

جامعة محمد خيضر - بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



العقوبة التأديبية و أثرها في ترقية الموظف العام

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري

تحت إشراف:

د. صابر أحمد حوحو

إعداد الطالب:

عبد الرحيم سبتي

الموسم الجامعي: 2017-2018

دعاء

اللهم لا تبتلينا بالغرور إفا نجحنا و لا باليأس إفا أخفقنا

و فكدنا أن الإخفاق هو تجربة التي تسبق النجاح

اللهم إفا أعطيتنا نجاحا فلا تأخر منا تواضعنا

و إفا أعطيتنا تواضعا فلا تأخر منا اعتزازنا بكرامتنا

ربنا تقبل منا هذا الدعاء

شكر وتقدير

الحمد لله سبحانه و تعالى الذي أعاننا بالعلم وزيننا بالحلم و
أكرمنا بالتقوى و نعمة الإسلام و أجملنا بالعافية و أصلي و
أسلم على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا و نبينا محمد عليه
أفضل صلوات الله و أزكى التسليم.

أتقدم بخالص عبارات الشكر و التقدير إلى الأستاذ المحترم
الدكتور/ أحمد صابر حوحو على كل ما قدمه من التوجيهات
العلمية و المنهجية في إنجاز هذا البحث، كما لا انس تقديم
الشكر إلى لجنة المناقشة ثم أتقدم بالشكر الكبير للذين قدموا
لي يد المساعدة من قريب او بعيد.

مقدمة:

الموظف العام هو كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري وهو ذلك الشخص الذي يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة، إذ يعتبر من بين مستخدمي الدولة الذين يخضعون في ممارسة مهامهم إلى أحكام قانون يستقل بقواعده عن القانون الخاص وهو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، هذه الوظيفة العامة التي تعتبر في النظام الجزائري، مهنة تتميز بالدوام والاستقرار⁽¹⁾ وقد تزايدت أهمية الموظف العام باتساع نشاط الدولة حيث اهتمت الدولة بتنظيم الجهاز الإداري وإصلاحه وذلك بتحديد الواجبات وتنظيم المهام وكذلك الاعتراف له بجملة من الحقوق.

فبعد أن يرسم (يثبت) الشخص في سلك الوظيفة العامة يصبح حاملا لصفة موظف عام ويترتب له بذلك حقوقا تجاه الإدارة وعليه واجبات نحوها.

تتمثل هذه الحقوق في تقاضي الراتب بعد أداء الخدمة وحق الحماية الاجتماعية كما له الحق في التكوين والترقية الوظيفية وكذا الحق في الراحة والعطل، كما له الحق بالمشاركة في تنظيم الوظيفة العامة من خلال اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء والحق النقابي في إطار التشريع المعمول به.

وبالمقابل توجد واجبات والتزامات تقع على عاتق الموظف العام، تتمثل في واجب القيام بالمهام في إطار الوظيفة التي يشغلها والتي يجب عليه المحافظة على كرامتها والمحافظة على أسرار العمل وعدم إفشائها وعدم الجمع بين الوظيفة والأعمال الأخرى كما عليه واجب الطاعة والالتزام بأوامر الرؤساء المشروعة.

ومن مظاهر هذا الإصلاح الإداري الذي اهتمت به الدولة هو إنشاء نظام تأديبي يكفل إقامة توازن دقيق بين متطلبات الصالح العام من خلال تأمين انتظام سير المرافق العامة وبين حق الموظف في توفير حماية قانونية، تضمن له الاستقرار القانوني والنفسي وتدفعه إلى التفاني في العمل الجاد وصيانة كرامة الوظيفة².

فالموظف الذي يعمل بجد وانضباط في أداء المهام المنوط له القيام بها، يكافئ على

1- السيد محمد يوسف المعداوي، الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984، ص31.

2- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة- دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، 2004، الإسكندرية، ص7.

ذلك بالترقيات والتحفيزات المختلفة التي تحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية، فهي تفسح له المجال في الحصول على المناصب العليا وبذلك يحقق طموحاته المنشودة في الحصول على مستوى مادي معتبر ومركز قانوني أكثر أهمية.

وعلى هذا الأساس نجد أن المشرع الجزائري أعطى أهمية بالغة للنصوص القانونية الخاصة بالموظفين العموميين من خلال الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وما جاء في القوانين الأساسية لمختلف موظفي قطاع الوظيفة العامة.

فقد نظم كل ما يخص الترقية خلال المسار المهني للموظف كما أن المشرع أيضا أنشأ نظاما تأديبيا، يعاقب من خلاله الموظف على إهماله لواجباته والتزاماته الوظيفية وذلك بتوقيع بالعقوبة المناسبة حسب درجة الخطأ المهني المرتكب.

كما يعتبر التأديب أكبر ضمانا لاحترام الموظف العام لواجباته الوظيفية وإصلاحا له و ليس انتقاما منه والهدف منه أيضا رده و ردع باقي الموظفين من ارتكاب الأخطاء المهنية المنصوص عليها قانونا قصد المحافظة على السير الحسن للمرافق العامة.

ولمنع أي تعسف للإدارة في استعمال سلطتها التأديبية وحماية للموظف العام، ألزم المشرع السلطة الإدارية المختصة بالتأديب بأن تقوم بذلك وفق مراحل وإجراءات وهو ما يعرف بضمانات التأديب والتي كانت محل الاهتمام الكثير من النصوص القانونية والتشريعات المختلفة.

حيث أن تنفيذ القرار التأديبي قد يصيب الموظف في مركزه الوظيفي كما قد يؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة.

وسنحاول من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على العقوبة التأديبية وأثرها في ترقية الموظف العام وذلك بالتطرق إلى الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية الخاصة بها والنظام التأديبي مع مختلف الضمانات المقررة قبل و أثناء وبعد توقيع العقوبة والوقوف على مدى تأثير العقوبة التأديبية في ترقية الموظف العام وذلك بالتطرق أولا إلى موضوع ترقية الموظفين العامين وأنواعها في قانون الوظيفة العمومية بالجزائر وفي الأخير نتطرق إلى أثر العقوبة التأديبية في الترقية الوظيفية من خلال درجات العقوبات التأديبية التي تمس بترقية الموظف العام نتيجة إرتكاب الأخطاء المهنية.

إشكالية الدراسة:

انطلاقاً مما سبق فإن إشكالية هذا البحث تظهر على الشكل التالي:
ما مدى تأثير العقوبة التأديبية في الترقية الوظيفية ؟

أسباب اختيار الموضوع:

- معرفة خطورة القرارات التأديبية التي تحول دون ترقية الموظف العام.
- معرفة أهمية موضوع الترقية لأنها أداة لتحقيق أهداف كل موظف.
- التعرف على مختلف الآثار الناتجة عن العقوبة التأديبية.

أهمية البحث:

إن تنفيذ القرار التأديبي المتضمن العقوبات المنصوص عليها قانوناً له آثار من الخطورة بمكان على المسار المهني للموظف العمومي ولاسيما إذا تعلق الأمر بالعقوبات التي تمس بالترقية الوظيفية لأن هذه الترقية تشكل أهمية بالغة في حياة الموظف المهنية وأن أي عرقلة لها أو المس بها سينعكس سلباً على النقاط التالية:

- تحطيم طموحات الفرد وعدم الشعور بالأمان في المستقبل على مركزه القانوني.
- نقضي عملية المساس بالترقية الوظيفية على روح الطاعة والنظام باعتبار أن الترقية وسيلة يستعملها الرؤساء لترغيب الموظفين.

الأهداف:

تهدف دراسة العقوبات التأديبية والآثار المترتبة عليها والتي قد تؤدي إلى الحرمان من الترقية أو المساس بها عند تسليطها على الموظف العام إلى:

- معرفة طبيعة هذه الآثار، كونها دائمة أو مؤقتة ، مادية أم معنوية.
- موضوع الترقية في حد ذاته له أهمية كبيرة بالنسبة للموظف والإدارة.
- معرفة الانعكاسات السلبية التي قد تنتج من خلال حرمان الموظف من الترقية الوظيفية.

منهج البحث:

اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي وذلك لتقديم وشرح بعض المفاهيم المتعلقة بالموضوع مثل الخطأ المهني والعقوبات التأديبية ومن أجل توضيح وبيان وجهة نظر الفقه والقضاء والتشريع الجزائري استعنت بآراء الجانب المصري و الفرنسي باعتبار أن لهما أسبقية في هذا المجال، كما اعتمدت أيضاً على التحليل والاستنباط فيما يخص

كشفت العلاقة بين العقوبات التأديبية والترقية الوظيفية، قصد الوصول إلى إبراز أهم الآثار المترتبة عن توقيع العقوبة التأديبية التي تمس بترقية الموظف العام والتطرق إلى أهم الانعكاسات المترتبة عن ذلك لكل من الإدارة والموظف على السواء من خلال بيان العلاقة التي تربط بين الترقية في حد ذاتها في ظل الوظيفة العمومية وبين زيادة روح التفاني والاجتهاد في العمل لدى الموظف لخدمة المرفق العام.

الدراسات السابقة

بالنسبة للدراسات السابقة، فيما يخص ماهية العقوبة التأديبية في الفصل الأول، فإنه توجد مؤلفات ودراسات سابقة تناولت موضوع الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لها وكل ما يتعلق بالنظام التأديبي وكذا الضمانات المقررة في مجال التأديب.

حيث نجد من أبرز من تطرق لموضوع التأديب، المستشار علي جمعة محارب في مؤلفه التأديب الإداري في الوظيفة العامة الجامعة المصرية وفي الجزائر كمال رحماوي في كتابه تأديب الموظف العام في القانون الجزائري وأيضا الدكتور أحمد بوضياف في كتابه الجريمة التأديبية للموظف العام بالجزائر والدكتور سعيد بوشعير في كتابه النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري إضافة إلى دراسات خاصة بأطروحات لنيل شهادة الدكتوراه على غرار ما قدمه، قوسم حاج غوثي في الدراسة المقارنة تحت عنوان "مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه" أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام والدراسات الخاصة بأطروحات لنيل شهادة الماجستير على سبيل المثال ما قدمته، قيقاية مفيدة في دراستها المتضمنة في مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري.

أما فيما يخص الفصل الثاني المتعلق بالترقية الوظيفية فإنه توجد دراسات للعديد من الفقهاء والدارسين على غرار الدراسة المقارنة للدكتور وليد سعيد القاضي الجامعة الأردنية تحت عنوان ترقية الموظف العام دراسة مقارنة.

وبالنسبة للجانب الجزائري فنجد هاشمي خرفي في كتابه "الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية وكذلك سعيد مقدم في كتابه" الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة.

وأيضا بعض الدراسات الخاصة بأطروحات لنيل شهادة الماجستير التي أنجزت في موضوع الترقية الوظيفية ونخص بالذكر ما قدمه جبلي فاتح في دراسته تحت عنوان الترقية

الوظيفية والاستقرار المهني أطروحة لنيل شهادة الماجستير كلية العلوم الاجتماعية جامعة قسنطينة 2006 وكذلك الدراسة التي قدمتها تيشات سلوى تحت عنوان " أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين العموميين بالإدارات العمومية الجزائرية مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية العلوم الاقتصادية جامعة بومرداس 2010.

الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذا العمل:

الملاحظ أنه موضوع الأثر المتعلق بالعقوبة التأديبية في الترقية الوظيفية فإن المراجع التي تناولت الموضوع بالتحليل تكاد تكون قليلة إلا ما تناولته بعض الدراسات لوليد سعود القاضي دكتور بكلية الحقوق بالجامعة الأردنية وكذلك الدكتور الجزائري سعيد مقدم في مؤلفه المذكور أعلاه.

تقسيمات البحث:

و للإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه، قسمنا موضوع البحث إلى فصلين واتبعنا في ذلك الخطة التالية :

الفصل الأول، يخص ماهية العقوبة التأديبية حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى الأخطاء المهنية و في المبحث الثاني إلى العقوبات التأديبية المقررة لها وفي المبحث الثالث تحدثنا على النظام التأديبي في الوظيفة العامة والسلطة المختصة بالتأديب وكذا تطرقنا إلى إجراء العزل بسبب إهمال المنصب والإجراءات الإدارية الأخرى والضمانات المقررة قانونا في مجال التأديب.

وخصصنا الفصل الثاني إلى الحديث على الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية من خلال الآثار المترتبة عن توقيع تلك العقوبات التأديبية التي تمس بترقية الموظف العام، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى ماهية الترقية الوظيفية وذلك بتعريفها وذكر أنواعها وفي المبحث الثاني تناولنا أسس ومعايير الترقية الوظيفية وخصصنا المبحث الثالث والأخير للآثار المترتبة عن توقيع العقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية وانعكاساتها على المسار المهني للموظف العام.

الفصل الأول

ماهية العقوبة

التأديبية

الفصل الأول: ماهية العقوبة التأديبية

تمهيد

إن الموظف العام الذي لا يقوم بواجباته الوظيفية وفقا لمتطلبات الوظيفة العامة التي يشغلها ولا يراعى كرامتها يكون عرضة لتوقيع الجزاء التأديبي من طرف السلطة الرئاسية التي يتبعها وذلك ضمانا منها للمصلحة العامة المتمثلة في حسن سير المرفق العام وانتظامه لأنه من الواجب عليه معرفة الالتزامات المهنية المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

سنحاول من خلال هذا الفصل أن نبين ماهية العقوبة التأديبية وذلك بالتطرق أولا إلى الأخطاء المهنية في المبحث الأول ثم العقوبات التأديبية المقررة لها في المبحث الثاني ونخصص المبحث الثالث للنظام التأديبي من خلال بيان الجهة المختصة بالتأديب والتطرق إلى إجراءات و ضمانات التأديب.

المبحث الأول: الأخطاء المهنية الموجبة للتأديب

أن الموظف العام عند ممارسته للمهام المنوط له القيام بها في إطار الوظيفة العامة التي يشغلها فإنه يبقى معرضا لصدور أخطاء مهنية عنه تجعله محل مسائلة تأديبية. لاتقوم المسؤولية التأديبية للموظف إلا إذا ارتكب خطأ مهنيا، يتحدد بالنظر للتنوع في المهام المناط بالموظف القيام بها وكذا المحظورات التي يتوجب عليه الامتناع عن إتيانها ولقد عمد المشرع إلى تصنيفه ضمن درجات حددها بأربع ونص داخل كل درجة على عديد الأخطاء المهنية.(1)

إن الموظف العام عند إخلاله بواجباته الوظيفية إيجابا أو سلبا أو قيامه بعمل من بين الأعمال المحظورة عليه، مخالفا في ذلك القوانين أو القواعد التنظيمية العامة يعد كأساس قانوني لقيام المسؤولية التأديبية وهذا ما يعرف بالخطأ المهني، الذي تقوم على إثره السلطة الرئاسية بتأثير السلوك الصادر عنه وذلك بتحريك الدعوى التأديبية ضده.

المطلب الأول : مفهوم الخطأ المهني

يعتبر الخطأ المهني محور وأساس كل دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة،

1- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة - كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة محمد خيضر - بسكرة، مجلة المفكر، العدد التاسع، صفحة 75.

حيث نجد المشرع الجزائري قد اعتبر أن كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، خطأ مهنيًا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية، وهذا طبقاً لأحكام المادة 160 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية¹.

فالموظف العام في ظل هذا الأمر يجب عليه التحفظ و تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم وكل إخلال بهذه الواجبات القانونية والأخلاقية يمكن أن تكون موضوع متابعة تأديبية دون الإخلال بالاحتفاظ بحق المتابعة الجزائية.

الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني

الخطأ المهني هو ذلك الفعل الإيجابي (ارتكاب فعل) أو السلبي (الامتناع عن القيام بفعل) الذي يقوم به الموظف فيخالف بذلك إما الواجبات الوظيفية المقررة عليه وإما مختلف الأحكام التي تنص عليها المنظومة التشريعية التي تحكمه.

لقد تعددت التسميات والمصطلحات التي أطلقها التشريع والفقهاء والقضاء على التصرفات، التي يرتكبها الموظف العام والتي تجعله تحت طائلة التأديب الإداري ومن أكثر التسميات شيوعاً، الجريمة التأديبية والمخالفة التأديبية، الذنب الإداري و الخطأ المهني. إن هذا الاختلاف في التسميات يرجع إلى كونها تتأثر بالأفعال المرتكبة فمصطلح الجريمة التأديبية جاء متأثراً بالجريمة الجنائية، متى توافرت أركانها والمخالفة التأديبية أو "الذنب الإداري" وهو كل ما يخالف الموظف عن قصد المهام المنوط له القيام بها في إطار الوظيفة، أما مصطلح الخطأ المهني عندما لا تتجه إرادة الموظف لإتيان ذلك الفعل.

أولاً : التعريف الفقهي للخطأ التأديبي

إن الخطأ المهني من وجهة نظر الفقهاء المصري هو " كل تصرف يصدر عن إرادة آثمة عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها تمنع قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل².

1 - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير المواد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية-2010 ص441.

2- محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية (دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي)، دار الفتاح، 2008 ، ص 25 .

وقد عرفه الفقيه سليمان الطماوي، على أنه " الخطأ التأديبي هو كل فعل أو الامتناع عن فعل يرتكبه الموظف ويخالف واجبات الوظيفة" (1).

بينما يستعمل الفقه الفرنسي مصطلحات مختلفة للدلالة على الخطأ المهني مثل الجريمة والخطأ التأديبي، مثلما عرفه الفقيه فرانسيس ليبري بأنه : " هو الفعل أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه بجزاء تأديبي" (2).

وبالرجوع إلى الفقه الجزائري، نجده قد أعطى تعاريف أخرى للخطأ المهني، حيث عرفه الأستاذ رشيد حباني بقوله: " يقصد بالخطأ تحديدا الخطأ المرفقي المتمثل في الفعل غير المعتمد الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية وبمعنى آخر هو الخطأ الذي لا تتوافر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة للموظف" (3).

وعرفه الأستاذ الدكتور سعيد بوشعير بقوله "ينصرف مفهوم الخطأ التأديبي طبقا للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة ولكنه يشمل أيضا كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافيا لكرامة الوظيفة" (4).

