وارتباطا أوثق بعمله، وأيضا لخدمة المصلحة العامة، كونها تعود بالنفع على الفرد والمجتمع من خلال تطوير الإنتاج والإنتاجية لاسيما بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي فتعرضنا إلى التعرف على طبيعتها ومفهومها وأهميتها، وصورها، بالإضافة إلى أهدافها ثم إلى الغاية أو الغرض منها، وفي الأخير تطرقنا إلى إبراز أهم الشروط والمعايير المعتمدة لذلك، أما بخصوص الفصل الثاني من هذا البحث قمنا بدراسة عوارض الترقية في مجال العقوبات التأديبية والخارجة عن هذا النطاق، وقلنا أن الموظف قد يحرم من الترقية بسبب أحد هذه العوارض .

أما بالنسبة لعوارض الترقية المتعلقة بالمجال التأديبي؛ تتمثل في العقوبات التأديبية والتي تنقسم بدورها إلى عوارض مباشرة وغير مباشرة للترقية، وتبدأ بالعقوبات المعنوية، هذه الأخيرة وإن كانت تتميز بهذا الطابع، إلا أنها تشكل عوارض تحرم الموظف من الترقية إلى جانب العقوبات الاستيعادية، إذ نجد إجراء التوقيف التحفظي المؤقت على الرغم من أنه إجراء احتياطي، إلا أنه يعتبر من أخطر العقوبات التأديبية، على اعتبار أنه يحرم الموظف من الترقية في الرتبة، والتسجيل في قائمة التأهيل أو بتراجع مركزه القانوني بوتيرة درجتين كحد أقصى أو التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة؛ مما يؤدي إلى حد التسريح مع إبراز عوارض الترقية الخارجة عن النطاق التأديبي والتي عالجنها ضمن ثلاث مراحل :

أما بالنسبة للمرحلة الأولى، فتضم وضعيتين قانونيتين أساسيتين للموظف وهما : وضعية خارج الإطار ووضعية الإحالة على الاستيداع، أما بالنسبة للمرحلة الثانية، فترتبط بانقطاع الموظف عن وظيفته بسبب العطل المرضية والغياب بمبرر أو بدونه أو بترخيص من الإدارة، أما بخصوص المرحلة الأخيرة؛ فتعالج التقارير السنوية أو ما يسمى بتقارير الكفاءة(الكفاية)، والتي تعد كعوارض للترقية في حالة حصول الموظف على تقرير منخفض.

حيث توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى بعض النتائج والمقترحات نوجزها كما يلي:

- يعتبر موضوع الترقية من أهم الحقوق التي يحظى بها الموظف، إذ تخوله الانتقال من مركز قانوني لآخر ومن وضع اجتماعي واقتصادي لآخر أرقى من الأول، وما يتبعها من حوافز مادية ومعنوية مهمة يسعى الموظف للحصول عليها، سواء كان ذلك عن طريق الترقية في الدرجة أو الترقية في الرتبة بأنواعها، ويتم تبعا لشروط محددة حصريا ومسبقا من قبل المشرع.
 - أن قرار الترقية لا يصدر من الجهة الإدارية المختصة، وليس باستيفاء شرط من الشروط الواجب توافرها في الموظف، وإنما لوجود عارض من عوارض ترقية الموظف تحول دون ترقيته للرتبة أو الدرجة الأعلى.
 - الغموض الذي مس عقوبتي التنزيل من الدرجة إلى درجتين، وكذا التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، وبذلك قد أغفل المشرع البدائل في حالة انتفاء الدرجة أو الرتبة المنزل إليها.
 - تدخل جهاز المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في تسوية الوضع القانوني المتعلق بعوارض الترقية بصورة تتعارض مع مبدأ المشروعية، ويعود السبب في ذلك للتأخير الحاصل في إصدار نصوص تنظيمية لاحقة للأمر رقم 03-06.
 - أن وضعية الموظف المعني، لا تسوى بصفة فورية، إلا بعد إعادة تسجيله في قائمة التأهيل للسنة الموالية؛ إذن فهو إجحاف في حقه.
- نستخلص من بين النتائج المبينة أعلاه، بعض الاقتراحات المهمة التي من شأنها حماية حق الموظف في الترقية من بينها :
- بخصوص معايير الترقية، نرى أنه من الأجدر الأخذ بمعيار الكفاءة للترقية في الرتبة الأعلى مباشرة، لأنها تعطي تنافسية كبيرة بين الموظفين في البحث عن الشهادات العليا، وكذا في ابتكار عمليات جديدة في العمل من أجل مردود أفضل في الإدارات الإنتاجية، فهذا المعيار نستطيع المضي قدما نحو التطور المطلوب وتحقيق إدارة عصرية وقوية تبنى على أفكار موظفيها النيرة.
 - على المشرع أن يدرج الترقية في الفوج ضمن الترقية في الرتبة ويطبق عليها نفس الأحكام.

- أن تكون عقوبة الشطب من قائمة التأهيل ضمن العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة.
- أن يوضح المشرع مسألة التنزيل من درجة إلى درجتين، ومن رتبة إلى الرتبة السفلى مباشرة في حالة الموظفين الجدد.
- أن إجراء التوقيف التحفظي المؤقت، لا بد من أن يستوفي الموظف كامل حقوقه، بما في ذلك الحق في الترقية ولا يتحمل وزير الإدارة صاحبة صلاحيات التعيين.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر :

أولا : القرآن الكريم

ثانيا : النصوص التشريعية:

1- الدستور الجزائري لسنة 2016، المعدل بموجب القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.

2- القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدل والمتمم الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28 الصادر بتاريخ 03 جويلية 1983 ص 1792.

3- القانون رقم 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، الصادر بتاريخ 05 جويلية 1983.

4- الأمر رقم 66-133 (الملغى)، المؤرخ في 12 صفر عام 1386هـ، الموافق لـ 02 يونيو سنة 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادر بتاريخ 08 يونيو 1966.

5- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، سنة 2012.

ثالثا : المراسيم

أ- المراسيم الرئاسية

1- المرسوم الرئاسي رقم 72-199 المؤرخ في 10 أكتوبر 1972، المتضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، القائمين بأعمالهم في ولايتي الساوره والواحات.

2- المرسوم الرئاسي رقم 84-10، المؤرخ في 14/01/1984، يحدد اختصاص اللجان الادارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، العدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984.

3- المرسوم الرئاسي رقم 84-11 المؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان الادارية المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 03 الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984.

4- المرسوم الملغى رقم 59-85 المؤرخ في 02 رجب 1405 هـ ،الموافق لـ23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية،الجريدة ،الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13 الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

5- المرسوم رقم 84-27 ، المؤرخ في 11 فيفري 1984 ، يحدد كفيات تطبيق العنوان الثاني من القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 07 ، الصادر في 14 فيفري 1984.

6- المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، الذي يحدد الشعبة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية العدد 61/2007 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14/266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية، العدد 58 ، الصادر بتاريخ 01 أكتوبر 2014 .

7- المرسوم الرئاسي رقم 14-266، المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 07 – 304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58، الصادر بتاريخ 01 أكتوبر 2014 .

– المراسيم التنفيذية

1- المرسوم التنفيذي رقم 298-10 المؤرخ في 29 جانفي 2010 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين للمنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة خزينة المحاسبة والتأمينات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 74 الصادر بتاريخ 05 ديسمبر 2010 .

2- المرسوم التنفيذي رقم 12 /194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26 ، الصادر بتاريخ 03 ماي 2021.

3- المرسوم التنفيذي رقم 16/280 المؤرخ في 02/11/2016، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 08/04 المؤرخ في 19/01/2008، المتضمن القانون الأساسي للموظفين،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66 الصادر بتاريخ 07 نوفمبر 2016.

- رابعا : المناشير

- 1- المنشور رقم 1710 المؤرخ في 05 نوفمبر 1996، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- 2- المنشور رقم 10 المؤرخ في 08 جوان 2014، المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.

- خامسا : التعليمات

- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 ، المعدلة والمتممة المتعلقة بكيفيات تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات.
- التعليمات الوزارية رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 ، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173-174 من الأمر رقم 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الصادرة عن الوزير الأول، مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية ، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.
- المراسلة رقم 458 المؤرخة في 11 جانفي 2015 ، المتضمنة ردا عن استفسار بخصوص عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة وكيفية تسوية وضعية الموظف المعني)، الصادرة عن مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية ، المديرية العامة للوظيفة العمومية ، الوزير الأول، الجمهورية الجزائرية.

قائمة المراجع :

- الكتب العامة

- 1- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة لنظم الترقيّة والترفيّع ، مجلة العلوم الإدارية ، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ، العدد الثالث ، السنة 7 ، 1965 .
- 2- محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
- 3- د، عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2003 .
- 4- عبد القادر باينة، الوسائل البشرية للنشاط الإداري ، منشورات زاوية ، المغرب ، سنة 2006.
- 5- علي غربي وآخرون ، تنمية الموارد البشرية ، دار الهدى، الجزائر ، 2002 .

- 6- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة) ، جسور الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2015 .
- 7- عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 8- محمد ماهر عليش، إدارة الموارد البشرية (دراسات في إدارة الأعمال)، مكتبة بني شمس ، مصر بدون سنة نشر.

-الكتب المتخصصة

- 1-محمد أنس قاسم جعفر ، نظام الترقية في الوظيفة العمومية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1973.
- 2- محمد أنس قاسم جعفر ،نظم الترقية في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة ، مصر، 1996.
- 3- أنس جعفر قاسم ، الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2007.
- 3-أنور أحمد رسلان ، وسيط القانون الإداري ، الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1997.
- 4- رشيد حباتي ، دليل الموظف والوظيفة العمومية ، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 03-06، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.
- 5- محمد إبراهيم الدسوقي علي ،**حماية الموظف العام إداريا**، دار النهضة العربية،مصر، القاهرة 2006.
- 6- سعد نواف العنزي ، النظام الوظيفي للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2007.
- 7- سعيد مقدم ،الوظيفة العمومية بين التطور من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2010.
- صبري جلبي أحمد، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة (دراسة مقارنة) ، دار الجامعة الجديدة مصر ، 2008.
- عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر "دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداري " مطبعة مزوار، الجزائر ، الطبعة الأولى، 2011.