ثانيا : التعريف التشريعي للخطأ المهني

لم تقدم مختلف التشريعات مفهوما محددًا للخطأ المهني لأن ذلك من اختصاص الفقه بينما ركزت على ذكر أنواع الأخطاء التأديبية وتصنيفاتها وستعرض إلى ما تناولته بعض التشريعات على سبيل المثال في كل من التشريع المصري والفرنسي والجزائري. إن المشرع المصري في قوانين التوظيف المختلفة، أورد الواجبات التي يتعين إتباعها والمحظورات الواجب اجتنابها، حيث نصت المادة 78 من القانون المتعلق بنظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر سنة 1978 على أن " كل عامل يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه يضر بكرامة الوظيفة يجازى تأديبيا" (5).

1- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المنشورات ثالثة، الأبيار، الجزائر، 2010، ص37.

2- نوفان العقيل العجارمة سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، الطبعة الأولى الأردن 2007، ص53.

3- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار النجاح، الجزائر، ص123.

4- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري طبق الأمر 66-133 (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص51.

5- ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الإسكندرية 2000، ص329.

بالنسبة للمشرع الفرنسي فقد تطرق إلى الخطأ المهني بشكل موسع وغير محدد لكون مسألة التعريف من اختصاص الفقه حيث نص في النظام العام لموظفي الخدمة المدنية 84-16 المؤرخ في 11 يناير 1984 ولاسيما المادة 66 منه على القول أنه: " لا يوجد نص تشريعي أو تنظيمي ينص على تعريف قانوني للخطأ التأديبي في حين أن العقوبات التأديبية مفصلة في النظام العام لموظفي الخدمة المدنية.⁽¹⁾

حيث نجد أن النظام العام للموظفين الصادر في 04 فيفري 1959 وفي مادته 11 أورد بعض الواجبات الوظيفية ونص على مسائلة الموظف تأديبيا عن كل خطأ يرتكبه أثناء أداء وظيفته أو بمناسبة أدائها².

لقد أطلق المشرع الجزائري تسمية الخطأ المهني بدل الخطأ التأديبي حيث تطرق إليه بمفهوم واسع وذلك لكون الأخطاء التأديبية متنوعة ومتعددة فأوردها على سبيل المثال لا الحصر في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

فالأخطاء المهنية لاتقع تحت حصر معين كما أن هذا لايعني أن ما عداها من الأفعال مباح، إنما لسلطة التأديب سلطة تكييف ما اقترفه الموظف من تصرف فيما إذا كان خطأ يستوجب المتابعة التأديبية أم لا.⁽³⁾

حيث نصت المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه " كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبه إلى عقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية.

ثالثا: التعريف القضائي للخطأ المهني

إن القضاء الإداري قد تطرق لتعريف الخطأ التأديبي من خلال ما عرض عليه من قضايا التأديب على غرار الجهات القضائية في البلدان الأخرى كالقضاء المصري الفرنسي . فالقضاء المصري مثلا تناول بالتعريف الخطأ التأديبي بشكل واسع في عدة أحكام قضائية على أساس أنه إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه.

1 -Françoise Tiphine , guides La discipline dans la fonction public de l'état,DGAFP-France ,1998,page 11.

2- ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، مرجع سابق الذكر، ص329.

3- بوقره أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،مرجع سابق، ص76.

فكل موظف يخالف واجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه فأخلل الموظف بالواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان منوطا به أن يؤديها بدقة وأمانة إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه نتيجة إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا وفي حدود النصاب المقررة¹.

بالرجوع للقضاء الفرنسي، نجده قد تعرض أيضا للخطأ التأديبي بالتعريف بشكل واسع من خلال أحكام مجلس الدولة الفرنسي في عدة مناسبات التي تخص القضايا المتعلقة بالمخالفات التأديبية مثاله في ذلك، الأحكام التي تقول أن المخالفة التأديبية أو الجريمة التأديبية باعتبارها تشكل خطأ تأديبيا تعني "إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بما في ذلك الأفعال المخلة بشرف الوظيفة"².

إن الخطأ التأديبي بمفهوم الاجتهادات القضائية الجزائرية ليس فقط إخلال الموظف إيجابا أو سلبا بل يقوم كلما سلك سلوكا معيبا ينطوي عليه إخلالا بكرامة الوظيفة فهو يشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة وهذا ماجاء في حيثيات قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2001/04/09⁽³⁾.

الفرع الثاني: نظرة المشرع الجزائري للخطأ المهني

لم يحدد المشرع الجزائري تعريفا دقيقا للخطأ المهني كغيره من المشرعين إلا أنه أشار إليه بعدة عبارات المخالفة كالتخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط فقد أعطى مفهوما واسعا للخطأ المهني ونستشف ذلك من خلال القانون الأساسي للوظيفة العمومية ولاسيما المادة 160 منه، حيث نصت على أنه: "يشكل كل تخل عن الواجبات

1- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، بوزريعة، الطبعة الثالثة 2006، ص19.

2- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 11 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية)، دار النجاح، الجزائر، ص16.

3- سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، (مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام)، جامعة. 2015 مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2014، ص25.

المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية¹.

لا يوجد في مجال التأديب تحديد قانوني للأفعال التي تشكل أخطاء مهنية فقد جاءت معظم التشريعات خالية من تحديدها على سبيل الحصر وذلك لعدة اعتبارات تكمن في الوظيفة العامة في حد ذاتها، على عكس الجريمة الجنائية لأنه لو أن المشرع قام بتحديد الخطأ المهني فإنه لا يمكن معه تطبيق هذا التعريف على كافة الأخطاء المهنية ولذلك فقد اكتفى المشرع الجزائري بإيراد حكم عام ولسلطة التأديب صلاحية تكليف تصرفات الموظفين من حيث كونها أخطاء مهنية تستوجب المتابعة التأديبية أم لا وكذلك قرن بين الخطأ المهني الذي ارتكبه الموظف والوظيفة التي يشغلها فاشترط في ذلك أن يكون بمناسبة تأدية مهامه الوظيفية كي يتم مسائلته تأديبيا.

الفرع الثالث : الخطأ المهني كأساس للمسؤولية التأديبية

إن المسؤولية التأديبية هي مسؤولية قانونية ناشئة عن إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته و إثبات هذه المسؤولية يدخل في اختصاصات السلطة الإدارية التي لها صلاحية تكليف التصرفات التي يقوم بها الموظف، من حيث كونها تشكل أخطاء مهنية من عدمها، لكن مع تخلي الدولة عن فكرة الدولة الحارسة وتحولها إلى دور الدولة التدخلية واتساع تدخلها في النشاطات التي كانت مقصورة على الأفراد، كان لزاما إعادة النظر فيما يتعلق بالسلطة المطلقة للجهة الإدارية واختصاصها في تحديد الأخطاء المهنية فأصبح للسلطة القضائية دور رقابي على هذه الصلاحيات المخولة للإدارة في مجال التأديب وقد لقيت المسؤولية التأديبية للموظف العام عناية فائقة لدى مختلف التشريعات الوظيفية في العالم بسبب أهمية تحديدها وانعكاس آثارها على الهدف النهائي للتأديب وهو ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد².

1-المادة 160 من الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادر بتاريخ 16 يوليو 2006.

2- إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف العام في ضوء قانون التنظيم العام للدولة - الوضع الحالي والوضع المأمول، مركز الحوكمة للتأليف والنشر، المعهد القومي للإدارة، جمهورية مصر العربية، ص4.

أولاً: تعريف المسؤولية التأديبية

المسؤولية التأديبية هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته ايجابيا أو سلبا أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه، وهي أيضا التي تبحث في سلوك الموظف العام وفي مدى إخلاله بإحدى واجباته الوظيفية الملقاة على عاتقه،⁽¹⁾ حيث تقوم هذه المسؤولية على أساس خطأ واجب الإثبات تكلف الإدارة بإثباته في جانب الموظف والخطأ هنا غير مفترض فكل تصرف من لدن الموظف العام يحدث اضطرابا في التنظيم الإداري يعرضه في الأخير للمسؤولية التأديبية.²

إن الموظف العام يقع عليه واجب احترام جميع القواعد القانونية الوظيفية وأي إخلال به بهذا الواجب يشكل خطأ مهنيا تقوم معه مسؤوليته التأديبية، إذ يجب عليه دائما أن يراعي في سلوكاته جانب اليقظة والتبصر حتى لا يضر بالوظيفة العامة وبالتالي يكون الخطأ المهني كأساس للمسؤولية التأديبية بتوافر ركنين، شأنه في ذلك شأن الخطأ في المسؤولية التقصيرية.³

• الركن المادي :

وهو التعدي ويتمثل في المظهر الخارجي لسلوك الموظف الذي ينطوي على إخلال واجبات الوظيفة وهو يقابل ما يعرف بالمظهر المادي للجريمة، ويتضح هذا من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف و الذي يخالف به واجباته، غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا إلا إذا رتب آثار فعلية في المجتمع الوظيفي، فعدم الكفاءة المهنية تمثل عدم قدرته على أعباء الوظيفة، وكذلك المعتقدات الدينية و السياسية لا تشكل جرائم تأديبية⁴، يستلزم قيام هذا الركن أن يقع من الموظف فعل أو امتناع له مظهر خارجي ملموس وأن يكون الفعل أو الامتناع عن القيام بفعل محدد فلا نكون أمام خطأ مهني ، أو بمجرد التفكير في ارتكاب ذلك الفعل الذي يشكل مخالفة تأديبية.

• الركن المعنوي :

وهو الإدراك الذي يعني الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف و المظهر المادي

1- محمد أنس قاسم، منكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995، ص94.

2- السعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص82.

3- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المنشورات ثالثة، الجزائر 2010، ص59.

4 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص28، 29.

للمخالفة التأديبية وقد يتمثل هذا الركن في خطأ غير معتمد،¹ حيث يفرض هذا الركن على تقييد سلطة الإدارة في تحريك الدعوة التأديبية، وقد حددت العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقدير الخطأ الجسيم، وتتمثل في عنصر الضرر الناجم عن الخطأ وسلوك العامل قبل ارتكابه الخطأ.

ولم يكتفي المشرع الجزائري بهذه العوامل بل فرض عوامل يتعين عن الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقديرها للخطأ تتمثل في نية الموظف، حادثة الموظف بالعمل و المسؤولية الملقاة بعاتقه، الظروف العائلية و السوابق التأديبية.²

ثانيا : نظرة المشرع الجزائري للمسؤولية التأديبية:

لقد لقيت المسؤولية التأديبية للموظف العمومي عناية فائقة من مختلف التشريعات الوظيفية في العالم بسبب أهمية تحديدها وانعكاس آثارها على الهدف النهائي للتأديب وهو ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وياضطراد وعلى هذا الأساس حاول المشرع الجزائري كغيره من التشريعات أن يعطي أهمية بالغة للمسؤولية التأديبية من خلال التشريعات الوظيفية المختلفة.

فبالرجوع إلى نص المادة 161 من الأمر 06-03، نجده قد نص على " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ و الظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام"³.

ثالثا: أنواع المسؤوليات غير التأديبية

إن الخطأ الذي يفترفه الموظف يمكن أن يؤدي فضلا عن المسؤولية التأديبية إلى إثارة نوعين آخرين من المسؤولية هما المسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية.

أ) المسؤولية الجنائية للموظف:

تختلف الجريمة الجنائية التي هي أساس المسؤولية الجنائية عن الخطأ التأديبي الذي هو أساس المسؤولية التأديبية رغم الطبيعة العقابية للخطأ التأديبي حتى في الأحوال التي يكون فيها الخطأ الواحد الذي يرتكبه الموظف العام جريمة جنائية ومخالفة تأديبية في الوقت

1- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص59.

2- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، الطبعة الثالثة، ص115.

3- المادة 161 من الأمر رقم 06-03، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

ذاته فإن الجريمتين تضلان مستقلتين كل الاستقلال في الوصف والأركان وفي التكيف القانوني ومن حيث المحاكم المختصة ينص كل منهما على إجراءات المحاكمة والجزاءات أو العقوبات التي توقع في كل حالة ولهذا فإن وجود الجريمة الجنائية لا يترتب عليه حتما وجود الجريمة التأديبية وإن كان من الجائز أن يكون الفعل الواحد جريمة تأديبية وجريمة جنائية في نفس الوقت وتبرئته من الاتهام التأديبي فقد تعدم الجريمة الجنائية مع ثبوت الجريمة التأديبية في بعض الحالات.

ويظهر الاختلاف أيضا بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية في حصر الأفعال المجرمة وتحديد أركانها ونوع العقوبة المقررة لكل منهما ففي الجريمة التأديبية لم يحدد لكل فعل ما يناسبه من جزاء وإنما تركت تحديد ذلك للسلطة التقديرية للجهة التأديبية المختصة وذلك حسب جسامة الفعل، لأنه مايعتبر جريمة تأديبية لا يكون بالضرورة جريمة جنائية لاختلاف الواجبات الوظيفية والسلوك الوظيفي الواجب مراعاته بحيث يكون بعيدا عن كل شبهة استقرار للثقة مع إمكانية خروج الفعل عن الجريمة التأديبية إلى نطاق قانون العقوبات مما يجعلنا أمام، جرم تأديبي وجنائي وهذا لأن الموظف العام يخضع لنظام الدولة القائم¹.

ولأن نطاق المسؤولية الجنائية محدد حصرا بأفعال مجرمة بنص القانون طبقا للقاعدة العامة في القانون الجنائي "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" ومن ثم فإن قيام المسؤولية لا يتم إلا ضمن الحالات التي قننت ونص عليها القانون من حيث التجريم والعقوبة، لأن المسؤولية الجنائية هي تلك المسؤولية الواقعة على الفرد الذي قام بفعل أو الامتناع عن القيام به وأن كلا التصرفين مجرم قانونا مما يستلزم توقيع العقوبة الجزائية عليه وتعرف أيضا على أنها الجزاء على فعل موجه ضد المجتمع.

ب) المسؤولية المدنية للموظف:

المسؤولية المدنية كالمسؤولية التأديبية، تقوم على فكرة الخطأ الموجب للمسؤولية الذي يختلف في طبيعته للمسؤولية المدنية عن المسؤولية التأديبية.

فأساس المسؤولية المدنية هو إخلال بأي التزام قانوني طالما قد تترتب على الإخلال بهذا الالتزام ضرر للغير²، في حين أن المسؤولية التأديبية الضرر ليس ركنا فيها. إن المسؤولية المدنية للموظف هي مسؤولية قانونية تنجم عن الأعمال الضارة من

1 - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص60.

2- أحمد بوضياف، نفس المرجع، ص66.

طرفه أو هي الحالة القانونية التي يلتزم فيها الموظف العام بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببها للغير بفعل أعماله الضارة وذلك على أساس الخطأ الشخصي الذي ارتكبه ويجمع الفقه القانوني على أن المسؤولية المدنية للموظف العمومي لا يمكن أن تقوم أو تتولد عنها الآثار إلا إذا تم تأسيسها على فكرة الخطأ.

وعليه فإن الموظف العام يكون مسؤولاً عندما يرتكب خطأ ينتج عنه ضرر للغير، على أن لا يكون هذا الخطأ مرفقياً بل شخصياً، فإن كان مرفقياً فلا يسأل عليه بل الإدارة هي التي تكون مسؤولة وتلتزم بالتعويض عن الأضرار التي ألحقت بالغير، وبالتالي فمسؤولية الموظف تكون دائماً مبنية على أساس الخطأ.

فالموظف العام الذي يرتكب خطأ مهنياً أثناء قيامه بعمله الوظيفي والذي من شأنه يؤدي إلى حدوث ضرر للغير نتيجة هذا الخطأ فإن ذلك يؤدي إلى قيام المسؤولية المدنية، نتيجة خطأه الشخصي سواء كان هذا الخطأ متوقع أو غير متوقع وهذه هي صفات المسؤولية التقصيرية فالخطأ الشخصي تترتب عليه مسؤولية الموظف العمومي وحده وهو من يلزم بالتعويض بينما عندما يكون الخطأ مرفقياً ففي هذه الحالة تقوم مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي أصابت الغير من جراء أخطاء موظفيها وتلتزم بالتعويض لجبر ذلك الضرر. إن الخطأ المهني أساسه مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها أو كرامة الوظيفة أو اعتبارها أما بالنسبة للجريمة الجنائية فأساسها مخالفة أحكام قانون العقوبات بينما لا يقتصر الخطأ المدني على فئة أو طائفة معينة من الأشخاص وإنما يمكن أن يقع من قبل أي شخص آخر.

رابعا : حالات انتفاء المسؤولية التأديبية

قد يرتكب الموظف العام خطأ مهنياً ويثبت قيامه بالفعل المصنف ضمن المخالفات الموجبة للمسؤولية التأديبية ولكن رغم ذلك توجد استثناءات تمنع فيها قيامها¹، بحيث تنتفي تلك المسؤولية ضد الموظف المعني بذلك الخطأ وتتمثل هذه الاستثناءات في الحالات التالية:

- حالات الضرورة : تعنى وجود خطر معين لا يمكن اجتنابه إلا بارتكاب الفعل المحظور.
- حالة الإكراه أو القوة القاهرة أو الحادث الطارئ : فإذا ما ارتكب الموظف العام مخالفة تأديبية تحت أي من هذه الظروف فإن حرية الاختيار لديه تكون معدومة والعدالة تقتضي

1- فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 263.

انعدام المسؤولية المترتبة عن المخالفة التأديبية في مثل هذه الحالات.

• امتناع المسؤولية بسبب تطبيق نص لائحي غير مشروع : وترتب عليه مخالفة تأديبية، فالمبدأ العام وهو المسؤولية إلا أنه تقييد لمبدأ المشروعية أقرت استثناءا محددًا بضوابط حتى تنتفي المسؤولية بحيث يجب أن يكون الموظف العام ممن يختصون بإبداء الرأي وأن يكون الموظف العام حسن النية¹.

المطلب الثاني : تصنيف الأخطاء المهنية

لم يضع المشرع الجزائري في الأمر رقم: 03/06 حصرا للأخطاء المهنية والأفعال المكونة لها وإنما اقتصر على بيان واجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه ثم منعه من ارتكاب بعض التصرفات على وجه التحديد نظرا لأهميتها وترك غيرها من التصرفات دون تحديد².

وقد صنفها إلى أربعة درجات وأعطى تعريفا للخطأ المهني حسب كل درجة واعتمد في تصنيفها على مبدأ التدرج مبتدأ بالأخطاء الأكثر خطورة ومنتها بتلك التي تبلغ حدا كبيرا من الجسامة مما يحول بينها وبين البقاء في الوظيفة دون المساس بالتكليف الجزائي لها³.

نص الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 177 منه على أن الأخطاء المهنية تصنف دون المساس بتكليفها الجزائي إلى أربع درجات:

(1) أخطاء من الدرجة الأولى

(2) أخطاء من الدرجة الثانية

(3) أخطاء من الدرجة الثانية

(4) أخطاء من الدرجة الرابعة

وحددت المواد 178 و179 و180 و181 من الأمر سالف الذكر، على التوالي الأخطاء حسب درجاتها كما يلي:

1- عبد الحفيظ علي الشبمي، موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة 1، دار النهضة العربية، القاهرة، ص، 150.

2- قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2008/ 2009، ص59.

3- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة مجلة المفكر، العدد التاسع، ص76.

الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى

تنص المادة 178 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل الإخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

إن فكرة الإخلال بالانضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح الإدارية حسب مفهوم نص هذه المادة فإنه يعطي للإدارة سلطة واسعة في تكييف تلك الأعمال بكونها أخطاء مهنية من الدرجة الأولى مع أخذها بعين الاعتبار عدم التعسف في استعمال تلك الصلاحية والتضييق على حرية الموظفين.

الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية

تنص المادة 179 من الأمر 03-06 سالف الذكر على أنه تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية، الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- 1- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و /أو أملاك الإدارة.
- 2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك التي نصت عليها أحكام المواد 180 و 181 أدناه، حيث تتضمن المادة 180 الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة، والمادة 181، المتضمنة للأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة.

ما يمكن استنتاجه هو أن المشرع قد أعطى الإدارة سلطة تقديرية في تكييف الأخطاء التي يمكن أن تشكل إخلالاً بالواجبات القانونية في هذه الدرجة على أن لا تكون منصوص عليها ضمن الأخطاء المصنفة في الدرجتين الثالثة والرابعة. إن من واجبات الموظف الرئيسية الالتحاق بالعمل و أن يؤديه بنفسه وبكل أمانة دونما تحيز و هذا ما نصت عليه المادة 41 من الأمر 03/06 حيث جاء فيها: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيز " (1).

كما يجب أن يكون سلوكه مطابقاً لقوانين المجتمع و اعتقاداته الدينية أيضاً في معاملاته مع الناس و سلوكه معهم وذلك حسب الوظيفة التي يؤديها وذلك وفقاً لأحكام المادة 42 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر حيث يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.

1- المادة 41 من الأمر 03/06، يتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

إن المتمعن في الحصر الذي قدمه المشرع الجزائري للأخطاء المهنية ذات الدرجتين 1 و2 وفي الصياغة القانونية والأسلوب الذي استخدمه، يلاحظ أن في هذين التصنيفين الأخطاء التأديبية لا تتطوي على الإرادة الأثمة وإنما قد تكون مساس بالانضباط عن غير قصد وإهمال أو غفلة ومن ثم صنفها المشرع في الدرجتين الأولى والثانية¹.

الفرع الثالث: الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة

تزيد درجة خطأ الموظف بمدى مساسه للوظيفة والأخطاء التأديبية حسب نص المادة 180 على أنه تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة²، الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية إخفاء معلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

إن الدلالة من عبارة " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة أن هذه الأخطاء هي إيرادها جاء على سبيل المثال لا الحصر.

وكذلك فإن من واجبات الموظف العام طاعة رئيسه الإداري في كل الأوامر التي يصدرها مادامت تلك الأوامر مشروعة و ضرورية لانتظام سير المرفق العام. وقد نصت على واجب الطاعة، المادة 40 من الأمر 03/06 سالف الذكر وذلك على أنه: " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة و فرض احترامها وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها"³.

1- محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، السنة الجامعية 2006/2007، ص 32.

2- المادة 180 من الأمر 03/06، يتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

3- المادة 40 من نفس الأمر.

أما عن المسؤولية التأديبية في هذه الحالة فيتحملها الرئيس كونه مصدر الأوامر وأن الموظف في ارتكابه للمخالفة وتكون تنفيذاً لأمر صدر إليه من رئيسه الإداري ، يعفى من الجزاء التأديبي إذا كان الموظف قد نبه رئيسه بعدم شرعية ذلك الأمر.

وبما أن إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية يعتبر ضمن الأخطاء التي على درجة من الخطورة وتصنيفها ضمن الأخطاء الواردة في الدرجة الثالثة. فقد نصت المادة 48 من الأمر 03/06: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر أو علم بت أو اطلع عليه بمناسبة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلح ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"¹.

وعليه يمنع أي إخفاء أو سرقة أو تسليم ملفات الغير و الاحتفاظ بها لنفسه لأجل أي ورقة من الأوراق الرسمية أو إفشاء السر المهني ويظل هذا الالتزام حتى بعد انتهاء العلاقة الوظيفية.

الفرع الرابع: الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة

تنص المادة: 181 من الأمر 03/06، سالف الذكر على أنه تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة، إذا قام الموظف بما يأتي⁽²⁾:

- 1- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .
- 3- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن بالمصلحة.
- 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
- 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر ويتعلق الأمر بالاستثناءات الخاصة بجواز الجمع بين الوظائف العمومية والنشاطات المدرة للربح والمشار إليها سلفاً.

1- المادة 48 من الأمر 03/06، يتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- المادة 181 من الأمر 03/06، سالف الذكر.

فالمادتان 43 و44 نصتا على مختلف الاستثناءات والتي من بينها الترخيص للموظفين بمهام التعليم والتكوين أو البحث كنشاط ثانوي وإنتاج الأعمال العلمية والأدبية والفنية. كما أن أحكام المادة 183 على أن الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 تؤدي إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في أحكام المادة 163 سائلة الذكر¹.

ولما كان من غير الممكن حصر كل الأخطاء المهنية لجأ المشرع في المواد 178 و 181 إلى استعمال عبارة " على وجه الخصوص" عند تبيان طبيعة الأخطاء المهنية التابعة لكل درجة ، تاركا المجال مفتوحا لإمكانية إدراج أو تحديد بالنظر إلى خصوصية بعض الأسلاك(موظفي الأمن الوطني- إدارة السجون - إدارة الجمارك) أخطاء مهنية أخرى ضمن كل الدرجات الأربع في القوانين الأساسية الخاصة.

هذا وقد قام المشرع إضافة إلى هذا التحديد الخاص بتقنين بعض الأخطاء المهنية بنصوص عامة، للتقليص من دائرة الأخطاء المهنية التي لم تشملها النصوص الخاصة بالوظيفة العمومية نص المشرع على بعضها في قوانين وتنظيمات أخرى من أمثلتها قانون العقوبات والمرسوم رقم 131/188 المتعلق بتنظيم الإدارة والمواطن².

تختلف طريقة تصنيف الأخطاء التأديبية « La classification » عن طريقة التقنين « La codification » في كونها لا تهدف إلى تطبيق مبدأ الشرعية على القانون التأديبي على نحو ما هو معمول به في قانون العقوبات بحيث يمكن لنا القول " لاجريمة إلا بنص وما ينجر عن احترام هذا المبدأ في مجال التأويل والتفسير وإنما تسعى هذه الطريقة إلى إضفاء نوعا من العقلانية على ممارسة السلطة التأديبية، آخذة بعين الاعتبار المصلحة العامة تأديبية وضرورة حماية حقوق الموظف العام والمحافظة على مصالح المنتفع بالمرفق العام في آن واحد⁽³⁾.

فقد تصنف الأخطاء المهنية إلى أصناف عديدة يحددها المشرع ويترك للإدارة حرية إدراج المخالفات تحت كل صنف من هذه الأصناف متى كانت لها علاقة ببعضها البعض. يتضح لنا من خلال النصوص القانونية التي تحكم التأديب في الوظيفة العامة الجزائية

1- المادة 183 من الأمر 03/06 يتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- قيقاية مفيدة، تأديب الموظف في التشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر ، ص50.

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص55.

أن المشرع الجزائري قد جمع بين طريقتي التقنين والتصنيف في تحديد الجرائم التأديبية فقد صنف بعضها على سبيل المثال لا الحصر في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر و قنن بعضها الآخر في مجالات عديدة نذكر منها على سبيل المثال ماورد في قانون العقوبات وفي مجال القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين(القانون المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن).

بحيث تكون الأخطاء المهنية التي يرتكبها الموظف العام جنائية في نفس الوقت وذلك نظرا لتأثير هذه الجرائم على حسن سير المرفق العام وكرامة الوظيفة العامة. إن المشرع في المجال الجزائري قد يقنن بعض الأخطاء المهنية التي يأتيها الموظف ويعتبرها جرائم جزائية وهنا يندمج الخطأ الجزائري في الخطأ المهني ويصبحان شيئا واحدا ولكن العقاب الجزائري عن الجريمة الجزائية في هذه الحالة لايعني إفلات الموظف من العقاب التأديبي، إذا ارتأت الإدارة معاقبته تأديبيا عن ذات الجريمة فحجية الحكم الجزائي الصادر بالعقاب تكون ملزمة لسلطة التأديب أما حكم البراءة فليس ملزما بالضرورة لسلطة التأديب¹. ومن أمثلة هذه الأخطاء المهنية التي وردت في قانون العقوبات ما جاء في القسم الثاني من الفصل الثالث من الباب الأول من الكتاب الثالث من الجزء الثاني تحت عنوان "الاعتداء على الحريات العامة"².

نذكر على سبيل المثال ماتضمنه المواد المتعلقة بالموظف وهي كمايلي:

المادة 107 : انتهاك الموظف للحريات الفردية والحقوق المدنية للمواطنين.

المادة 109: رفض الموظفين ورجال القوة العمومية والمكلفون بالشرطة الإدارية وإهمالهم الاستجابة إلى طلب ضبط واقعة حجز.

المادة 115: تقديم الموظف لاستقالته قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام وإضطرابه.

المادة 119 : تحويل الأموال العامة من طرف الموظف.

المادة 119 و119 مكرر ملغاة وتم تعويضها بالمادة 29 من القانون 01/06:

"يعاقب كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه

1- قيقاية مفيدة، تأديب الموظف في التشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص51.

2- الأمر 156/66، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بالقانون رقم 23 /06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، ج ر، العدد84، سنة 2006.

حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها"⁽¹⁾.

المادة 120 : الإلتلاف المتعمد للوثائق الإدارية من طرف الموظف.

أيضا ماتضمنته المواد 126-126 مكرر 127 - 129 ملغاة وتم تعويضها بالمادة 25 من القانون رقم 01/06 : " يعاقب كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء من واجباته"⁽²⁾.

أما بالنسبة لمجال المخالفات الواردة في القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين فقد نص المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن⁽³⁾، على أنه يعد خطأ مهنيا ما أتاه الموظف من أفعال حددته المواد:

المادة 30: يجب على الموظفين أن يؤديوا واجباتهم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولا يقبل منهم أي تذرع خصوصا فيما يأتي:

- رفض خدمة أو تسليم عقد إداري يحق للمواطن الحصول عليها قانونا،
- اعتراض الوصول إلى وثائق إدارية مسموح بالإطلاع عليها.
- رفض إعطاء معلومات.
- التسبب في تأخير تسليم العقود والأوراق الإدارية أو المماثلة في ذلك دون مبرر.
- المطالبة بأوراق أو وثائق لا ينص عليها التشريع أو التنظيم الجاري بهما العمل.
- فعل ما يمس احترام المواطن وبسمعه وكرامته وسمعة الإدارة.

المادة 36 : عرقلة حرية العمل ورفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء محلات المهنية.

المادة 40: قيام الموظف بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

1- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم بالأمر رقم 05/10 المؤرخ في 20 أوت 2010، ج ر، العدد 50، سنة 2010، الصادرة بتاريخ 2010/09/01.

2 - القانون 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، سالف الذكر.

3 - المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر، العدد 27، سنة 1988.

من خلال هذه الدراسة للخطأ المهني نجد أن المشرع عند تعريفه للخطأ المهني، على أنه يشكل إخلال للواجبات الوظيفية، أقرب إلى التحديد الموضوعي وذلك لكون أن معرفة الموظف للواجبات وظيفته والالتزام بها وعدم الخروج عنها بما في ذلك طاعته لرئيسه الإداري كفيل بحسن سير المرفق العام وانتظامه.

إن إيراد الأخطاء المهنية على سبيل المثال لا الحصر وإعطاء الإدارة سلطة تقديرية في تكيفها للأخطاء المهنية يمكن أن يؤدي ذلك إلى التعسف في استعمال هذه السلطة في مواجهة موظفيها.

المبحث الثاني: العقوبة التأديبية

تشكل العقوبة التأديبية جزاء لاقتراف الخطأ المهني من طرف الموظف العام، و هي محددة على سبيل الحصر حيث لا يمكن للإدارة تجاوزها أو توقيع عقوبة أخرى غيرها وفق ما يقتضيه مبدأ لا عقوبة إلا بنص وذلك خلافا للأخطاء المهنية التي لا يمكن حصرها وللسلطة التأديبية صلاحية تقدير الجزاء التأديبي بحسب درجة جسامته.

يتمثل الجزاء التأديبي « la répression disciplinaire » في كافة التصرفات التأديبية التي تمارسها الجهة الإدارية المختصة بالتأديب لحفظ النظام والطاعة داخل المنشأة، الغرض من ذلك الجزاء هو معاقبة الموظف الذي ارتكب خطأ وقد يكون هذا العقاب معنويا أو ماديا وقد يمس الموظف في شرفه أو مصالحه⁽¹⁾.

المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

إن توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام الذي يرتكب خطأ مهنيا، يكون بناء على ما يتطلبه القانون، حماية للنظام العام داخل الإدارة التي يدخل ذلك ضمن مهامها للقيام بدورها في تنفيذ القوانين والتنظيمات لحماية متطلباتها وضمان السير الحسن لعمل مصالحها. بهذا تكون العقوبة التأديبية من أهم وأخطر عناصر التأديب الوظيفي بما لها من تأثير سلبي على المركز القانوني للموظف وعلاقته الإدارية والمالية بالدولة فهي وسيلة ردع قانونية تملكها جهة الإدارة بحيث تسلطاها على كل مخالفة ترتكب من طرف الموظفين، هذه السلطة الإدارية أقرها التشريع لضمان احترام القواعد القانونية².

1- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مرجع سابق الذكر، ص 251.

2 - قيقاية مفيدة، تأديب الموظف في التشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 66.

إن هدف العقوبة التأديبية يختلف تماما عن هدف الجزاء في القانون الجنائي، غير أن هذا الاختلاف في الهدف لا يمنع العقوبة التأديبية من أن تتأثر بالعقوبة الجنائية إذا كان الموظف العام محل متابعة جزائية¹.

إن التشريع الجزائري كما هو الحال في بعض من الدول، لا يعرف قانونا مستقلا يعالج موضوع تأديب الموظفين ولكنه يعالج التأديب ضمن قانون الوظيفة العمومية بصفة عامة².

الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية

لقد عرف الفقه العربي والغربي العقوبة التأديبية بنوع من التدقيق التعمق، لأن مجال التعريف يدخل في اختصاصه الأصيل، مقارنة مع التشريع الذي لا يقدم تعريفا جامعاً مانعاً وإنما يكتفي عادة بتحديد قائمة العقوبات على سبيل الحصر.

وسنتطرق إلى بعض ما جاء في الفقه المصري والفرنسي والجزائري ليس بهدف المقارنة ولكن قصد معرفة موقع الفقه الجزائري بين هذه الإتجاهات الفقهية التي سبقته في هذا المجال.

فقد تعرض الفقه المصري لتعريف العقوبة التأديبية ، حيث عرفها جانب منه على أنها " الحرمان من مزايا الوظيفة دون أن تصيب الموظف في شخصه أو حرته أو حتى في أمواله الخاصة"³.

من خلال هذا التعريف نجد أن الجزاء التأديبي يقصد به العقوبة التأديبية التي توقع على الموظف الذي يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي أو يخل بكرامة الوظيفة العامة وهذه العقوبة لا تتعد حدود الوظيفة و المزايا الوظيفية التي يستفيد منها الموظف العام وخلاصة هذه التعاريف الفقهية أن العقوبة التأديبية هي ذلك الجزاء الوظيفي الذي يصيب الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا وثبتت مسؤوليته التأديبية.

أما بالنسبة للفقه الفرنسي فقد تطرق لتعريف العقوبة التأديبية، حيث عرفها الفقيه Deleperée بأنها ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية، والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية" فهذا التعريف ركز على

1 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 86.

2 - احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص 81.

3- محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص 31 .

دور الإدارة الانفرادي في توقيع الجزاء التأديبي لقمع تلك المخالفة التأديبية¹.
كما عرفها جانب من الفقه على أنها " جزاء أدبي ومادي في آن واحد، ينطوي على عنصر الإيلام الذي يلحق بالموظف ليس في حياته أو شرفه أو ماله أو حرите شأن العقوبة الجنائية. وإنما في وضعه الوظيفي فقط مما يؤدي إلى حرمانه من المزايا والضمانات الوظيفية التي يتمتع بها أو الوظيفة التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية"².
كما أكد هذا التعريف على أن العقوبة التأديبية لها جانبان أساسيان جانب مادي يصيب المزايا الوظيفية التي تحصل عليها الموظف بموجب وظيفته التي يشغلها وجانب أدبي يتمثل في المساس الذي يصيب الموظف وذلك بهبوط مكانته كونه منبوذ من زملائه في مكان الوظيفة.

أما الفقه الجزائري فقد تعرض هو الآخر لتعريف العقوبة التأديبية بحكم كون التشريع الجزائري على غرار كل التشريعات التي تعنى بالوظيفة العمومية في دول العالم، لم يورد تعريفاً للعقوبة التأديبية واكتفى بالتحديد بالنص وعلى سبيل الحصر تصنيفاً لها³.
العقوبة التأديبية هي إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله، إذ أن هدف العقوبة هو المجازاة على سلوك معين يعتبر معيباً من وجهة نظر المتطلبات النظامية المستقاة من القانون الوظيفي وذلك بإجراء يوقع على الموظف المخطأ حتى لا يعود إلى فعله مرة أخرى ضماناً لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، فضلاً عن أنها من حيث الأثر تمثل طابع الألم النفسي والضرر لأنها تمس الموظف في مزاياه الوظيفية"⁴.