- سليم جديدي ،سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري،(دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة ،مصر ، 2011
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العممة (ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء) دار الفكر الجامعي ، مصر 2003 .
- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة،(دراسة مقارنة) ، دار المطبوعات الجامعية مصر 2004 .
- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومه ، الجزائر ، 2004 .
- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة) ، جسور الجزائر ، الطبعة الأولى، 2015.
- مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة ، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب ، مصر 1976 .
- السعيد طيب ، قانون الوظيفة العمومية ، دار هومة ، الجزائر ، 2005 .
- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة ، عمان ، الطبعة الأولى 2012 .
- هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة الجزائر 2010 .
- وليد سعود القاضي ، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة ، الأردن ، ط 1، 2002 .
- عادل حرحوش، مؤيد السعيد سالم، الموارد البشرية ،عالم الكتاب الحديث، عمان ، الأردن ، 2009.
- أطروحات الدكتوراه ورسائل الماجستير ومذكرات الماستر

أ- أطروحات الدكتوراه

- 1- فؤاد رحوي، وضعية العامل المتغيب داخل المؤسسة، أطروحة دكتوراه في القانون الإجتماعي (غير منشورة) ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران ، الجزائر ، 2013-2014 .

2- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة دكتوراه، في العلوم (غير منشورة) تخصص قانون، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو الجزائر ، 2016 - 2017.

ب-رسائل الماجيستير ومذكرات الماستر

1- براهيم سميحة ، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري ، "رسالة ماجيستير ، تخصص قانون إداري وإدارة عامة" ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر ، 2012- 2013 .

2- بن أحمد عبد المنعم ، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجيستير تخصص قانون عام، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر، 2003 - 2004.

3- تيشات سلوى ، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة جامعة امحمد بوقرة، بومرداس)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل درجة الماجيستير في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المنظمات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس الجزائر، 2009 - 2010 .

4- مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية من منظور الأمر رقم 03-06 ، رسالة الماجيستير كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر، 2009

4- محمد بن صديق أحمد الفلاتي ،الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية (دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية) ،رسالة ماجيستير، تخصص السياسة الجنائية، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية ، 2005.

5- سيف الدين ضفافلية، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العمومية (دراسة حالة للترقية في الأسلاك الخاصة بالتربية)، مذكرة ماستر تخصص في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تبسة، الجزائر ، 2015 .

6- العلمي نورة «موانع الترقية والرقابة عليها في ضوء قانون الوظيفة العمومية» ، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام -تخصص قانون إداري- جامعة محمد خيضر، بسكرة 2018- 2019 .

7- لواج منير، جبيلبي حسيبة،"المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية"، الملتقى الوطني الثاني حول تسيير الموارد البشرية (التسيير التقديري للموارد البشرية ومخطط الحفاظ على مناصب العمل بالمؤسسات الجزائرية)، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة أيام 27-28 فيفري 2013.

القواميس:

- معجم الكنز الوسيط، إصدار مجمع اللغة العربية، ط3، ج1، دار السابق للتأليف والنشر، لبنان، 1984.

الملاحق

الملحق رقم 01

التعليمة الوزارية رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173-174 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادرة عن الوزير الأول مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية ، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزير الأول

الديرة العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري

مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية

الرقم 266 / د.أ.م.ع.د.ع.إ.م.ع.د.م.أ.م.2015

الجزائري 19 جانف 2016

السيد المدير العام للأمن الوطني

الموضوع: ف/ي كيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و 174 من الأمر رقم 06-03 المتضمن

القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

المرجع: مراسلتكم رقم 118552 المؤرخة في 16 ديسمبر 2015.

تفضلتم بموجب مراسلتكم المشار إليها أعلاه، بطلب توضيحات حول كيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و 174 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، المتعلقة على التوالي بالمتابعات والجزائية التي قد يتعرض لها الموظف.

ردا على ذلك، يشرفني أن أنهي إلى علمكم ما يأتي:

أولاً: فيما يخص تطبيق أحكام المادة 173:

❖ التوقيف التحفظي:

لقد نصت هذه المادة (173) على أنه: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً".

لذا، فلا يكون التوقيف التحفظي إلا في حالة ارتكاب خطأ جسيم من الدرجة الرابعة، وبالتالي فإن أخطاء الدرجات الأولى والثانية والثالثة لا تستدعي التوقيف.

❖ آجال الإخطار والبت في القضية:

لقد حددت المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006، سالف الذكر، أجل 45 يوماً لإخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصفتها مجلساً تأديبياً، وبيدأ حساب ذلك الأجل من تاريخ معاينة الخطأ، تحت طائلة سقوط المتابعة التأديبية عند انقضاء هذا الأجل، دون إخطار اللجنة المذكورة.

كما حددت المادة 166 من ذات الأمر أجل 45 يوما للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للبت في القضية المعروضة عليها، يبدأ حسابه من تاريخ إخطارها، تحت طائلة سقوط المتابعة التأديبية عند انقضاء هذا الأجل ولم تجتمع اللجنة لهذا الغرض.

يجدر التوضيح بهذا الخصوص، أن التوقيف التحفظي إجراء إداري يعد بمثابة إخطار للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ويكرس الشروع الفعلي في المتابعة التأديبية، إذ يبدأ حساب أجل 45 يوما المحدد في المادة 166 سائلة الذكر، من تاريخ التوقيف.

❖ - حقوق الموظف أثناء فترة التوقيف:

نصت المادة 173 سائلة الذكر، على أن " يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليه في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي". إن هذه الفقرة تفيد الوجوب، إذ لا يمكن للإدارة حرمان الموظف الموقوف من هذا الحق تحت أي مبرر كان، علما أنه يقصد بمجمل المنح ذات الطابع العائلي، المنح العائلية وكل المنح ذات الصلة.

❖ - استرجاع الحقوق في حالة سقوط المتابعة التأديبية:

لقد نصت الفقرة الثالثة من المادة 173 السالف ذكرها، على أنه: "إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم تبت للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه".