فالعقوبة التأديبية أو الجزاء التأديبي حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هو العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية وفي مزاياه التنظيمية، فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمهام المسندة إليه والواجبات الملقاة على كاهله.

وعموماً يقصد بالعقوبة التأديبية ذلك الجزاء التأديبي الذي توقعه الإدارة على الموظف العام الذي أخل بواجباته الوظيفية من خلال ارتكابه لخطأ مهني يوجب التأديب.

1- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 88 .

2- محمد ماجد ياقوت ، الدعوى التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص 319 .

3- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية مرجع سابق الذكر، ص 128.

4- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 94 .

كما تعتبر العقوبات التأديبية بأنها جزاءات يقرها القانون لمعاقبة الموظفين العموميين مرتكبي المخالفات التأديبية، ممن تتقرب مسؤوليتهم التأديبية عنهم ومن شأنه التأثير على الوضع المالي أو الأدبي للموظف أو إنهاء علاقته الوظيفية بالسلطة الإدارية¹.

إن هذه التعاريف في مجملها تمحورت حول فكرة مقاربة من حيث أن العقوبة التأديبية تتمثل في الإجراء العقابي الذي تتخذه الإدارة ضد الموظف الذي يخل بالتزاماته الوظيفية وفقا لما هو منصوص عليه قانونا على سبيل الحصر وذلك بمراعاة مبدأ شرعية العقوبة إذ لايمكن للإدارة أن تطبق عقوبات مخالفة لما نص عليه القانون.

الفرع الثاني: طبيعة العقوبة التأديبية

تعتبر العقوبة التأديبية وسيلة من الوسائل الإدارية التي تستخدمها السلطة المختصة بناء على العلاقة التنظيمية التي يخضع لها الموظف، والتي تمنحها صلاحية الردع لمرتكبي المخالفات التأديبية، إذ ترتبط العقوبة التأديبية ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة إلى الموظف العام والواجبات الملقاة على كاهله ولذلك لايعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستعملة في القانون الجنائي كالحبس أو الإعدام وكذلك الحال في ما يخص قانون العقوبات، فهو يجهل تماما العقوبات التي يستعملها القانون التأديبي كالتوبيخ أو الإنذار².

فالعقوبة التأديبية ذات طبيعة خاصة فبالرغم من كونها يلتقيان في كونهما يهدفان إلى توقيع الجزاء، إلا أن الاختلاف يكمن في عدة نواحي فالعقوبة الجزائية تصدرها جهة قضائية أما العقوبة التأديبية تصدرها جهة إدارية فهي جزاء وظيفي يصيب الموظف العام الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين، وتتصب العقوبة التأديبية على مزايا الوظيفة العامة وقد تصل إلى إنهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف العام وجهة الإدارة بالفصل من الخدمة.

إن هدف العقوبة الجنائية هي الحفاظ على النظام العام والنظام الاجتماعي بينما تهدف العقوبة التأديبية إلى كفالة حسن سير المرفق العام.

يعاقب الموظف العام من الناحية التأديبية والجنائية معا في الحالات التي يرتكب فيها خطأ مهنيا ويصنف كجنحة من الناحية الجزائية مثال ذلك الأخطاء المهنية التي تمس بكرامة الوظيفة والمتعلقة بتزوير شهادات إدارية ففي حالة ثبوت الجرم المنسوب إليه فإنه

1- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري، مرجع سابق، ص88.

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص87.

يكون محل عقوبة جزائية صادرة من جهة القضاء المختص لكونه ارتكب جريمة منصوص عليها في قانون العقوبات ويتم مسائلته أيضا أمام الجهة الإدارية كونه العمل الذي قام به مخالف لقواعد قانون الوظيفة العمومية.

وقد حصر المشرع العقوبات التأديبية فلا يجوز توقيع عقوبة تأديبية، لم ينص عليها القانون وهو ما يعرف بمبدأ شرعية العقوبات التأديبية¹.

فالتشريعات العالمية في ميدان الوظيفة العامة تتفق على ضرورة وضع سلم للعقوبات التأديبية تفاديا لتعسفات الإدارة المحتملة⁽²⁾.

الفرع الثالث: مبادئ العقوبة التأديبية

تحكم العقوبة التأديبية مبادئ تبنتها مختلف النظم التأديبية وضعت بهدف التوفيق بين مصلحة الإدارة كمرفق عام ومصلحة الموظف الذي ارتكب الخطأ المهني انطلاقا من مبدأ شرعية العقوبة التأديبية والذي طبقا لأحكامه يتم تحديد العقوبات على سبيل الحصر بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية تكون الإدارة ملزمة باحترامها، فتنقيد حريتها في اختيار العقوبة الملائمة وذلك بالنظر إلى درجة خطورة الخطأ، وكذا الظروف التي ارتكب فيها و هو ما نصت عليه المادة 161 من الأمر 03-06 سالف الذكر بقولها : " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ و الظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيد من المرفق العام"³.

إن الذي لاشبهه فيه أن ثمة ضوابط عامة تتحكم في العقوبات التأديبية والجزائية على نحو يمكن القول معه أن الهيكل القانوني للعقاب يكاد يكون واحدا وأن القانون التأديبي بوصفه العقابي يخضع لمبادئ عامة مماثلة لتلك المطبقة في القانون الجنائي⁴.

فالسطة التأديبية في توقيعها للجزاء التأديبي يستلزم عليها أن تراعي عدة مبادئ قانونية هامة انطلاقا من مبدأ شرعية العقوبة التأديبية ومبدأ المساواة ومبدأ التناسب بين

1- إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف العام في ضوء قانون التنظيم العام للدولة - مرجع سابق الذكر، ص10.

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص87.

3- المادة 161 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

4- قيقاية مفيدة، تأديب الموظف في التشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص80.

الخطأ والجزاء المترتب عنه، بالإضافة إلى مبدأ عدم الجمع بين العقوبات.

أولاً: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

إن القانون الجنائي يركز على مبدئين أساسيين وهما مبدأ شرعية العقوبة ومبدأ شرعية الجنحة إذ لا يمكن أن يعاقب جنائياً إلا من ارتكب جنحة لأسباب منصوص عليها قانوناً وفي حدود العقوبة المنصوص عليها أيضاً بحيث يكون الخطأ محددًا ومعرفًا قانوناً كالسرقة مع تحديد العقوبة المناسبة لها.

أما النظام التأديبي فيقوم فقط على مبدأ شرعية العقوبة وبعبارة أخرى لا يمكن إيقاع جزاء تأديبي إلا في الحدود التي يسمح بها القانون أو التنظيم فلا وجود بصفة عامة لمبدأ شرعية الأخطاء فالمتعمد عليه ليس النصوص التي تحدد ماهية الخطأ ولكن النصوص التي تحدد الحقوق والواجبات¹.

ثانياً: مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ المهني:

إن تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ المهني المرتكب من طرف الموظف العام يعد من أهم المبادئ التي يستند إليها في معرفة مدى احترام الإدارة لمبدأ المشروعية فيتعين على السلطة الرئاسية قبل توقيع الجزاء أن تقدر مدى ملائمته ومدى جسامة الفعل المعتبر خطأ في نظرها، إذ يخضع هذا المبدأ لرقابة القضاء الإداري الذي يهدف إلى خلق توازن بين مصلحة الموظف ومصلحة الإدارة في إطار القانون.

ومبدأ التناسب يتفرع عن مبدأ المشروعية فهو بمثابة الإثبات على ارتباط السلطة التأديبية بضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات وتقدير ما إذا كان الموظف قد أخطأ خطأً وظيفياً يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحقوق والواجبات الوظيفية دون غيرها فالجزاء التأديبي يجب أن يكون عادلاً خالياً من الإسراف في الشدة والإمعان في استعمال الرأفة وجود مفارقة ظاهرة بين المخالفة التأديبية والجزاء الموقع يجعل الجزاء متسماً بعدم المشروعية مستحقاً للإلغاء².

و قد أخذت بهذا المبدأ معظم التشريعات التأديبية و هذا حفاظاً على حقوق الموظف

الذي قد يكون ضحية نزوات الإدارة ذات المركز القوي في المعادلة و تقتضي عملية

1- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص338.

2- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص59 و60.

التناسب إتباع شروط معينة تتمثل في القيام بتصنيف الأخطاء التأديبية وكنا وضع سلم للعقوبات التأديبية مع ضرورة الأخذ بفكرة الحدين الأقصى والأدنى في مجال الجزاء التأديبي، كما تترك للإدارة فرصة اختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملائمة للخطأ المقترف¹.

اعتمد المشرع الجزائري في مجال التناسب بين العقوبة والخطأ المرتكب لتحديد طبيعة العقوبة المطبقة ودرجتها على عدة معايير حددها نص المادة 161 من الأمر 03-06 سالف الذكر حيث تتمثل هذه المعايير في جسامه الخطأ المهني المرتكب والظروف التي أرتكب فيها الخطأ ومسؤولية الموظف المرتكب للخطأ والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذلك الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من خدمات المرفق العام².

إن استحالة حصر جميع الأخطاء المهنية وكذا العقوبة المقرر لكل منها وذكرها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية ونتيجة لذلك تتمتع السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي بسلطة تقديرية في اختيار العقوبة المناسبة للخطأ المهني الذي صدر عن الموظف على عكس ما هو الحال في العقوبات الجنائية التي تكون فيها السلطة المختصة بإصدار العقوبة مقيدة بنص القانون الذي يحدد كل جريمة على حدا وعقوبتها الخاصة طبقاً لمبدأ الشرعية للجرائم والعقوبات الذي يقضي بأن لايجرم الفعل ولايعاقب عليه إلا بنص قانوني يحدد مسبقاً نوع الفعل المجرم وأركانه وشروطه والعقوبة المطابقة له.

ثالثاً: مبدأ عدم الجمع بين العقوبات

لقد نص المشرع على تطبيق إحدى العقوبات و عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة و هو ما يستشف من نص المادة 183 من الأمر 03-06 بقولها : " تؤدي حالات على الأخطاء المهنية المنصوص عليها المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه"³.

رابعاً: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

إن مبدأ المساواة يعني أن المشرع في تحديده للعقوبة المقررة للمخالفة التأديبية بصفة مجردة بغض النظر عن أي اعتبارات تتعلق بمرتكبها سواء من حيث الدرجة أو الديانة أو الجنس والمقصود بالمساواة في العقوبة التأديبية هي المساواة القانونية، وليست المساواة

1- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص71.
2- المادة 161 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.
3- المادة 183 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

الواقعية التي تتمثل في إلزام السلطة التأديبية بتوقيع ذات العقوبة على سائر المتهمين تأديبا بارتكاب مخالفة تأديبية معينة.

مقتضى هذا المبدأ أنه ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وآثارها موحدة (1).

ومفهوم المساواة في العقاب لا يقتصر على المساواة الظاهرية في توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين ذوي الأوضاع التأديبية المتماثلة، بل يجب أن يمتد مضمون وأثر تلك المساواة إلى المرحلة اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية وتنفيذها وترتيب آثارها ، أي يجب أن تمد السلطة التأديبية بصرها إلى الفترة اللاحقة على توقيع العقوبة (2).

ولقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ، إذ نص صراحة على أن العامل " يتعرض للعقوبة التأديبية وعند الاقتضاء للمتابعة الجزائية، مهما كان المنصب الذي يشغله".3

خامسا: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

إن عدم رجعية العقوبة يقتضي أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية، لا يكون لها أي أثر على وضعية الموظف العام الإدارية، إلا ابتداء من تاريخ قرار الجزاء التأديبي بحيث لا ترتد إلى تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية وقد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ تتمثل فيما يلي:

- في حالة توقيف الموظف العام عن العمل بسبب اقترافه لذنوب إداري جسيم، فإن آثار فصل الموظف، تمتد إلى تاريخ توقيفه بشرط أن توافق لجان التأديب على فصل الموظف العام، كما قد يسمح بالأثر الرجعي في الحالات التي يكون فيها مصلحة للموظف العام (3)، لأن توقيع العقوبة التأديبية على الموظف يترتب عليه وضع جديد وحالة قانونية لم تكن موجودة من قبل، بحيث لا يجوز قانونا ارتداد آثار هذه العقوبة إلى تاريخ سابق على توقيعها.

كما كرس هذا المبدأ، القضاء الجزائري فيما عرض عليه إذ قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى 1984 في قضية (د.خ) ضد وزير الشؤون الخارجية: "متى كان من الثابت ومن المبادئ المعمول بها، أن القرارات الفردية الضارة بالأفراد لا تطبق في حقهم بأثر

1 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 107.

2- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق، ص 125.

3 - كمال رحماوي، نفس المرجع، ص 106.

رجعي، وإنما تطبق ابتداء من تاريخ تبليغ قرار التصريح بالعقوبة"¹.
ومن ثم فإن القرار الإداري الذي يقضي بعقوبة تأديبية خلافا لما ورد في أحكام هذا
المبدأ يعد مخالفا للقانون.

إن هذا المبدأ يرد عليه استثناءات، من أبرزها الاستثناء العملي، اعتبارا لقاعدة "القانون
الأصلح للمتعم" يسمح بالأثر الرجعي، إذا كان فيه تحقيق مصلحة للموظف، كأن تؤدي القاعدة
التي تسري بأثر رجعي إلى خفض أو إلغاء العقوبة كما لو صدر قانون جديد يقضي بإلغاء
عقوبات القانون القديم"².

المطلب الثاني: تصنيفات العقوبات التأديبية

من المعلوم أنه بوجود سلم يحتوي العقوبات التأديبية في تشريعات الوظيفة العامة
المختلفة، تتفاوت في درجة خطورتها تبعا للمخالفة التأديبية المقترفة وحتى في حالة غياب
هذا السلم، توضع أنظمة شبيهة له لحماية الموظف"³.

حيث نجد أن الفقه والتشريع على السواء قد صنفا العقوبات التأديبية تحت عدة تقسيمات
مختلفة بهدف حماية الموظف العام من تعسف السلطة التأديبية.

بالنسبة للجانب الفقهي، توجد تقسيمات للعقوبات التأديبية وتتضمن العقوبات الأدبية
والعقوبات المالية والعقوبات التي تمس بالوظيفة في ذاتها وأخيرا العقوبات السالبة للحرية
ولكن لم يعد لها وجود"⁴.

فالعقوبات الأدبية البحتة هي أقل العقوبات جسامة، لأنها لا تعدو أن تكون تحذيرا وقائيا
تمارسه الإدارة في مواجهة موظفيها للحيلولة دون العودة مستقبلا إلى ارتكاب المخالفة
كالتنبيه والإنذار واللوم والتوبيخ، مما يعرضهم لتوقيع جزاءات أشد"⁵.

أما بالنسبة للعقوبات التي تمس بالوظيفة فتعتبر من العقوبات الشديدة التي توقع في
المخالفات التأديبية التي تتسم بالجسامة أو الخطورة وهي العقوبات التي تؤدي إلى إبعاد
الموظف عن وظيفته إما بصفة مؤقتة أو بصفة نهائية فتقطع رابطة التوظيف.

1 - قياية مفيدة، تأديب الموظف التشريعي الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 81.

2 - قياية مفيدة، نفس المرجع، ص 82.

3 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في التشريعي الجزائري، مرجع سابق، ص 89.

4 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 251 .

5 - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص 61 .

وبالرجوع إلى التشريع فقد كانت له تقسيمات أخرى حيث نجد، أن المشرع الجزائري قام بتقسيم العقوبات التأديبية في الأمر 133/66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽¹⁾ إلى درجتين، عقوبات من الدرجة الأولى وعقوبات من الدرجة الثانية وهذا ماتضمنه نص المادة 55 من هذا الأمر وكذلك المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي العام النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، بمقتضى المادة 124 منه إلى ثلاثة درجات عقوبات من الدرجة الأولى وعقوبات من الدرجة الثانية وعقوبات من الدرجة الثالثة².

أما الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد صنفها إلى أربع درجات³، حيث جاءت العقوبات التأديبية ضمن الفصل الثاني من الباب السابع من هذا الأمر وذلك في المواد 163 إلى 176 فتم إيراد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر وفقا لمبدأ شرعية العقوبة و الجزاء، في مجموعات تتدرج تصاعديا من الأخف إلى الأشد بالتوازي مع الأخطاء التي تتناسب معها وقياسا عليها.

و صنفها بحسب درجة خطورة السلوك المقترف من الموظف، في حين لم يعرف الخطأ المهني المرتكب من الموظف والسبب في ذلك يرجع إلى طبيعة الخطأ الوظيفي، الذي لا يمكن حصره مسبقا في قانون واحد حيث نجده في نصوص متفرعة وجاء ذكرها على سبيل الحصر كما أسلفنا الذكر.

حيث تصنف العقوبات التأديبية وفقا لأحكام المادة 163 من قانون الوظيفة العمومية، حسب جسامة الأخطاء المرتكبة وتتولى السلطة الإدارية المختصة توقيعها في حالة إقرارها على الموظف المدان⁴.

إن المشرع الجزائري عندما أضاف درجة رابعة للعقوبات التأديبية في ظل الأمر 03/06، سالف الذكر وبالمقارنة مع القوانين السابقة التي تنظم المجال التأديبي للموظفين العاملين، كان بقصد التناسب مع التزايد في درجات الأخطاء المهنية، وكذلك لمنح الإدارة مساحة لتحديد العقوبة المناسبة لمستوى الخطأ المرتكب وحماية للموظف من أي تعسف.

1- الأمر 133 /66، المؤرخ في 02/06/1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 42 الصادر في 08 جوان 1966.

2- المرسوم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي العام النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد 13 الصادر في 24 مارس 1985.

3- الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

4- سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سابق، ص 434.

الفرع الأول : العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى

تنص المادة 163 من الأمر 03/06 على أنه: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات⁽¹⁾:"

- الدرجة الأولى:

- التنبيه.