لذا، وبموجب هذه الفقرة، يتعين على الإدارة، في الحالات الثلاثة المذكورة، إعادة الوضعية الإدارية والمالية للموظف الموقوف إلى ما كانت عليه قبل التوقيف، وذلك بتمكينه من كامل حقوقه التي حرم منها بسبب التوقيف التحفظي (الترقية في الدرجات، التسجيل في قائمة التأهيل للترقية إلى الرتبة الأعلى، المشاركة في الامتحان المهني وغيرها من الحقوق...)، بما في ذلك الجزء الذي خصم من راتبه.

❖ - حق الطعن وتعليق العقوبة:

للموظف الذي اتخذت ضده عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة الحق في الطعن في تلك العقوبة أمام لجنة الطعن المختصة في أجل شهر (1) واحد من تاريخ تبليغه بالعقوبة. وفي هذه الحالة، ينبغي تعليق العقوبة إلى غاية الفصل في الطعن من طرف لجنة الطعن المختصة.

وفي الحالة التي تكون فيها العقوبة المقررة هي النقل الإجباري، ومراعاة لمبدأ استقلالية الإدارات والمؤسسات العمومية، وكذا قواعد الاختصاص، فإنه يتعين أن يتم هذا النقل إلى إحدى المصالح الخارجية التابعة للهيئة المستخدمة، باعتبارها سلطة التعيين والتسيير، فإن لم تكن لها مصالح خارجية أو مؤسسات تابعة لها، فإنه يمكن تجسيد قرار النقل إلى إدارة أو مؤسسة تابعة لنفس القطاع، سواء في نفس الولاية أو في ولاية أخرى، بقرار من الوزير، باعتباره السلطة الوصية، أو بقرار من مسئول المصالح غير الممركزة أو الخارجية، المعين والمفوض

بصفة قانونية من قبل الوزير المعني، تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بصلاحيات التعيين والتسيير لأعوان الإدارات المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية التابعة لها.

يجدر التنبيه هنا إلى أنه في حالة الشروع في المتابعة التأديبية على أساس الخطأ المهني قبل تلقي السلطة التي لها صلاحيات التعيين إخطارا بالمتابعة الجزائية ضد الموظف المعني، فإنه بإمكانها أن تقرر إما استكمال الإجراءات التأديبية التي شرعت فيها على أساس الخطأ المهني، في إطار المادة 173 من الأمر رقم 06- 03، سالف الذكر، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية المهنية عن المسؤولية الجزائية، أو تأجيل البت في قضيته إلى غاية الفصل النهائي في القضية الجزائية، وبالتالي يتوقف الأجل المبين أعلاه (45 يوما)، المحدد للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للبت في القضية التأديبية.

فإذا ما قررت تأجيل البت في القضية التأديبية إلى أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائيا، وكانت الأفعال المتابع من أجلها لا تسمح ببقائه في منصبه، فإنه يتعين عليها عندئذ، توقيف الموظف المعني تحفظيا بقرار مسبب بالمتابعة الجزائية، مع وجوب إخطاره بذلك كتابيا.

ويتعين على الإدارة في هذه الحالة، مراعاة الترتيبات المتعلقة بتطبيق أحكام المادة 174 من الأمر رقم 06- 03، سالف الذكر، كما هي مبينة في الصفحة 4 أدناه، المتضمنة لكيفية تطبيق أحكام هذه المادة.

ثانيا: فيما يخص تطبيق أحكام المادة 174:

♦- التوقيف التحفظي:

لقد نصت المادة 174 من الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 15/07/2006، سالف الذكر، على أنه: "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه"، وهو ما يعني أن هذا الإجراء لا يتخذ بصفة آلية عند كل متابعة جزائية، إذ يعود تقدير ما إذا كانت المتابعات الجزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين أو التسيير، وذلك بالنظر إلى طبيعة وخطورة الأفعال المنسوبة إليه ومدى صلتها بوظيفته أو تأثيرها عليها أو تنافيها مع مهامه، أو مساسها بسمعة الإدارة ومصداقيتها، حتى ولو وقعت هذه الأفعال خارج مكان العمل.

فعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن الحالات المذكورة أدناه، تستدعي من المفروض بل بالضرورة، توقيف

الموظف:

- 1- إذا كان رهن الحبس، أو تحت الرقابة القضائية التي تمنعه من ممارسة مهامه؛
- 2- إذا كانت الأفعال المنسوبة إليه على درجة عالية من الخطورة، أو تمس بأمن الهيئة المستخدمة وممتلكاتها وأعوانها كاستعمال العنف داخل أماكن العمل؛
- 3- إذا ثبت تزوير الوثائق التي تم على أساسها توظيف الموظف المعني، أو إتلاف أو تزوير وثائق إدارية تخص الهيئة المستخدمة، أو الاستعمال المتعمد للمزور منها؛
- 4- إذا ثبت تعاطي الرشوة أو القيام بسرقة أو نصب واحتيال أو اختلاس أو تبديد أموال عمومية أثناء ممارسة المهام أو بمناسبتها.

بصفة قانونية من قبل الوزير المعني، تطبيقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بصلاحيات التعيين والتسيير لأعوان الإدارات المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية التابعة لها.