- الإنذار الكتابي.

- التوبيخ.

وتشمل هذه الفقرة العقوبات المعنوية وهي تعزيز الموظف وتنبيهه إلى أن ينهج منهجا قويا في عمله أو سلوكه في المستقبل، ولا يترتب على هذا النوع من الجزاء أي أثر مادي في الحال، وتوجه الجزاءات المعنوية في صورة تنبيه أو إنذار أو لوم أو توبيخ².

• التنبيه: أو الإنذار الشفوي الذي يتم تبليغه لفظا وهو إشعار الموظف بالخطأ المهني المتعلق بالانضباط الذي أرتكبه وتوجيهه لتقويم سلوكه المهني.

• الإنذار الكتابي: وهو أيضا إشعار للموظف كتابيا بإخلاله بواجباته الوظيفية وتحذيره من الوقوع في ذلك الخطأ المهني في المستقبل ويدرج في ملفه الإداري.

• التوبيخ: أو اللوم وهو أكثر درجة من التنبيه والإنذار وأكثر وقعا من الناحية المعنوية على الموظف المرتكب للخطأ ويتم تسجيله في ملف.

إن هذه العقوبات قد تكون شفوية كما قد تكون كتابية، تتمثل في التنبيه أو الإنذار الكتابي أو التوبيخ وما يميز هذه الجزاءات أنه ليس لها أثر مالي كما أنها أخف العقوبات التأديبية التي تتناسب مع المخالفات اليسيرة⁽³⁾ وتتعلق هذه العقوبات بكل خطأ مهني يمكن أن يؤدي إلى الإخلال بالانضباط العام ويمس بالوظيفة العامة⁴.

1- المادة 163 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 255.

3- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه - دراسة مقارنة- أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية/جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان 2011/2012، ص 61.

4- المادة 178 من الأمر 03-06، سالف الذكر.

الفرع الثاني: العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية:

كما تنص المادة 163 في الفقرة الثانية منها، على العقوبات من الدرجة الثانية وهي:

- التوقيف عن العمل من (1) يوم إلى ثلاثة (3) أيام.
- الشطب من قائمة التأهيل.

هذا النوع من العقوبات يندرج ضمن العقوبات التأديبية التي تمس بمزايا الوظيفة وهي عقوبات تنطوي على آثار مادية و معنوية في نفس الوقت فتؤثر على أدبيات وأخلاقيات الموظف في صلته بالإدارة كما أنها تلحق أضرارا مادية به كحرمان من المزايا المقررة في القوانين للموظفين¹.

فالتوقيف عن العمل أو عقوبة الاستبعاد المؤقت²، مؤداه منع الموظف من ممارسة العمل بصفة مؤقتة ولا يستفيد من مرتبه عن الأيام التي توقفه فيها عن العمل وهي بمثابة التدابير الاحتياطية.

يستلزم التوقيف عن العمل تعليق ممارسة الوظيفة جبرا وبصفة مؤقتة ولأجل معلوم أي إلى غاية الانتهاء من مساعلته تأديبيا.

وهذا التشديد في العقوبات يتناسب مع الأخطاء المهنية المذكورة في المادة 179 سالفه الذكر ضمن الأخطاء من الدرجة الثانية النوع لكونها تشكل خطرا على الممتلكات والأشخاص ولكنها تخلو من القصد في ارتكابها وإنما كانت على أساس السهو أو الإهمال، أو اللامبالاة أو التهاون .

إن عقوبة الشطب من قائمة التأهيل أو الشطب من جدول الترقيات تعد بمثابة عقوبة أصلية وذلك بالنظر لجسامتها وكونها تحرم الموظف عند توقيعها عليه من حقه في الترقية حتى لو كان أهلا لذلك.

الفرع الثالث: العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة

تنص المادة 163 في الفقرة الثالثة على قائمة العقوبات من الدرجة الثالثة وتتمثل في:

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.

1- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2، الجزائر، 1989، ص 205.

2- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 273.

- النقل الإجباري.

إن هذه العقوبات أشد وقعا من عقوبات الدرجة الثانية ولها أثر مالي فتوقيف الموظف لفترة أربعة أيام إلى ثمانية أيام يعني عدم تقاضي راتبه كاملا. بحيث يتقاضى نصف المرتب مع المنح العائلية⁽¹⁾، أيضا تنزيله من درجة إلى درجتين مما يترتب على هذه العقوبة فقدان الموظف لترقية نالها بموجب أقدمية في الدرجات وتخفيض مرتبه في نطاق مرتبة معينة.

وكذلك النقل الإجباري الذي هو عقوبة من الدرجة الثالثة لا يمكن إضافته إلى عقوبة أخرى، يتمثل في نقل الموظف دون إرادته من وظيفته إلى وظيفة أخرى في نفس المؤسسة أو المصلحة، ذلك أو مكان آخر إلى مدينة أخرى يوجد فيها فرع للمؤسسة التي قامت بنقله و إبعاده عن مقر سكنه وعائلته

إن هذه العقوبات لها دلالة على التناسب مع الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة المذكورة في المادة 180 من الأمر 06-03 سالف الذكر².

الفرع الرابع : العقوبة التأديبية من الدرجة الرابعة

كما تنص المادة 163 في فقرتها الرابعة على قائمة العقوبات من الدرجة الرابعة وهي :

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

- التسريح

إن عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، تقتضي تنزيل الموظف من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأدنى منها مباشرة وبذلك تجعل من الموظف بين لحظة وأخرى في رتبة سفلى وهي عقوبة أشد إيلا ما من سابقتها إذ، تصيب الموظف ماديا و معنويا فهي تتناسب مع جسامة الأخطاء المهنية التي ارتكبتها الموظف، المصنفة ضمن الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة⁽³⁾.

لم يوضح المشرع عقوبة التسريح في ظل الأمر 03/06 سالف الذكر بينما نجده قد تعرض لها بالتوضيح في ظل المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي سالف الذكر ولاسيما في المادة منه 124 الفقرة الثالثة والمتعلقة بالعقوبات التأديبية في أقصى درجاتها

1- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق، ص 63.

3- أنظر المادة 181 من الأمر 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

بحيث تناولت نوعين من التسريح، الأول يخص التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات ففي هذه الحالة يفقد الموظف المخطئ صفة الموظف العمومي، غير أنه لا يفقد الحق في منحة التقاعد فيتم له احتساب السنوات التي كان يعمل خلالها في الإدارة مع إشعاره بتسريحه¹، أما بالنسبة للتسريح دون الإشعار المسبق ومن غير التعويضات، فهي عقوبة أشد إيلا ما للموظف بحيث يصبح وكأنه لم يلتحق بالوظيفة العمومية يوما ما ولها آثار مادية ومعنوية أشد قسوة من سابقتها فبمجرد توقيعها يفقد الموظف صفة الموظف العام، أو بمعنى آخر هي أحد الأساليب التي تؤدي إلى انتهاء الرابطة الوظيفية².

لقد كرس المشرع، مبدأ ملائمة الجزاء التأديبي للمخالفة التأديبية والتي مفادها ضرورة وجود تناسب بين الخطأ المهني وبين الجزاء المقرر له فمن خلال دراسة هذا السلم يمكن القول بأن المشرع الجزائي قد وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية يأخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي اقترفه الموظف العام³.

فهذه العقوبات أشد العقوبات أثرا في الحياة الوظيفية للموظف العام فهي تتناسب مع الأخطاء المهنية التي يمكن التذكير بها نظرا لكونها جسيمة على حد تقدير المشرع⁴.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن التسريح لا يعد في كل الأحوال عقوبة تأديبية، وذلك من خلال الفرضين التاليين⁽⁵⁾:

- الفرض الأول: في حالة كون التسريح خاص بالموظفين الزائدين.

- الفرض الثاني فيكون في: الحالة التي أشار إليها المشرع الجزائي من خلال نص المادة 85 من الأمر رقم 03 / 06 وهي حالة الموظف المتربص، الذي لم تقتنع الإدارة بأدائه الوظيفي، فيسرح دون إشعار مسبق أو تعويض.

كما أن العديد من الأخطاء يمكن أن تكون موضوع عقوبة واحدة ولا يمكن المعاقبة على نفس الوقائع أكثر من مرة ويمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصيات

1- المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي العام النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، سالف الذكر

2- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق، ص 64.

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائي، مرجع سابق الذكر، ص 90.

4- أنظر المادة 181 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

5 - قوسم حاج غوثي، نفس المرجع، ص 64.

بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها طبقاً لأحكام المادة 163 سالف الذكر¹.

وهذا ما نصت عليه المادة 164 بقولها أنه " يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظراً لخصوصيات بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه"².

كما أكد المشرع عند تطبيق العقوبات التأديبية على ضرورة الاعتماد على المعايير المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 161 من نفس الأمر والمتمثلة في درجة جسامة الخطأ، الظروف المحيطة بارتكاب الخطأ و مسؤولية الموظف المعني وكذا النتائج المترتبة على سير المصلحة ومراعاة الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العمومي.

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة التأديبية حق اتخاذ بعض التدابير الداخلية لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإضطراب³.

قد يترك المشرع لجهة الإدارة بناءً على سلطتها التنظيمية اتخاذ إجراءات التنظيم الداخلي، بأن تتخذ من الإجراءات ما تراه ضرورياً لمصلحة المرفق ولو أصاب الموظف أذى من هذه الإجراءات⁴.

لاتعد من قبيل العقوبات التأديبية، الإجراءات التي أُصطلح على تسميتها بالتدابير الداخلية بالرغم من كونها تتخذها الإدارة بموجب سلطتها التقديرية، بقصد المحافظة على السير الحسن والمنتظم للمرفق العام وهذه التدابير قد تتخذها ضد موظفيها انطلاقاً من سلطتها الرئاسية والتي من شأنها أن تؤثر في مراكزهم الوظيفية ولها نفس الآثار التي تحدثها العقوبات التأديبية من حيث الأذى المادي والمعنوي الذي يلحق بالموظف.

وهذا ما نص عليه المشرع في الأمر 03/06 سالف الذكر في الفقرة الثانية من المادة: 207 منه والتي تنص على أنه: "يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخضم

1- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010/2009، ص 435.

2- المادة 164 من الأمر 03/06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 109.

4- قيقاية مفيدة، تأديب الموظف في التشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 95.

من الراتب يتناسب مع مدة الغياب وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي.

فمن أمثلة التدابير الداخلية قيام الإدارة باقتطاع جزء من المرتب في حالة التغيب غير المبرر من طرف الموظف وذلك بالقيام، بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب. قد تقوم الإدارة بتوقيف الموظف لمدة مؤقتة عند ارتكابه خطأ جسيماً أو كان محل متابعات جزائية لاتسمح ببقائه في منصبه مع تقاضيه لنصف مرتبه والمنح العائلية لمدة لا تتجاوز (6) ستة أشهر¹.

إن النقل التلقائي للموظف وفقاً لما تتطلبه ضرورة المصلحة مع الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الذي يعتبر ملزماً ولو بعد اتخاذ القرار ، فقد يكون فيه مشقة للموظف نتيجة تغيير الإقامة الإدارية والمساس بالقوة الشرائية للموظف المذنب².

المبحث الثالث: النظام التأديبي في الوظيفة العامة

يعتبر النظام التأديبي جزءاً لا يتجزأ من النظام الوظيفي، إذ يتحدد مفهوم السلطة التأديبية بالجهة المختصة بالتأديب، أو بالشخص المخول قانوناً بتوقيع العقوبات التأديبية المدرجة في قوائم الجزاءات المنصوص عليها على سبيل الحصر في قوانين الوظيفة العامة³.

ونظراً لتمييز النظام التأديبي عن غيره من الأنظمة الأخرى في مجال توقيع العقوبة، فإننا نجد اختلافات كثيرة تميزت بها مواقف كل من التشريع، والقضاء، والفقهاء في الدول العربية والغربية، ويظهر ذلك من خلال المواضيع التي يتناولها نظام تأديب الموظفين كالتعريف بالمخالفة التأديبية، تحديد أركانها، تحديد الجهة المختصة بالتأديب، مدى استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية، إلى غير ذلك من مواضيع التأديب⁴.

إن وجود الاختلاف بين التشريعات المنظمة للوظيفة العامة من دولة إلى أخرى أدى بالضرورة إلى وجود اختلاف في الأنظمة التأديبية لكل منها ، من حيث الأسس التي تقوم

1- المادة 173-174 من الأمر 03/06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 111.

3- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق. ص 69.

4- بن علي عبد الحميد، طرق انقضاء العقوبة التأديبية -دراسة مقارنة- ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان، 2010 السنة الجامعية 2010/2011، ص 1.

عليها ومن حيث تحديد الجهة التي تملك صلاحية تأديب الموظف العام، حيث يوجد في هذا المجال النظام الرئاسي أو الإداري والنظام القضائي والنظام الشبه قضائي.

سننظر في هذا المبحث إلى بيان السلطة المختصة بالتأديب في ظل الأنظمة التأديبية المختلفة وموقف المشرع الجزائري منها في المطلب الأول ثم نتكلم عن إجراءات التأديب في المطلب الثاني وفي المطلب الثالث سيتم الحديث عن ضمانات التأديب.

المطلب الأول: أساس النظام التأديبي

إن وظيفة السلطة التأديبية في مجال التأديب تتحدد بدورين أساسيين يتمثل الدور الأول في تحديد الخطأ التأديبي، أما الثاني فينحصر في توقيع العقوبة التأديبية ومع ذلك فهي لا تباشر هذا الاختصاص باعتباره حقا شخصيا لها وإنما تباشره كوظيفة أناطها المشرع بها ضمن شروط وأوضاع محددة، لا تملك تفويضها إلا إذا أجازها القانون صراحة⁽¹⁾.

الفرع الأول: السلطة التأديبية المختصة في أنظمة التأديب المختلفة

إن السلطة التأديبية المختصة هي الجهة التي عينها المشرع لتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانونا على الموظفين الذين تثبت مسؤوليتهم عن الجرائم التأديبية، أي صاحبة الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانونا في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها⁽²⁾.

ليست الغاية من التأديب هي الانتقام أو القصاص من الموظف، وإنما ينحصر غرضه الأساسي في ضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد فإذا كانت رسالة الجهة الإدارية تكمن في المحافظة على السير المنتظم للمرافق العامة، ففي حال تقصير موظفي الدولة بواجباتهم فمن حق الإدارة، بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة، وفقا للإجراءات والضوابط المحددة قانونا³ والجهة المختصة بالتأديب قد تكون إدارية سواء في صورة فرد (رئاسي) أو مجلس تأديبي وقد تكون قضائية إذ يستقل القضاء دون الإدارة

1 - قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق الذكر، ص 69.

2 - حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، 2013/2014، ص 51.

3- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بوبكر بلقايد-تلمسان، 2013-2014، ص 1.

بممارسة السلطة التأديبية¹، هذه السلطة قد تعهد لهيئتين وهو مزيج بين نظام مختلط بين النظامين السابقين ويعرف بالنظام الشبه القضائي.

أولاً : سلطة التأديب في النظام الإداري (الرئاسي)

إن الجهة الإدارية أو الرئاسية هي الوحيدة القادرة على الحسم في مسائل الانضباط لأن التأديب يتطلب سرعة البت في مسائله وذلك قصد الحفاظ على استقرار المرفق العام.

يقصد بهذا النظام، نوع النظام التأديبي الذي يكون فيه للإدارة بمفردها حق تحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة وأخيراً توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب².

تمارس السلطة التأديبية من قبل الجهة الإدارية وهذا مايسمى بالتأديب الإداري أو الرئاسي، ويعني ذلك أن الإدارة تستقل دون الرجوع إلى جهة أخرى في تحديد المخالفة التأديبية واختيار العقوبة المناسبة لها من بين العقوبات التي نص عليها القانون³.

لقي النظام الرئاسي في المجال التأديبي تطبيقاً واسعاً خلال المراحل الأولى من نشأته وتطور القانون التأديبي للوظيفة العمومية، إلا أن أصبحت سلطة التعيين مصطلحاً مرادفاً للسلطة التأديبية في كافة النظم القانونية⁴.

ومن مبررات الأخذ بهذا النظام هو كون الإدارة هي السلطة الوحيدة التي بإمكانها الإلمام بالتكليف الحقيقي والفعلي للخطأ التأديبي.

كما أن قرارات أو أوامر السلطة الرئاسية المشروعة سوف تجد طريقها للتنفيذ المباشر وسوف تتحقق أهداف المنظمة العامة أو المرفق العام إذا ما اكتملت كل الأسس المفضية إلى ذلك وخصوصاً الأخذ بنظام التأديب الإداري⁵.

التأديب يتطلب سرعة البت في مسائله كما أسلفنا الذكر و جهة الإدارة هي صاحبة الاختصاص الأصيل في مسائل الانضباط، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن قرارات السلطة الرئاسية تجد طريقها للتنفيذ عندما تكون سلطة العقاب تجاه موظفيها تدخل ضمن صلاحياتها وإن تطبيق النظام الرئاسي قد يؤدي إلى تعسف الرئيس الإداري وذلك بتوقيع

- 1- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص13.
- 2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص134.
- 3- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص14.
- 4- حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص52.
- 5- علي جمعة محارب، نفس المرجع السابق، ص14.

عقوبات لا تتناسب بتاتا مع الأخطاء التي يرتكبها الموظفون، ولكن مع وجود الرقابة القضائية فإن ذلك يعتبر ضمنا للحد من ذلك التعسف¹.

ثانيا : سلطة التأديب في النظام القضائي

يقوم هذا النظام على أساس نزع السلطة التأديبية من الإدارة وجعل سلطتها مقصورة على توجيه الاتهام⁽²⁾، أي رفع الدعوى التأديبية ومتابعتها وإنابة سلطة التأديب بهيئات قضائية خاصة مستقلة تختص بتقدير الخطأ الوظيفي المنسوب إلى الموظف وبتوقيع الجزاء المناسب من بين الجزاءات المنصوص عليها في القانون³.