يجدر التنبيه هنا إلى أنه في حالة الشروع في المتابعة التأديبية على أساس الخطأ المهني قبل تلقي السلطة التي لها صلاحيات التعيين إخطاراً بالمتابعة الجزائية ضد الموظف المعني، فإنه بإمكانها أن تقرر إما استكمال الإجراءات التأديبية التي شرعت فيها على أساس الخطأ المهني، في إطار المادة 173 من الأمر رقم 06- 03، سالف الذكر، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية المهنية عن المسؤولية الجزائية، أو تأجيل البت في قضيته إلى غاية الفصل النهائي في القضية الجزائية، وبالتالي يتوقف الأجل المبين أعلاه (45 يوماً)، المحدد للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للبت في القضية التأديبية.

فإذا ما قررت تأجيل البت في القضية التأديبية إلى أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائياً، وكانت الأفعال المتابع من أجلها لا تسمح ببقائه في منصبه، فإنه يتعين عليها عندئذ، توقيف الموظف المعني تحفظياً بقرار مسبب بالمتابعة الجزائية، مع وجوب إخطاره بذلك كتابياً.

ويتعين على الإدارة في هذه الحالة، مراعاة الترتيبات المتعلقة بتطبيق أحكام المادة 174 من الأمر رقم 06- 03، سالف الذكر، كما هي مبينة في الصفحة 4 أدناه، المتضمنة لكيفية تطبيق أحكام هذه المادة.

ثانياً: فيما يخص تطبيق أحكام المادة 174:

❖ التوقيف التحفظي:

لقد نصت المادة 174 من الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 15/07/2006، سالف الذكر، على أنه: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه"، وهو ما يعني أن هذا الإجراء لا يتخذ بصفة آلية عند كل متابعة جزائية، إذ يعود تقدير ما إذا كانت المتابعات الجزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين أو التسيير، وذلك بالنظر إلى طبيعة وخطورة الأفعال المنسوبة إليه ومدى صلتها بوظيفته أو تأثيرها عليها أو تنافيتها مع مهامه، أو مساسها بسمعة الإدارة ومصداقيتها، حتى ولو وقعت هذه الأفعال خارج مكان العمل.

فعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن الحالات المذكورة أدناه، تستدعي من المفروض بل بالضرورة، توقيف

الموظف:

- 1- إذا كان رهن الحبس، أو تحت الرقابة القضائية التي تمنعه من ممارسة مهامه؛
- 2- إذا كانت الأفعال المنسوبة إليه على درجة عالية من الخطورة، أو تمس بأمن الهيئة المستخدمة وممتلكاتها وأعوانها كاستعمال العنف داخل أماكن العمل؛
- 3- إذا ثبت تزوير الوثائق التي تم على أساسها توظيف الموظف المعني، أو إتلاف أو تزوير وثائق إدارية تخص الهيئة المستخدمة، أو الاستعمال المتعمد للمزور منها؛
- 4- إذا ثبت تعاطي الرشوة أو القيام بسرقة أو نصب واحتيال أو اختلاس أو تبديد أموال عمومية أثناء ممارسة المهام أو بمناسبةها.

بصفة قانونية من قبل الوزير المعني، تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بصلاحيات التعيين والتسيير لأعوان الإدارات المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية التابعة لها.

يجدر التنبيه هنا إلى أنه في حالة الشروع في المتابعة التأديبية على أساس الخطأ المهني قبل تلقي السلطة التي لها صلاحيات التعيين إخطارا بالمتابعة الجزائية ضد الموظف المعني، فإنه بإمكانها أن تقرر إما استكمال الإجراءات التأديبية التي شرعت فيها على أساس الخطأ المهني، في إطار المادة 173 من الأمر رقم 06- 03، سالف الذكر، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية المهنية عن المسؤولية الجزائية، أو تأجيل البت في قضيته إلى غاية الفصل النهائي في القضية الجزائية، وبالتالي يتوقف الأجل المبين أعلاه (45 يوما)، المحدد للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للبت في القضية التأديبية.

فإذا ما قررت تأجيل البت في القضية التأديبية إلى أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائيا، وكانت الأفعال المتابع من أجلها لا تسمح ببقائه في منصبه، فإنه يتعين عليها عندئذ، توقيف الموظف المعني تحفظيا بقرار مسيب بالمتابعة الجزائية، مع وجوب إخطاره بذلك كتابيا.

ويتعين على الإدارة في هذه الحالة، مراعاة الترتيبات المتعلقة بتطبيق أحكام المادة 174 من الأمر رقم 06- 03، سالف الذكر، كما هي مبينة في الصفحة 4 أدناه، المتضمنة لكيفية تطبيق أحكام هذه المادة.

ثانيا: فيما يخص تطبيق أحكام المادة 174:

♦- التوقيف التحفظي:

لقد نصت المادة 174 من الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 15/07/2006، سالف الذكر، على أنه: "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه"، وهو ما يعني أن هذا الإجراء لا يتخذ بصفة آلية عند كل متابعة جزائية، إذ يعود تقدير ما إذا كانت المتابعات الجزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين أو التسيير، وذلك بالنظر إلى طبيعة وخطورة الأفعال المنسوبة إليه ومدى صلتها بوظيفته أو تأثيرها عليها أو توافيقها مع مهامه، أو مساسها بسمعة الإدارة ومصداقيتها، حتى ولو وقعت هذه الأفعال خارج مكان العمل.

فعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن الحالات المذكورة أدناه، تستدعي من المفروض بل بالضرورة، توقيف

الموظف:

- 1- إذا كان رهن الحبس، أو تحت الرقابة القضائية التي تمنعه من ممارسة مهامه؛
- 2- إذا كانت الأفعال المنسوبة إليه على درجة عالية من الخطورة، أو تمس بأمن الهيئة المستخدمة وممتلكاتها وأعوانها كاستعمال العنف داخل أماكن العمل؛
- 3- إذا ثبت تزوير الوثائق التي تم على أساسها توظيف الموظف المعني، أو إتلاف أو تزوير وثائق إدارية تخص الهيئة المستخدمة، أو الاستعمال المتعمد للمزور منها؛
- 4- إذا ثبت تعاطي الرشوة أو القيام بسرقة أو نصب واحتيال أو اختلاس أو تبديد أموال عمومية أثناء ممارسة المهام أو بمناسبتها.

و يجدر التذكير، من جهة أخرى، أن التوقيف التحفظي بسبب المتابعة الجزائية، يتم ابتداء من تاريخ تلقي الهيئة المستخدمة إخطارا من النيابة العامة بالشروع الفعلي في تحريك الدعوى العمومية، وفي حالة عدم تلقيها إخطارا بذلك، يتم ابتداء من تاريخ علمها يقينا بالمتابعة الجزائية، وليس من تاريخ إيداع الشكوى ضد الموظف، سواء من طرفها أو من طرف الغير، إذ أن هذه الشكوى قد تحفظ كما يمكن أن يصدر بشأنها أمر قضائي بانعدام وجه المتابعة.

❖ الآثار المترتبة على التوقيف:

إن أول الآثار المترتبة على التوقيف التحفظي في إطار المادة 174، سائلة الذكر، هي منع الموظف المعني من ممارسة مهامه ووقف راتبه الشهري حفاظا على مصلحة الهيئة المستخدمة.

غير أن الفقرة الثانية من هذه المادة 174، نصت على أنه يمكن للموظف الموقوف أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف، من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف.

وفي هذا الإطار، يتعين على السلطة المؤهلة (التي لها صلاحيات التعيين) تحديد جزء الراتب الذي يمكن الإبقاء عليه لصالح الموظف المعني، والنص عليه في قرار التوقيف في حينه، على أن يستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح ذات الطابع العائلي طيلة فترة التوقيف، كما تم تبيانه أعلاه في الفقرة الخاصة بالمادة 173، سائلة الذكر.

كما تجدر الإشارة إلى أن الفترة الممتدة من تاريخ التوقيف التحفظي، بسبب المتابعة الجزائية، إلى غاية تاريخ إعادة إدماج الموظف المعني، تعتبر في كل الحالات، فترة عمل غير مؤداة، وبالتالي لا تحتسب كفترة خدمة فعلية سواء لتقاضي المرتب أو للترقية، وذلك مهما كانت نتيجة المتابعة الجزائية.

❖ التسوية النهائية للوضعية الإدارية للموظف المتابع جزائيا:

لقد نصت الفقرة الثالثة من المادة 174 السالفة الذكر على أنه: "وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا".

إن تسوية الوضعية الإدارية للموظف المعني، تقتضي عرضها وجوبا على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، للبت فيها وفق الإجراءات التأديبية المنصوص عليها في المواد من 160 إلى 183 من الأمر رقم 06-03 المذكور أعلاه، و لا تتم هذه التسوية إلا بعد أن تصبح الأحكام الجزائية نهائية وحائزة لحجية الشيء المقضي فيه، بعد استفادته كل طرق الطعن القانونية.

غير أنه يمكن، وبصفة استثنائية، في الحالات المبينة أدناه، عرض وضعية الموظف المتابع جزائيا على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، للفصل فيها، حتى ولو كانت هذه الأحكام الجزائية محل نقض أمام المحكمة العليا، وذلك اعتبارا لطول المدة التي قد يستغرقها الفصل في هذه القضية قضائيا، وتتم معالجة هذه الحالات على النحو التالي:

- إذا تم الحكم على مستوى الدرجة الثانية (المجلس القضائي) ببراءة المعني من التهم المنسوبة إليه، تتم إعادة إدماجه في منصب عمله بعد عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، علماً أن البراءة لا تعني

بالضرورة عدم وجود خطأ مهني، إذ يمكن أن يتعرض لعقوبة تأديبية على أساس الخطأ المهني، رغم تبرئته جزائياً، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية أو المهنية عن المسؤولية الجزائية.

- إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثانية، لكن مع وقف التنفيذ، من أجل أفعال تشكل خطأ مهنيًا، فإنه يمكن عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، للبت فيها على أساس هذا الخطأ المهني، لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

- إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثانية، بأفعال ليست لها علاقة مباشرة بممارسته المهام المنوطة به، أو إذا وقعت خارج أماكن العمل، فإنه يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، أن تفصل في وضعيته، وذلك بالتأكد من مدى وجود خطأ مهني قد تتجر عنه عقوبة تأديبية من عدمه، وفقاً لأحكام المادتين 42 و160 من الأمر رقم 06-03، سالف الذكر.

و في كل هذه الحالات الثلاثة المذكورة أعلاه، فإن التسوية النهائية لوضعية المعني، لا تتم إلا بعد البت فيها من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تتعدّد لهذا الغرض كمجلس تأديبي، على ضوء منطوق قرار المحكمة العليا، وذلك إما بتأكيد العقوبة التي أقرتها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من قبل أو تعديلها أو إلغائها.

مع الإشارة بهذا الصدد، إلى أنه في حالة بلوغ المعني السن القانونية للتقاعد فإنه يمكن إحالته على التقاعد مباشرة بعد عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، دون الإخلال بالمتابعة الجزائية.