ففي هذا النظام تنتزع سلطة التأديب من يد الإدارة، بحيث يقتصر دورها في رفع الدعوى أمام المحاكم التأديبية و لهذه المحاكم الاستقلال العضوي و الوظيفي عن الإدارة .و يتجلى ذلك في أن مهمة قضاة التأديب لا تخضع لأي تأثير خصوصا من السلطة الإدارية، وأن الأحكام التي يصدرها القضاة تكتسب حجية الشيء المقضي به .هذا وتجدر الإشارة إلى أن هذا النظام يعد آخر تطور في نظم التأديب⁴.

يتميز نظام التأديب القضائي باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، من حيث الفصل ما بين سلطة الاتهام المتمثلة في السلطة الرئاسية التي تقوم برفع الدعوى التأديبية ومتابعتها وسلطة الحكم التي تتولاها هيئات قضائية مستقلة تماما عن السلطة الرئاسية حيث تقوم بتوقيع الجزاء المناسب على الموظف، وذلك حسب خطورة الجرم المرتكب . ويعتبر قرار هذه الهيئات القضائية ملزما للسلطة الرئاسية⁵.

ومن تبريرات هذا النظام هو كونه يكفل حماية الموظف العام من تعسف الإدارة ويعمل أيضا على تقسيم الأدوار فعلى الإدارة مهام التسيير فقط وترك مهام العقاب لسلطة مختصة. من المآخذ على هذا النظام هو كونه يخلط بين الأدوار لكل من القضاء والإدارة، بحيث أن القاضي مهمته السهر على تطبيق القانون ولا يمكنه الإلمام بكل جزئيات الحياة الوظيفية لكونه بعيد عن الواقع الإداري بينما يدخل ذلك في الإختصاص الأصيل للإدارة.

1- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق الذكر، ص 69.

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 136.

3- علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 15.

4- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق، ص 76.

5- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، مرجع سابق الذكر، ص 1.

ثالثا : سلطة التأديب في النظام شبه القضائي

لايعتبر النظام شبه القضائي، نظاما مستقلا للتأديب، يضاف إلى نظام التأديب الإداري والقضائي سابق الإشارة إليهما وإنما هو صورة من صور النظام الرئاسي⁽¹⁾.

وتتجسد صورة هذا النظام في اتجاه المشرع نحو تحقيق بعض الضمانات قبل توقيع الجزاءات وهو يعتبر صورة من صور نظام التدرج الرئاسي فهو لا يستبعد جهة الإدارة تماما في توقيع الجزاء، و لكن يلزمها قبل توقيع هذا الجزاء باستشارة هيئات معينة مستقلة وأخذ رأيها في توقيع العقوبة على الموظف².

يمنح في ظل هذا النظام سلطة توقيع الجزاء إلى السلطات الرئاسية ولكنها تلتزم قبل توقيع الجزاء بصورة نهائية باستشارة هيئات أخرى وكقاعدة عامة لا تقيد هذا لاقتراح السلطة الرئاسية ولا يلزمها في شيء فرأيها استشاري³.

وللنظام شبه قضائي عدة صور تتمثل الصورة الأولى في كون الإدارة ملزمة قبل إصدار قرار توقيع الجزاء التأديبي، بأخذ رأي الهيئة المستقلة التي أنشأها المشرع لهذا الغرض وذلك على سبيل الاستشارة فقط ، دون أن يكون ملزما لها.

وعلى عكس الصورة الأولى فإن يتوجب على الإدارة الالتزام باستشارة الهيئة المستقلة والأخذ برأيها على سبيل الإلزام

أما الصورة الثالثة: فتتمثل في أن ينشئ المشرع بجانب الإدارة مجالس تأديب مخصصة لهذا الغرض، وتكون مشكلة من عناصر قضائية وإدارية، إذ تعتبر مثل هذه الهيئة جهة إدارية ذات اختصاص قضائي⁴.

بالرغم مما أخذ على هذا النظام من حيث تقييد السلطة الرئاسية في ممارسة صلاحياتها التأديبية حرصا على عدم الوقوع في التعسف، إلا أن ذلك يعد من ضمانات التأديب المقررة قانونا لحماية حقوق وحرريات الموظف العام.

الفرع الثاني : السلطة الإدارية التأديبية المختصة في نظام التأديب الجزائري:

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا حق تسليط

1- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة، مرجع سابق، ص16.

2- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق الذكر، ص73.

3- حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص54.

4- قوسم حاج غوثي، نفس المرجع السابق، ص73.

الجزاء التأديبي على الموظف المذنب، إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته وذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف فيكون المشرع الجزائري بذلك قد أخذ بالنظام الرئاسي وأدخل عليه بعض التعديلات إيماناً منه بضرورة حماية المرفق من جهة وضرورة توفير ضمانات فعالة لحماية الموظف العام من جهة أخرى¹.

إن المشرع الجزائري ومن خلال الأمر 03/06 المتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية وحسب أحكام المادة 165 منه، الفقرة الأولى التي تنص على أنه: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"².

يتضح جلياً من خلال هذه الفقرة أن سلطة التأديب أو سلطة توقيع العقوبة من الدرجة الأولى و الثانية تعود للسلطة الرئاسية مصحوبة بمقرر مبرر دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وإنما تكفي بتوضيحات كتابية من المعني، وعليه فإن النظام التأديبي في الجزائر هو نظام رئاسي في هذا النوع من العقوبات.

أما بالنسبة للفقرة الثانية من نفس المادة المذكورة أعلاه والمتعلقة بالعقوبات الدرجة الثالثة و الدرجة الرابعة والتي تنص على أنه " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة في أجل لايتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها"، أما في هذا النوع من العقوبات التأديبية، يظهر النظام شبه قضائي ففي هذه الحالة السلطة الرئاسية ملزمة باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي والأخذ برأيها على نحو الإلزام، مع إتباع الإجراءات القانونية المحددة في القانون وعدم مخالفتها و إلا كان القرار مخالفاً للقانون وبالتالي يكون باطلاً.

يستنتج من خلال ما سبق ذكره، أن المشرع الجزائري قد جعل صلاحيات إصدار القرارات التأديبية للسلطة الرئاسية والمجالس التأديبية حسب الأحوال المحددة قانوناً وإلزامية استشارة اللجان المتساوية الأعضاء إذ تعد صورة من صور النظام شبه قضائي، فإينشاء

1- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص137.

2- المادة 165 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

مجالس أو لجان التأديب، إنما الهدف منه الحد من تعسف الرؤساء ضد المرؤوسين في تسليط العقوبات التأديبية الشديدة التي تتناسب مع الأخطاء المهنية الجسيمة.

وإذا كان المشرع الجزائري قد جعل سلطة التأديب من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين فإن هذه المسألة كانت موجودة قبل صدور الأمر رقم 06-03 وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى ما قرره القضاء في هذا المجال، فلقد جاء في قراره في قضية والي بسكرة ضد (ش.أ) على أنه: "من المقرر قانوناً أن السلطة التي لها صلاحية تحديد عقوبات الدرجة الثالثة هي السلطة الرئاسية.

وذلك بعد موافقة المؤرخ في 27 مارس 1990 لجنة الموظفين،... كما أنه من المستقر عليه أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل نقلاً تعسفياً. ولما كان من الثابت في قضية الحال، أن الطاعن كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل، لأنه كان متصرفاً إدارياً وبمجرد رفضه، قام الوالي بفصله دون أخذ رأي لجنة الموظفين فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضوا بإبطال قرار الوالي... قد طبقوا القانون تطبيقاً سليماً"⁽¹⁾.

وعليه فإن المشرع الجزائري فيكون بذلك المشرع قد أناط الاختصاص في إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين للرئيس الإداري كاختصاص أصيل ومجالس التأديبية كاختصاص استثنائي².

بالرجوع إلى أحكام المادة 162 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر نجد أن المشرع الجزائري جعل من سلطة التأديب اختصاصاً أصيلاً ينعقد للسلطة الإدارية الرئاسية التي لها صلاحية التعيين حيث تنص هذه المادة على أنه: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين"³.

يفهم من نص المادة 162 من الأمر 03/06 سالف الذكر، أن صلاحية التأديب اختصاص أصيل يمارسه الرؤساء الإداريون على مرؤوسيه من الموظفين بعنوان الإدارة العمومية فقد أعطى المشرع هذا الحق للسلطة التي لها صلاحيات التعيين إن السلطة الرئاسية الإدارية هي المختصة بالتأديب كأصل عام في ظل أحكام القانون

1- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق الذكر، ص 79.

2- حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص 56.

3- المادة 162 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

الجزائري فهي التي يخول لها صلاحيات التعيين للموظفين والأعوان العموميين وتسييرهم، إذ تنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 99/90، المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري⁽¹⁾، على قائمة هذه السلطات الرئاسية والمتمثلة في السلطات الإدارية وهي كمايلي:

- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية
 - الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية
 - رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية
 - مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة .
- أجاز المشرع الجزائري العمل بالتفويض في التأديب الوظيفي لبعض السلطات التي تضمنتها أحكام المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي سالف الذكر على أنه: "يمكن أن تمنح لكل مسئول مصلحة، سلطة التعيين وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته" ، وفي هذا الإطار يتلقى مسئول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير المعنى بعد أخذ رأى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية² .

هذا وتجدر الإشارة إلى أن إرادة المشرع الجزائري قد أضفت على هذا النظام الرئاسي بعض التعديلات لتوفير ضمانات أكثر فاعلية للموظفين، لما في هذه العقوبات من تأثير بالغ على المسار المهني للموظف العام³.

الفرع الثالث: الاختصاص الاستثنائي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في التأديب

أنشأ المشرع الجزائري هيئات تسمى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء على مستوى كل سلك إداري تشارك السلطة الرئاسية الإدارية في اتخاذ القرارات التأديبية والمنعقدة كمجالس تأديبية إذا ما تعلق الأمر بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، نظرا لخطورة هذا النوع من العقوبات، جعله المشرع من اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس

1- المرسوم التنفيذي رقم 99/90 ، المؤرخ في 27 مارس 1990 ، يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، ج ر، العدد 13 الصادر في 28 مارس 1990.

2- حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص 58.

3- قوسم حاج غوثي، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص 81.

تأديبي فلا تملك السلطة الرئاسية سوى اقترح العقوبة وعلى اللجان سالف الذكر، إما أن توافق على رأي الإدارة أو تقضي بتسليط العقوبة التأديبية التي تراها مناسبة للذنب المقترف¹.

إن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تعتبر من أهم وسائل إقامة البحث عن التوازن بين الضروريات القصوى للإدارة بمقتضى الفاعلية والمصالح الفردية للموظف ويدخل في هذا الإطار الحق النقابي الذي ظل يدافع ضد تعسف الإدارة ومحاولة إدماج الموظف في تسيير الشؤون الموظفين، ولو بدرجة أقل ربما كان للمنظمات النقابية دور كبير في إرساء قواعد جادة في مجال مشاركة الموظفين في تسيير شؤونهم المهنية.

تعد اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء هيئات متساوية التمثيل بين ممثلي الموظفين، الذين ينتخبهم الموظفون المنتمون الى نفس السلك و بين ممثلي الادارة الذين يتم تعيينهم بقرار من السلطة المختصة و تستدعي اللجان الادارية للاستشارة في وضعيات مختلفة جاءت في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهذا ما جسده المشرع الجزائري من خلال إنشاء هيئات الوظيفة العامة ضمن الباب الثالث الفصل الثالث بعنوان " هيئات المشاركة والاطعن"².

فبالرجوع إلى أحكام المادة 62 من الأمر 03/06 سالف الذكر التي تنص على أنه " تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية : لجان إدارية متساوية الأعضاء، لجان طعن، لجان تقنية"³

إن أهمية اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، في العملية التأديبية وخاصة عند انعقادها كمجلس تأديبي يتطلب الوقوف عند تشكيلة هذه اللجنة أو ما يسمى بالإطار العضوي أولاً واختصاصها أو مهامها التي تدخل في الإطار الوظيفي ثانياً.

أولاً: الإطار العضوي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء:

اعتبر المشرع الجزائري اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بين إحدى هيئات العمومية المشاركة في تسيير وإدارة الحياة المهنية للموظفين على غرار لجان الطعن واللجان التقنية وهذا مانصت عليه المادة 62 من الأمر 03/06 سالف الذكر.

1- كمال رحماوي، تأديب الموظف في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص139.

2- حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص59.

3- المادة 62 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

تتكون اللجان متساوية الأعضاء حسب القواعد الواردة في القانون على مستوى الإدارة المركزية، والولايات، والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية¹.
بحيث تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارية العمومية وتتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بينهم الأعضاء المعينون بعنوان الإدارة².

أما عن مدة العضوية فإنها تكون لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد و يمكن استثناء تقصير مدة العضوية أو إطالتها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير، أو الوالي بعد موافقة المدير العام للوظيفة العمومية ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو الإطالة مدة ستة أشهر وإذا ما طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك فإنه يجوز إنهاء عضوية اللجان المختصة بقرار من الوزير المختص أو الوالي المعني دون اشتراط المدة⁽³⁾.

يتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى الإدارات المركزية بقرار من الوزير المختص، أما فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية (الولايات، البلدية، والمؤسسات العمومية) فيتم تعيينهم بقرار من الوالي أو المدير المختص⁽⁴⁾.

يمكن أن تكون اللجان المتساوية الأعضاء حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك وتتكون من أعضاء دائمون وأعضاء إضافيين يتساوى في العدد من الدائمين و لا يشارك الأعضاء الإضافيين في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين غائبين⁵.
أما فيما يخص اجتماعات اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، تجتمع بصورة سرية ويتزأس هذه الاجتماعات الوزير المختص على مستوى الوزارات أو الوالي

1- المادة 01 من المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها المؤرخ في 14 جانفي 1984، ج ر رقم 3 الصادرة بتاريخ 17 جانفي 1984.
2- المادة 63 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.
3- قوسم حاج غوثي، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص 82.
4- حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص 60.
5- المادة 2-4 من المرسوم 10/84، الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها، سابق الذكر.

أو مدير المنشأة على المستوى المحلي بطلب من الرئيس أو من الإدارة أو بطلب من نصف ممثلي العمال على الأقل أو بطلب من المعنيين أنفسهم¹.

وقد نصت المادة 19 من المرسوم 10/84 سالف الذكر على قواعد شكلية لمداوات المجلس، حيث يجب أن يحضر اجتماعاته ثلاث أرباع (3/4) الأعضاء على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعى أعضاء اللجنة من جديد خلال (8) أيام الموالية وعندئذ يصح اجتماعها حتى لو حضر نصف أعضائه².

يصدر المجلس رأيه بالأغلبية البسيطة وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ماعدا في حالة الانضباط التي تكون العقوبة المتخذة نقل مباشرة على العقوبة المقترحة وأن مسألة ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات يتنافى مع الهدف المتوخى من التمثيل المتساوي بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، إذ أنه بلا شك فإن صوت الرئيس يخدم الإدارة ولن يخدم أبدا الموظف وبالتالي فإن هذا يتنافى مع الباعث من وراء هذه اللجان والذي هو أساسا ضمان للموظف أمام تعسف الإدارة ونلاحظ أن الأخذ بقاعدة ترجيح الرئيس معمول بها في الجانب السياسي⁽³⁾.

ثانيا: الإطار الوظيفي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء

نصت المادة 64 من نفس الأمر على أنه " تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظف، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي"⁴.

يفهم من أحكام هذه المادة أن المشرع الجزائري قد أنشأ هذه اللجان وخصص لها صلاحيات استشارية حينما يتعلق الأمر بتسيير المسائل الفردية للموظفين وينعقد لها الاختصاص كمجلس تأديبي في حالات التأديب المشار إليها في المادة 165 سالف الذكر ولسيما عندما يتعلق الأمر بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة

تعتبر هذه اللجنة هيئة استشارية في كل المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع كلجنة ترسيم و كمجلس تأديبي، ذلك في الحالات التالية:

1- حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص61.

2- المادة 19 من المرسوم 10/84، سالف الذكر.

3- حمايتي صباح، نفس المرجع سابق الذكر، ص62.

4- المادة 64 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

1-تمديد التمرين (التربص) (1).

2-الترقية في الدرجة أو الرتبة.

3-الانتداب التلقائي و النقل الإجباري.

4-الإحالة على الاستيداع.

5-العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

6-الجدول السنوي لحركة التنقلات.

ويعتبر رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في هذه الحالات إجراء ضروريا يترتب على تخلفه البطلان².

من المعلوم أن انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة عقوبات الدرجة الثالثة سابقا وإن بدى أنه يحقق للوهلة الأولى ضمانا للموظف العام في مواجهة الإدارة إلا أنه لم يخرج الإدارة " السلطة الرئاسية التأديبية"³.

المطلب الثاني: الإجراءات التأديبية والإجراءات الإدارية الأخرى

إن المسائلة التأديبية الخاصة بالأخطاء المهنية للموظف العام، لها قواعد إجرائية تنظمها على غرار القواعد المتبعة في المادة الجزائية التي تنظم تلك الإجراءات والمنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية ونعني بذلك، تلك الإجراءات والمراحل التي تسبق و تتزامن مع عملية اتخاذ القرارات التأديبية التي تتأثر شرعيتها بمدى احترام هذه الإجراءات المنصوص عليها قانونا وفي حالة المخالفة تكون القرارات التأديبية الصادرة تحت طائلة البطلان يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري المختص.

لقد أعطى المشرع الجزائري ، لسلطة التعيين صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية وميز في ذلك بين عقوبات من الدرجة الأولى والثانية والعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وهذا مانصت عليه المادة 165 بفقرتها الأولى والثانية من الأمر 03/06 سالف الذكر⁴.

1- المادة 09 من المرسوم 10/84 سابق الذكر.

2- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق الذكر، ص 84.

3- قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص137.

4- المادة 165 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

الفرع الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بالعقوبات من الدرجة الأولى والثانية

تكون بصفة انفرادية وبدون الرجوع إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين، العقوبة التأديبية بموجب قرار مبرر تذكر فيه أسباب توقيع العقوبة من الدرجة الأولى والثانية على الموظف المذنب وذلك بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني مسبقاً.