ويهدف هذا الإجراء أساساً إلى السماح للموظف المعني من الاستفادة من منحة التقاعد، من جهة، وإلى تحرير المنصب المالي، من جهة أخرى، وذلك بالنظر إلى طول المدة التي قد تستغرقها المتابعات القضائية، والفصل النهائي في قضيته.

- إذا تمت إدانة الموظف المعني ومعاقبته بعقوبة الحبس النافذ عن أفعال تعدّ أخطاء مهنية، وتم الطعن بالنقض في القرار الجزائي، وجب إرجاء الفصل في قضيته إلى أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائياً، مهما كانت المدة التي يستغرقها الفصل في قضيته، وفي هذه الحالة، لا يمكن إحالة المعني على التقاعد المسبق بناء على طلبه.

أما في الحالة التي تتم فيها إدانة الموظف بعقوبة سالبة للحرية (السجن أو الحبس)، عن الأفعال المشار إليها أعلاه، على سبيل المثال، من 1 إلى 4 في الفقرة السابقة الخاصة بالحالات التي تستوجب التوقيف التحفظي، أو في غيرها من الأفعال الخطيرة، بموجب حكم نهائي، فإن العقوبة التأديبية اللازمة في مثل هذه الحالات هي التسريح.

غير أن تسريح الموظف المدان جزائياً لا يمكن أن يتم إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بشأنه، وتمكينه من الضمانات التأديبية، إذ يعتبر ذلك إجراءً جوهرياً وإلزامياً يترتب عن عدم مراعاته بطلان الإجراءات التأديبية المتخذة إزاء الموظف، وبالتالي إمكانية إلغاء القرار الإداري المتضمن تسريحه.

ومن المفيد في هذا المضمرة، لفت الانتباه إلى أن تقدير العقوبة التأديبية ينبغي أن يتم وفق المعايير المحددة في المادة 161 من الأمر رقم 06-03، المذكور أعلاه، التي نصت على أنه: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام"، كما ينبغي أن تتم الإشارة إليها في محضر المجلس التأديبي.

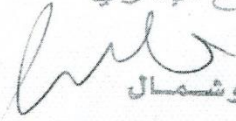
ومهما كان الأمر، وبالرغم من استقلالية المسؤولية المهنية أو الإدارية عن المسؤولية الجزائية، فإنه لا يمكن إعادة إدماج الموظف المدان جزائياً، دون تسليط عقوبة تأديبية عليه، وذلك مراعاة لأخلاقيات الوظيفة العمومية عامة، ولأحكام المادة 42 من الأمر رقم 06-03، سالف الذكر، التي تلزم الموظف بـ: "تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة"، خاصة.

مع التذكير في هذا الشأن، بأنه في حالة ما إذا لم تقرر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تسريح الموظف المتابع جزائياً، فإن إعادة إدماجه تكون ابتداء من تاريخ انعقادها، وفي حالة بلوغه السن القانونية للتقاعد، فإنه يتعين على الإدارة إحالته على التقاعد مباشرة بعد تسوية وضعيته.

أخيراً، وبخصوص الأعوان المتعاقدين الخاضعين لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الذين كانوا محل متابعات جزائية، فإن معالجة وتسوية وضعيتهم الإدارية تتم طبقاً لأحكام المواد من 59 إلى 67 من هذا المرسوم، وفقاً لنفس الكفاءات الخاصة بالموظفين المذكورة أعلاه.

تقبلوا، السيد المدير العام، فائق التقدير والاحترام.

عن الوزير الأول وبتقويض منه
المدير العام للوظيفة العمومية
والإصلاح الإداري


ه. بوشمال



نسخة إلى:

- السيدة والسادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية للولايات.

الملحق رقم 02

المراسلة رقم 1158 المؤرخة في 11 جانفي 2016 ،المتضمنة ردا عن استفسار بخصوص عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة وكيفية تسوية وضعية ملف الموظف المعني الصادرة عن مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية ،المديرية العامة للوظيفة العمومية ، الوزير الأول الجمهورية الجزائرية.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزير الأول

المربرة العامة للتوظيف العمومية و الإصلاح الإداري

مديرية التنظيم و القدرات الأساسية للوظائف العمومية

الرقم 232
المراسلة رقم 248 مورخه في 05 أكتوبر 2015

المراسلة رقم 11 جلس 2016

السيدة مديرة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بليل ولاية غليزان

الموضوع: ف/ي إستفسار عن وضعية قانونية.

المرجع: مراسلتكم رقم 248 المؤرخة في 05 أكتوبر 2015.

تفضلتم بموجب المراسلة المذكورة في المرجع اعلاه، بالاستفسار عن كيفية تطبيق قرار المجلس التأديبي المتعلق بتنزيل مجموعة من الموظفين إلى الرتب السفلى وتاريخ سريانه.

و تشيرون بهذا الصدد، إلى أن المراقب المالي تحفظ على قرارات تنزيل المعنيين، بحجة عدم توفر المناصب المالية في رتب التنزيل في مخطط تسيير الموارد البشرية لسنة 2015.

ردا على ذلك، يشرفني أن أنهي إلى علمكم أن عقوبة التنزيل في الرتبة باعتبارها حدثا غير متوقعا في مخطط تسيير الموارد البشرية، يتم تنفيذها و لو زيادة عن العدد في حالة عدم توفر المنصب المالي لذلك، وتتم تسوية وضعية المعنيين في السنة المالية الموالية.

تقبلي، السيدة المديرة، فائق التقدير والإحترام.