ولم يلزم المشرع سلطة التعيين عند اتخاذها لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية، الرجوع إلى جهة معينة والسبب في ذلك يرجع إلى قلة خطورة هذه العقوبات وذلك بالنظر إلى الآثار التي تتجم عنها، غير أنه تبقى عقوبة الشطب من قائمة التأهيل (عقوبة الدرجة الثانية) على درجة من الخطورة، لكونها تحرم الموظف من الترقية ومما يقترن بها من آثار مالية مع بقاء الموظف محتفظاً بحقه في التسجيل لاحقاً⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية الخاصة بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة

أما بالنسبة للحالة الثانية المتعلقة بتسليط العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة والتي تتميز بكونها على درجة كبيرة من الخطورة قد تصل إلى فك عرى العلاقة الوظيفية كعقوبة التسريح التي تعد كأقصى العقوبات من الدرجة الرابعة.

لقد أوجب المشرع على السلطة التي لها صلاحيات التعيين للأخذ بالرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في مثل هذه العقوبات، تتخذها سلطة التعيين بناءً على قرار مبرر وبعد رجوعها وجوباً إلى اللجنة الإدارية المتساوية أعضاء، مجتمعة كمجلس تأديب بحيث يكون رأي اللجنة ملزماً لسلطة التعيين².

وتتمثل هذه الإجراءات التأديبية في هذه الحالة في مايلي:

أولاً: معاينة الخطأ المهني:

بالرجوع إلى أحكام المادة: (166) من الأمر 03-06 سالف الذكر والتي تنص على أنه: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ"³.

تتم المعاينة بإعداد تقرير يتضمن تبيان أسباب متابعة الموظف تأديبياً، بذكر الفعل

1- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 79.

2- تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 79.

3- المادة 166 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر..

المرتكب من جانبه والذي يشكل خطأ مهنيا من درجة ما مدى مسؤولية الموظف في المؤسسة أو الإدارة المستخدمة الضرر الناجم عن الخطأ، العقوبة المراد توقيعها وغيرها¹.

ثانيا: إخطار المجلس التأديبي:

كما أسلفنا الذكر أن المادة 166، أوجبت على السلطة التي لها صلاحيات التعيين إخطار المجلس التأديبي في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، بموجب تقرير مبرر في الأجل المذكور أعلاه وأن عدم احترام هذا الأجل في القيام بتحريك الدعوى التأديبية، يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف وبالتبعية يسقط حق المسائلة التأديبية ضده وهذا ماتضمنته الفقرة الثانية من نفس المادة حيث نصت على أنه " يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل"⁽²⁾.

الفرع الثالث: دور المجلس التأديبي في الدعوى التأديبية

إن مهام معاينة الخطأ المهني وإخطار المجلس التأديبي في الآجال المحددة قانونا ينعقد الاختصاص فيه للسلطة التي لها صلاحية التعيين وبعد ذلك لمجلس التأديب القيام بالفصل في الدعوى التأديبية وإصدار العقوبة التأديبية.

أولا: سلطة الفصل في الدعوى التأديبية:

إن المشرع قد أوجب على السلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تتخذ العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45)، مدة الفصل في الدعوى التأديبية، تسري من تاريخ إخطارها³.

نصت المادة 171 من الأمر الأمر 03-06 سالف الذكر على أنه: " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعمة كمجلس تأديبي، طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة"⁴.

وعند الضرورة وقبل البت في القضية المطروحة أمامه، قد يطلب المجلس التأديبي

من السلطة التي لها صلاحيات التعيين فتح تحقيق إداري بمناسبة تأديب موظف عام.

1- بوقرة أم الخير، نفس المرجع السابق، ص80.

2- المادة 166/2 من نفس الأمر.

3- المادة 165 ف/2 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

4- المادة 171 من نفس الأمر سالف الذكر.

إن طلب فتح تحقيق إداري أمر جوازي فلمجلس التأديب كامل السلطة التقديرية في طلب فتح تحقيق وفق مقتضيات الصالح العام⁽¹⁾.

لقد منح المشرع للسلطة التي لها الصلاحية التعيين أو الهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص قانونا الحق بتوجيه الاتهام و مباشرة كافة الإجراءات التأديبية، عند ملاحظة هذه الهيئة للأخطاء التي تستوجب المتابعة واتهام الموظف مع مراعاة القوانين والأنظمة المعمول بها، وهو الأمر الذي أكدته من خلال نص المادة 162 من الأمر رقم 03/06 وهنا يشترط لتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام أن يكون قد تم إجراء التحقيق معه و مواجهته بالتهمة الموجهة إليه ويعد هذا الحق شرطا ضروريا لصحة مساءلته.

و لذلك لا بد من إحاطته علما بالتهمة المنسوبة إليه و الأدلة التي ترجح توجيه هذا الاتهام حتى يجهز دفاعه و يرد على الأدلة الموجهة ضده.

وفي حالة إذا لم تقم سلطة التحقيق بهذا الإجراء كان عديم الجدوى، بحيث يعتبر من أهم الضمانات المقررة في نطاق التأديب، إذ يتجسد في سماع أقوال الموظف، وتمكينه من تحقيق دفاعه فيما هو منسوب إليه من تهم، على اعتبار أن التحقيق هو الخطوة الأولى في مباشرة الإجراءات التأديبية².

يعتبر التحقيق في نفس الوقت ضمان لمصالح الإدارة في ضبط الخطأ لمعاينة المخطئ ومجازاته لكفالة حسن انتظام واضطراد العمل في المرافق العامة، و ضمانا للموظف، كونه إجراء يتيح له الذود عما نسب إليه من أفعال وعلى هذا الأساس، فإن هذا الإجراء يعد إجراء جوهريا لا بد من إتباعه قبل توقيع الجزاء على الموظف. فالشكاوى، والبلاغات، والتحريات وإن كانت تصلح لتكون سندا لنسبة الاتهام، إلا أنها لا تصلح سندا لتوقيع الجزاء عليه ما لم تجر الجهة الإدارية تحقيقا تواجه فيه المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه³.

ثانيا: سلطة إصدار العقوبة التأديبية:

يمكن القول أن النظام المنتهج في مجال التأديب من خلال الأمر 06-03 سالف الذكر هو نظام شبه قضائي بحيث يتوجب انعقاد المجلس التأديبي بالمشاركة مع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والسلطة التي لها صلاحيات التعيين لإتخاذ القرار التأديبي.

1- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي للتوظيف العمومية، مرجع سابق، ص 80.

2- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق الذكر، ص 90، 89.

3- قوسم حاج غوثي، نفس المرجع، ص 192.

نصت المادة 170 من الأمر 03-06 سالف الذكر بالقول على أنه : " تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي، في جلسات مغلقة، يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"¹.

أكد المشرع على أن تكون مداوات المجلس التأديبي ضمن جلسات مغلقة مع وشدد على القرار التأديبي ، بحيث يكون مبررا وإلا كان عرضة للإلغاء من قبل القضاء المختص، فتسبب قرار العقوبة يعد من الضمانات الهامة المقررة لمصلحة الموظف وينبغي التأكيد على البت في القضية في الآجال القانونية².

الفرع الرابع: العزل والإجراءات الخاصة بالتوقيف التحفظي

إضافة إلى العقوبات التأديبية المذكورة آنفا، فقد نص المشرع في هذا الأمر على الإجراءات التأديبية الأخرى التي يمكن أن تتخذها سلطة التعيين تجاه الموظفين العاميين وتمثل هذه الإجراءات، في إجراء العزل بسبب إهمال المنصب وإجراءات التوقيف الفوري عن المهام كإجراء تحفظي.

أولا: إجراء العزل بسبب إهمال المنصب

لقد نص المشرع الجزائري على إجراءات أخرى خارج التصنيف السابق وضعت لمواجهة بعض التصرفات التي تمثل تهديدا لإستقرار العمل في المرفق العام و التي تثبت على عدم صلاحية وقدرة الموظف على القيام بالأعباء الوظيفة و وذلك بعد استنفاذ جميع الوسائل والسبل الهادفة إلى إصلاحه وهو ما ينطبق على إجراء العزل بسبب إهمال المنصب.

سنتطرق في هذا الفرع إلى إجراء العزل بسبب إهمال المنصب على ضوء أحكام الأمر 03-06 سالف الذكر والمرسوم التنفيذي 17-321 الذي يحدد كفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

1): تعريف العزل وفق أحكام الأمر 03/06

نصت المادة 184 من الأمر 03-06 سابق الذكر بقولها: " إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر يوما متتالية على الأقل دون عذر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين

1- المادة 170 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف ذكر.

2- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص80.

إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الأعدار وفقا لكيفيات تحدد عن طريق التنظيم¹.
ونصت المادة 185 من الأمر سالف الذكر على أنه: "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"².
فالعزل وفقا للنصين المذكورين، إجراء وعقوبة تأديبية في آن واحد غير أنه وبالنظر إلى الآثار التي يترتبها من إنهاء للعلاقة الوظيفية وعدم التوظيف مجددا في الوظيفة العمومية، وأن المشرع قد جمع بينه وبين التسريح من حيث الآثار فتشدد في ذلك حتى لا يستفيد الموظف الذي أهمل منصبه الوظيفي من إهماله ولا الموظف المذنب من خطئه المهني الجسيم⁽³⁾.

وبالرجوع إلى نص المادة: 207 الفقرة 2 من الأمر 06-03 والتي تتضمن مصطلح "العقاب" كجزء على الغياب غير المبرر بالخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها يفيد بأن ذلك الإجراء هو عقاب ولكن غير وارد في التصنيف المنصوص عليه ضمن الدرجات العقابية الأربعة.

وقد صدر التنظيم الذي أشارت إليه المادة 184 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المذكورة أعلاه وذلك منذ سنة 2006 وإلى غاية سنة 2017 تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم 321/17 الذي يحدد كيفيات العزل بسبب إهمال المنصب⁴.

1) تعريف العزل وفق أحكام المرسوم التنفيذي 321/17:

يتوجب أولا تحديد مفهوم إهمال المنصب ثم التطرق إلى العزل كإجراء إداري.

أ): تعريف وضعية إهمال المنصب

لقد عرفت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 321/17 سالف الذكر وضعية إهمال المنصب بالقول أنه "يعتبر في وضعية إهمال منصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول"⁵.

1- المادة 184 من الأمر 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف ذكر.

2- المادة 185 من نفس الأمر سابق الذكر.

3- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق الذكر، ص 83.

4- المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 الذي يحدد كيفيات العزل بسبب إهمال المنصب. ج ر، رقم 66، الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

5- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، الذي يحدد كيفيات العزل بسبب إهمال المنصب، سالف الذكر.

إن هذه المادة لا تختلف كثيرا على ماورد في المادة 184 من الأمر 06-03 سالف الذكر بل هي تدخل في تطبيق الأحكام العامة لهذا الأمر.

طبقا لأحكام هذه المادة فإن المعني بوضعية إهمال المنصب يجب أن يكون موظفا يزاول وظيفته بشكل عادي ويتغيب بصفة غير قانونية وبشكل متواصل لفترة طويلة حددت بخمسة عشر يوما متتالية وبدون أن يقدم أي عذر شرعي.

و معنى ذلك أن لا يكون في حالة من حالات الغياب المشروعة كالعطلة السنوية أو المرضية أو غيرها من الحالات المنصوص عليها قانونا.

و أضافت الفقرة الثانية من نفس المادة تفسيرا خاصا بمصطلح المبرر و كيف يكون مقبولا بنصها على أنه: " يقصد بعبارة مبرر مقبول كل مانع أو حالة قوة القاهرة خارجين عن إرادة المعني مثبتين قانونا ويرتبطان على وجه الخصوص بما يأتي:

- الكوارث الطبيعية،
 - العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير،
 - المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله،
- هذه جملة الأعذار القانونية المقبولة للغياب والتي تمنع معها اتخاذ إجراء العزل ضد الموظف المعني والتي يمكنه الاحتجاج بها والطعن ضد هذا الإجراء.

ب): تعريف العزل

نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 321/17 الذي يحدد كيفيات العزل بسبب اهمال المنصب سالف الذكر على أن: " العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول، إجراء إداري يتخذ بقرار معطل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعذار بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية"¹.

وتفيد هذه المادة أن العزل هو إجراء إداري وليس عقوبة تأديبية ولا يخضع في ذلك ل ضمانات التأديب المقررة في مجال العقوبات التأديبية لصالح الموظف، منعا لتعسف الإدارة. تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين وبصفة منفردة، إجراء العزل بعد ثبوت حالة إهمال المنصب من طرف الموظف العام بدون مبرر مقبول وبعد القيام بإعذاره.

وإن كان العزل كإجراء إداري وليس كعقوبة تأديبية، لكنه إجراء عقابي نظرا لكون

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي، رقم 321/17، الذي يحدد كيفيات العزل بسبب إهمال المنصب، سالف الذكر.

المادة 185 من الأمر 03/06 سالف الذكر لم تلغى وهي سارية المفعول والتي تستعمل مصطلح "عقوبة" على موضوع العزل وتعتبره كالتسريح¹.

ج: معاينة الغياب وكيفيات الإعذار

لقد نص المشرع على إجراءات المعاينة بموجب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 321/17 سالف الذكر بقولها: "يتعين على الإدارة معاينة غياب الموظف الموجود في وضعية إهمال المنصب بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري"².

إن عملية المعاينة التي تقوم بها السلطة التي لها صلاحية التعيين، لغياب الموظف المعني بإجراء العزل بمفهوم المادة 04 المذكورة أعلاه وبعد التأكد من إهماله لمنصبه فإن ذلك يتم بموجب وثيقة إثبات مكتوبة وتتمثل في محضر معاينة يثبت واقعة إهمال المنصب يتم إدراجه في ملفه الإداري.

إن إجراءات المعاينة لغياب الموظف العام وطبقا لأحكام المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي فإنه تكون كالتالي: "عندما تعين الإدارة غياب الموظف خلال يومين (2) عمل متتالين، توجه له إعدارا إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري للالتحاق بمنصب عمله فوراً، إذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله بعد انقضاء خمسة (5) أيام عمل ابتداء من تاريخ الإعذار الأول أو لم يقدم مبرراً لغيابه توجه له الإدارة إعدارا ثانياً"³.

يعني ذلك أن الإدارة لا تنتظر مرور خمسة عشرة يوماً كاملة لتقوم بإجراءات العزل بل إنه يتوجب عليها بعد اكتشاف غياب أحد موظفيها خلال يومين متتالين ولم يتم تقديم أي تبرير قانوني من جهته فإنه يستلزم توجيه إعدار أول له إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، يتضمن هذا الإعدار ضرورة التحاقه بمنصب عمله على الفور.

وإذا لم يمتثل الموظف المعني لذلك الأمر و يلتحق بمنصب عمله أو يقد مبرراً لذلك الغياب، بعد انقضاء خمسة (5) أيام من تاريخ الإعدار الأول يوجه له إعدار ثان بنفس الموضوع.

أما فيما يخص آليات التبليغ للإعذارين، الأول والثاني فقد نصت على ذلك المادة 06 من المرسوم التنفيذي 321/17 سالف الذكر بقولها: "يبلغ الإعدار إلى الموظف المعني

1- المادة 185 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف ذكر.

2- المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي، سالف الذكر

3- المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي.

شخصيا عن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موسى عليه مع إشعار بالاستلام أو بأية وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما¹.

إن عبارة " أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها" تفيد أن غاية المشرع تبليغ الإعذار بصفة استعجالية ووصولها إلى علم الموظف المعني ومهما كانت صور التبليغ القانونية.

كما تضمنت الفقرة الثانية من المادة 06 المذكورة أعلاه ، ضرورة أن تشير الرسالة الخاصة بالإعذار إلى العواقب التي يتعرض لها الموظف المعني من عزل وشطب من تعداد المستخدمين دون أية ضمانات تأديبية إذا لم يلتحق بمنصب عمله.

إن هذا الإجراء له من الآثار السلبية والأضرار المادية والأدبية التي تنعكس سلبا على الموظف وعلى أفراد أسرته مما يجعل الإدارة تعلمه مسبقا بخطورته ودونما ضمانات تحميه من تعسف إداري ضده .

ولكي يكسب الإعذار صفة القانونية فإن المشرع نص من خلال المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي، على أن قانونية الإعذار تتحدد بما يلي بحيث يكون قانونيا: في حالة إذا ما رفض الموظف بمحض إرادته تسلم الإشعار بالاستلام الإعذار أو إذا امتنع عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمنة الإعذار وفي حالة الثالثة تكون عندما يتعذر تبليغ الإعذار بسبب غياب الموظف المعني عن مسكنه.

تعتبر الملاحظة المدونة من مصالح البريد فوق الظرف البريدي أو الإشعار بالاستلام الذين أعيدها إلى الإدارة في الحالات المذكورة أعلاه بمثابة تبليغ⁽²⁾.

إن استلام الإعذار بمحض الإرادة أو عندما يكون غيابه لا يقتصر على مكان عمله يتعداه إلى محل إقامته فإن ذلك يكسب الإعذار الحجية القانونية في مواجهة الموظف واعتباره قد تم وفقا لما يتطلبه القانون.

إن ختم مصالح البريد على الظرف المتضمن تبليغ الإعذار للموظف حتى وإن لم يتم استلامه من طرف الموظف المعني ورجوعه إلى إدارة التي أرسلته يعد بمثابة دليل إثبات التبليغ الصحيح.

هذا ما أكدته المادة 08 بنصها على أنه "عندما لا يتم استلام الإعذار من طرف المعني ويعاد الظرف إلى الإدارة حاملا ملاحظة مثل لا يقيم في العنوان المذكور " أو

1- المادة 06 من المرسوم التنفيذي 321/17، الذي يحدد كميّات العزل بسبب إهمال المنصب، سالف الذكر.

2- المادة 07 من المرسوم التنفيذي، رقم 321/17، الذي يحدد كميّات العزل بسبب إهمال المنصب، سالف الذكر..

"عنوان غير معروف" أو نحو ذلك"، تعتبر تلك الملاحظة مع ختم البريد بمثابة دليل إثبات تبليغ⁽¹⁾.

إن الإدارة بعد قيامها بتبليغ الإعدار الأول والثاني للموظف الذي قام بإهمال منصب عمله وكخطوة إجرائية لاحقة لذلك تقوم على حسب كل حالة من الحالات التالية كما يلي:

1) في حالة التحاق الموظف بمنصب عمله:

وهنا نفرق بين حالتين حالة تقديم مبرر وحالة عدم تقديمه لأي مبرر.