مدير التنظيم و القدرات الأساسية
للوظائف العمومية
ع. كوركي



نسخة للإعلام:

- السيد المدير العام للميزانية.

- السيدة والسادة رؤساء مؤسسات الوظيفة العمومية.

الفهرس

0.....

0..... شكر وعرفان.....

0..... قائمة المختصرات.....

1..... مقدمة:

.

5..... الفصل الأول: ماهية الترقية في قانون الوظيفة العمومية.....

6..... المبحث الأول : مفهوم وطبيعة الترقية.....

6..... المطلب الأول : تعريف الترقية وأهدافها.....

6..... الفرع الأول : تعريف الترقية.....

10..... الفرع الثاني: أهداف الترقية.....

11..... المطلب الثاني : صور الترقية.....

11..... الفرع الأول : الترقية في الدرجة.....

15..... الفرع الثاني: الترقية في الرتبة.....

21..... المبحث الثاني : شروط و معايير الترقية.....

21..... المطلب الأول : شروط الترقية.....

21..... الفرع الأول : شروط الترقية في الدرجة.....

23..... الفرع الثاني : شروط الترقية في الرتبة.....

27..... المطلب الثاني : معايير الترقية.....

27..... الفرع الأول: المعيار الذاتي (المعنوي).....

29..... الفرع الثاني : المعيار الموضوعي (المادي).....

الفهرس

- 33..... **الفصل الثاني:** عوارض الترقية في المجال التأديبي والخارجة عن هذا النطاق.....
- 35..... المبحث الأول : عوارض الترقية في مجال العقوبات التأديبية.....
- 36..... المطلب الأول : تعريف العقوبة التأديبية و أسباب قيامها.....
- 37..... الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية.....
- 38..... الفرع الثاني : أسباب قيام العقوبة التأديبية.....
- 41..... المطلب الثاني : العقوبة التأديبية ذات الصلة بعوارض الترقية.....
- 43..... الفرع الأول : عقوبات تأديبية غير مباشرة على الترقية.....
- 49..... الفرع الثاني : عقوبات تأديبية مباشرة على الترقية.....
- 53..... المبحث الثاني : عوارض الترقية خارج نطاق العقوبات التأديبية.....
- 54..... المطلب الأول : عوارض الترقية ذات الصلة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.....
- 55..... الفرع الأول : وضعية خارج الإطار.....
- 57..... الفرع الثاني : الإحالة على الاستيداع.....
- 61..... المطلب الثاني : الانقطاع عن الوظيفة.....
- 61..... الفرع الأول : العطل المرضية.....
- 64..... الفرع الثاني : الغياب.....
- 67..... المطلب الثالث: التقارير السنوية المرفوعة.....
- 68..... الفرع الأول : تعريف تقارير الكفاءة.....
- 68..... الفرع الثاني : عناصر تقارير الكفاءة.....
- 69..... الفرع الثالث : أثر تقارير الكفاءة على ترقية الموظف.....
- 74-72..... **خاتمة:**.....

ملخص مذكرة الماستر

إن موضوع الترقية في مجال قانون الوظيفة العمومية له خصوصية، نظرا لاتصاله بفئة الموظفين بشكل خاص والفرد والمجتمع بشكل عام، وقد وضع المشرع الجزائري القواعد العامة لها من خلال عدة نصوص قانونية وتنظيمية تواكب ذلك، وأبرزنا من خلال عرضنا الوجيز لها أنها من أحسن أسلوب يمكن أن تتخذه أي دولة لتنظيم أجهزتها الإدارية والحفاظ على طاقتها البشرية والمادية يقوم على أساس وضع نظام موضوعي عادل للترقية الذي يعتمد بدوره على مهنية الوظيفة وديمومتها. كما تطرقنا إلى عوارض الترقية في قانون الوظيفة العمومية من خلال الأمر رقم 03-06 وقلنا أن الموظف قد يحرم من الترقية بسبب أحد العوارض التي يمكن أن تكون ضمن المجال التأديبي كما قد تكون خارج هذا النطاق، أما بالنسبة لعوارض الترقية المتعلقة بالمجال التأديبي؛ تتمثل أساسا في العقوبات التأديبية والتي بدورها تنقسم إلى نوعين، عوارض غير مباشرة على الترقية وتبدأ بالعقوبات المعنوية، وعوارض مباشرة لها تتمثل في الجزاءات التأديبية.

الكلمات المفتاحية :

1/ الترقية 2/ الوظيفة العمومية 3/ عوارض الترقية 4/ الموظف العام

Master's Note Summary

The issue of promotion in the field of public service law has a peculiarity, given its connection to the category of employees in particular and the individual and society in general, and the Algerian legislator has set the general rules for it through several legal and regulatory texts that go along with it, and we highlighted through our brief presentation that it is one of the best method that can be Taken by any state to organize its administrative organs and preserve its human and material capabilities, it is based on the establishment of an objective and fair system for promotion, which in turn depends on the professionalism and permanence of the job.

We also discussed the symptoms of promotion in the Public Service Law through Ordinance No. 06-03 and said that the employee may be denied promotion because of one of the symptoms that could be within the disciplinary field as well as outside this scope. As for the symptoms of promotion related to the disciplinary field; They are mainly represented in disciplinary penalties, which in turn are divided into two types, indirect symptoms of promotion, which begin with moral penalties, and direct symptoms of disciplinary sanctions.

key words :

1/Promotion 2/ Public office 3/ Symptoms of promotion 4/ Public Servant .