- في حالة إذا التحق الموظف المعني بمنصب عمله بعد الإعدارين واستأنف عمله مع تقديم مبرر مقبول لغيابه تجري الإدارة خصما من راتبه بسبب غياب الخدمة المؤداة بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها.

- وفي حالة إذا التحق الموظف بمنصبه دون تقديم أي مبرر مقبول للغياب فإن الإدارة زيادة على الخصم من راتبه تسلط عليه عقوبة تأديبية وفقا للإجراءات المعمول بها في هذا المجال وهاتين الحالتين نصت عليهما المادة 09 من نفس المرسوم التنفيذي سالف الذكر².

2) في حالة عدم التحاق الموظف بمنصب عمله:

ففي حالة ما إذا لم يلتحق الموظف المعني بمنصب عمله بالرغم من قيام الإدارة بإرسال الإعدارين الأول والثاني وتم تبليغ المعني تبليغا صحيحا.

فإن الإدارة تقوم بوقف صرف راتبه وتتخذ كل تدبير من شأنه أن يصون مصلحة المرفق ويضمن حسن سيره³.

(د): إجراءات العزل

لقد تضمن الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي 321/17 سالف الذكر، الإجراءات الخاصة بالعزل، حيث يتم عزل الموظف فورا بقرار مسبب وذلك بعد استنفاد السلطة التي لها صلاحية التعيين كل الإجراءات القانونية المتعلقة بتبليغ الإعدارين الأول والثاني.

نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 321/17 على أنه: "إذا لم يلتحق الموظف بمنصبه في نهاية اليوم الخامس (15) عشر من الغياب المتتالي بالرغم من الإعدارين، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فورا بقرار مغلل يسري ابتداء من تاريخ أول يوم

1- المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي 321/17، سالف الذكر.

2- المادة 09 من نفس المرسوم التنفيذي سالف الذكر.

3- المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي.

من غيابه"، ويتم تبليغ قرار العزل إلى المعني في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ توقيعه وفق نفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 05 أعلاه ويحفظ في ملفه الإداري¹.

لقد حرص المشرع في المرسوم التنفيذي 321/17 سالف الذكر، على ضرورة أن يتضمن قرار العزل ملاحظة، تعلم الموظف المعزول بأن له الحق في تقديم تظلم رئاسي لسلطة التعيين التي أصدرت قرار عزله وهذا ما نصت عليه المادة 13 منه بقولها أنه "ينبغي أن يتضمن تبليغ قرار العزل وجوبا ملاحظة تعلم الموظف المعني بأن قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ تبليغه"⁽²⁾. ولا يمكن شغل المنصب المالي الشاغر بعد عزل المعني خلال الأجل المحدد في الفقرة السابقة، حسب أحكام الفقرة الأخيرة من نفس المادة.

أعطى المشرع فرصة للموظف المعني بقرار العزل عند تقديمه لتظلمه خلال المدة المحددة بشهرين، متضمنا مبررا مقبولا لغيابه لإلغاء ذلك القرار من طرف سلطة التعيين وذلك بعد دراسته وأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة وإعادة إدماج الموظف المعني في منصب عمله ودونما أي أثر مالي رجعي لفترة الغياب.

وهذا ما أكدته المادة 14 من نفس المرسوم التنفيذي بنصها على أنه "إذا قدم الموظف المعزول مبررا مقبولا خلال الأجل المحدد في المادة 13 أعلاه تقوم الإدارة بإلغاء قرار العزل بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحيات الوثائق المقدمة وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة اللذين ينتمي إليهما"⁽³⁾.

إن إجراء العزل كما أشرنا سابقا يعتبر من أخطر الإجراءات الإدارية التي تتخذها الإدارة ضد الموظف المذنب وذلك بإنهاء العلاقة الوظيفية بشكل نهائي ودائم.

لا يمكن للموظف الذي كان محل إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، أن يوظف من جديد في إحدى الوظائف العامة وعليه كان من الضروري بمكان أن يشدد المشرع على اتخاذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بإتباع الإجراءات القانوني و المنصوص عليها في هذا المجال دونما تقصير أو مخالفة وإلا تعرض القرار الصادر عنها وكان مخالفا لأحكام هذا

1- المادة 5 و12، من المرسوم التنفيذي 321/17، الذي يحدد كيفيات العزل بسبب إهمال المنصب، سالف الذكر

2- أنظر أحكام المادة 5 و12 من نفس المرسوم التنفيذي.

3- المادة 13 المرسوم التنفيذي 321/17، الذي يحدد كيفيات العزل بسبب إهمال المنصب، سالف الذكر.

المرسوم التنفيذي الذي يحدد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب إلى البطلان المطلق و عديم الأثر القانوني.

وهذا ما أكدته المادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي سالف الذكر بنصها على أنه :
" يعد باطلا و عديم الأثر كل قرار عزل لإهمال المنصب يتم بصفة مخالفة لأحكام هذا المرسوم"¹.

وكخلاصة لإجراء العزل بسبب إهمال المنصب في ظل الأمر 03-06 المتضمن القانون العام الأساسي لوظيفة العمومية و المرسوم التنفيذي 321/17 الذي يحدد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب فإن العزل إذا هو إجراء إداري مضمونه تتحية الموظف العام عن الوظيفة العامة التي يشغلها بصفة نهائية، إذ لا يمكنه بعد صدور القرار الإداري المتضمن عزله ، أن يوظف بعدها في المناصب الإدارية للدولة نهائيا.

ثانيا: التوقيف الفوري عن المهام

إن الموظف العام قد يكون عرضة لتهم جد خطيرة لا يمكنه معها أن يبقى في منصبه الوظيفي بل يفرض القانون إبعاده مؤقتا وكف يده عن الوظيفة التي يتقلدها، حفاظا على سمعة الوظيفة العامة والسير الحسن للمرفق العام، إلى غاية بيان صحة أو عدم ثبوت تلك التهم بحقه فالتوقيف إذا ليس عقوبة تأديبية وإنما مجرد إجراء وقائي، فإذا كان هذا يشكل ضمانا لصالح الإدارة يقتضى إعطاءها حق وقف الموظف احتياطيا عن عمله مقابل الضمانة التي منحت له والقيود التي فرضت على الإدارة قبل البت في أمر التوقيف الموظف².

وبالرجوع إلى نص المادة 173 الفقرة الأولى من الأمر 03-06 سالف الذكر والتي تنص على أنه: " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي ذلك إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا ، يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذلت الطابع العائلي"³.

وكذلك أحكام المادة 174 الفقرة الأولى التي تنص على أنه: " يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لاتسمح ببقائه في منصبه ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا

1- المادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي ، سالف الذكر .

2 - حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية، مرجع سابق الذكر، ص 87.

3- المادة 173 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

تتجاوز ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف ويستمر الموظف في تقاضي المنح العائلية¹.

إن التوقيف الفوري من المهام يكون لسببين ، وتتخذ سلطة التعيين في حالتين، ورد النص عليهما على سبيل الحصر في المادتين (173) و(174)، وهما:

أ) الخطأ الجسيم:

يكون الموظف العام محل توقيع العقوبة من الدرجة الرابعة عند ثبوت ارتكابه لخطأ جسيم يصنف في الأخطاء من الدرجة الرابعة التي نص عليها الأمر 06-03 سالف الذكر ففي هذه الحالة وحسب أحكام الفقرة الثانية من المادة 173²، المذكورة أعلاه يتقاضى خلال الفترة المعنية بالتوقيف، نصف راتبه الرئيسي الشهري مع الإبقاء على المنح العائلية، حفاظا على استقراره العائلي في حين يمكنه إسترجاع كامل حقوقه وماتم خصمه من مرتبه في الحالات التي حددتها نفس المادة سالفة الذكر، في فقرتها الثالثة وهي:

- في حال اتخاذ في مواجهة الموظف عقوبة أقل من الدرجة الرابعة.

- في حال تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه .

- في حال عدم بت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في القضية في الآجال المحددة.

ب) المتابعة الجزائية:

إن الموظف المتابع جزائيا والذي تسفر تلك المتابعة على عدم بقاءه في منصب عمله يتقاضى في حدود ستة أشهر، نصف راتبه ابتداء من التاريخ توقيفه.

خلال فترة التوقيف التحفظي، يتقاضى مجمل المنح العائلية و لا يتم تسوية وضعيته الإدارية إلا إذا صار الحكم المترتب على المتابعات الجزائية حكما نهائيا.

فإذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني وصدرت عقوبة قضائية نهائية ضد الموظف ينبغي على الإدارة تسريحه، وإما إن صدر حكما قضائيا نهائيا، يقضي بإطلاق سراحه ببراءته أو بانتفاء وجه الدعوى، يعاد إدماجه وجوبا في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني⁽³⁾.

1- المادة 174 من الأمر 06-03، سالف الذكر.

2- أنظر أحكام المادة 174 من الأمر 06-03، سالف الذكر

3- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق الذكر، ص 82.

المطلب الثاني: ضمانات التأديب

كان المسؤول الإداري يملك كامل الحرية لتسريح من هم في خدمته متى شاء ولأي سبب كان لمدة طويلة من الزمن ولم يكن هناك ما يعرف بضمانات التأديب الخاصة بالموظفين ضد تعسف الإدارة في توقيع العقوبات التأديبية، لولا النضال النقابي وتعزيزه خلال القرن الماضي على إرساء ضمانات إجرائية وضعت حداً للتجاوزات الإدارية وساهمت في بناء نظام تأديبي تبنت مبادئه معظم الدول عبر العالم⁽¹⁾.

تحظى الضمانات التأديبية بأهمية كبيرة في نطاق التشريعات العقابية لأن وجود مجموعة ضمانات قانونية إدارية وقائية في إطار المساءلة التأديبية في كل مراحلها، من شأنها أن تعطي طابع الشرعية للعقوبة التأديبية وتمنع إساءة استخدام سلطات جهة الإدارة الواسعة تجاه موظفيها في مجال التأديب.

وتتمثل أهميتها حماية الموظف العام في مواجهة هذه السلطة في نفس الوقت لأن احتمال جنوح هذه الجهة هو أمر وارد، بالنظر لما تتم عبه من صلاحيات في مثل هذه الحالات كالتحقيق والحكم معاً.

ولما كان التأديب يمر بمراحل أساسية مختلفة فإن الأمر يقتضي أن تحاط كل مرحلة بضمانات مناسبة ولا جدال أن هذه الضمانات التي يوفرها المشرع للموظف العام تهدف إلى مقاومة استبداد وتعسف السلطة التأديبية.

لقد نص المشرع الجزائري في الأمر 03/06 المتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر على عدة ضمانات لصالح الموظف العام في مواجهة سلطة التأديب حيث تضمنت المواد من 166 إلى غاية 169 من هذا الأمر أهم هذه الضمانات والتي تتمثل في الضمانات قبل المثول أمام المجلس التأديبي أو خلال مثوله أمام المجلس التأديبي وأخيراً بعد مثوله أمام المجلس التأديبي وأن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل توقيع العقوبة أو المقترنة واللاحقة عليها أو بعدها أصبح من الأمور المستقر على مستوى الفقه والقضاء، عملاً بقواعد العدالة والإنصاف وبالمبادئ القانونية العامة.

الفرع الأول: ضمانات الموظف قبل مثوله أمام المجلس التأديبي

بالرجوع إلى نص المادة 167 من الأمر 03-06 سالف الذكر نجد أن المشرع نص

1-هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص 337.

على أنه: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية" (1).

يفهم من نص المادة أنها خصت بضمانيتين لصالح الموظف محل المسائلة التأديبية وهما: التبليغ، بحيث يبلغ من طرف سلطة التأديب بالأفعال المنسوبة إليه والتي تشكل خطأ مهنياً.

لم تحدد المادة كيفية التبليغ وكذلك الإطلاع على ملفه التأديبي، كما حددت أجل خمسة (15) عشر يوماً ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ضده، هذه المدة كفيلة بأن يكون الموظف المعني بالتأديب مهياً للإجراءات التأديبية اللاحقة.

وفي هذا الإطار أيضاً نصت المادة 168 من نفس الأمر فقرة 1 و2 على أنه " يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي الممثل شخصياً، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة (15) يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام" (2).

إن حضور الموظف شخصياً عند انعقاد المجلس التأديبي أمر ضروري، إلا إذا تعذر عليه الحضور بسبب قوة القاهرة وأضافت ضمانات أخرى في تبليغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي في الآجال القانونية المبينة أعلاه وبالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام لضمان وصوله إلى علم المعني.

الفرع الثاني: ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي

كما نصت المادة 169، على أنه: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه" (3).
يعتبر الحق في الدفاع من الحقوق المكفولة دستورياً إذ يعتبر من المبادئ الأساسية والعامّة للموظف العام الذي اعتدي على حقه، إذ له الحق في الدفاع عن نفسه بمقتضى نص القانون وهذا ما جسده نص هذه المادة المذكورة أعلاه.

إذ يعتبر من أهم الضمانات التي نص عليها القانون فحضوره الشخصي أمام المجلس

1- المادة 167 من الأمر 06-03، يتضمن، القانون الأساسي للتوظيف العمومية، سالف الذكر.

2- المادة 168 من نفس الأمر.

3- المادة 169 من نفس الأمر.

التأديبي للدفاع عن نفسه يمكنه من تقديم ملاحظات كتابية شفوية كما أن له حق استحضار شهود لدعم دعوته أمام ما وجه له من تهم.

لقد رخص المشرع للموظف المعني بالتأديب في حالة القوة القاهرة أو تقديمه لمبرر مقبول إمكانية الاستعانة بمدافع قانوني، مخولاً بأن يكون محامياً معتمداً لدى القضاء أو موظفاً يختاره هو على درجة من الدراية والمعرفة بالحقوق والقوانين المنظمة للحياة الوظيفية.

يمكن أن يحل هذا المدافع محل الموظف المعني للدفاع عنه وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة والرابعة من المادة 168 سالف الذكر على أنه: " يمكن الموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه وفي حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية أو حالة رفض التقرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية"⁽¹⁾.

يفهم من ذلك أن عدم حضور الموظف رغم تبليغه تبليغاً صحيحاً أو تقديمه لمبرر غير مقنع لغيابه فإن ذلك، لا يوقف سير المتابعة التأديبية ويعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام لجنة التأديب إجراءً جوهرياً يدخل ضمن حقوق الدفاع، يستوجب إثباته بوصول استلام موقع عليه من طرف الموظف².

الفرع الثالث: ضمانات الموظف بعد مثوله أمام المجلس التأديبي

نصت المادة 172 من الأمر 03-06 سالف الذكر على أنه يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري³.

يعد تبليغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية ضمن الأجل القانوني المنصوص عليه أعلاه من الضمانات الهامة التي حرص المشرع على اتخاذها من طرف السلطة التأديبية تجاه الموظف العام والتي تمكنه من استعمال حقه في التظلم أمام لجنة الطعن المختصة والتي تنتظر في التظلمات ضد القرارات التأديبية المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة وعادة ما يكون سبب الإلغاء في المجال التأديبي هو عدم احترام الشكل أو الإجراءات

1- المادة 168 من الأمر 03-06، يتضمن، القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 84.

3- المادة 169 من الأمر 03-06، سالف الذكر.

في قرارات التأديب الصادرة من طرف مجلس التأديب فهو ملزم بمراعاة حقوق الدفاع المنصوص عليها في مختلف قوانين وتنظيمات الوظيفة العامة سالف الذكر.

وتتمثل هذه الطعون في إمكانية التظلم الذي يرفعه الموظف المتضرر من تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة أو عقوبة من الدرجة الرابعة أمام لجنة الطعن الولائية المختصة. يلجأ المشرع إلى إنشاء هيئة إدارية خاصة مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارة، وهذا ما جنح إليه المشرع الجزائري، حيث نص على إنشاء لجان للطعن على مستوى الوزارات والولايات والمنشآت العامة لإعادة النظر في قرارات التأديب بطلب من الموظف المذنب أو السلطة الرئاسية¹.

نصت المادة 65 من الأمر 03-06 سالف الذكر على أنه: "تتشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسئول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، تتكون مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بين ممثليهم في لجان الطعن"².

بالرجوع إلى أحكام المادة 67 من نفس الأمر سالف الذكر والتي جاءت بالنص على

أنه: "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر"³.

إن إخطار لجنة الطعن في هذه الحالة، هل يغني الإخطار عن رفع التظلم أمامها خاصة وأن المادة 175 قد نصت على أنه "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار" فرفع التظلم باستقراء نص هذه المادة مسألة متروكة لتقدير الموظف وله إمكانية اللجوء مباشرة⁴.

وتعتبر آراء لجنة الطعن إجبارية، سواء رفضت الطعن الموجه لها أو لبتته، حيث تصدر لجنة الطعن آراء إجبارية توصي بها الإدارة لاتخاذ التدابير اللازمة، سواء برفع

1- المادة 176 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- المادة 65 من نفس الأمر، سالف الذكر.

3- المادة 67 من نفس الأمر.

4- بوقرة أم الخير، العمومية تأديب الموظف وفقاً لأحكام القانون الأساسي للوظيفة، مرجع سابق، ص 85.

العقوبة أو تعديلها أو تثبيتها، كما التظلم المرفوع أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ قرار العقوبة التأديبية⁽¹⁾ وتملك لجنة الطعن سلطة التعديل في العقوبة أو الإبقاء عليها أو إلغائها، فالقانون الأساسي للوظيفة العمومية أعطى لها سلطة النظر في الطعون ضد القرارات التأديبية بوجه عام وفي حالة عدم رضا الموظف أو الإدارة بما أفضى إليه التظلم، أمكن اللجوء إلى القضاء الإداري المختص².

إن صلاحية لجنة الطعن الولائية المختصة بإبطال العقوبة التأديبية التي أقرتها سلطة التأديب، يجعل قرارها كأنه لم يكن وفي حالة تثبيت لجنة الطعن للعقوبة المقررة من سلطة التأديب ففي هذه الحالة تقوم الإدارة بتثبيتها.

كما يمكن للموظف العام الذي كان محل عقوبة تأديبية، عدم تقديم طعن أمام لجنة الطعن الولائية، بل باستطاعته عدم اللجوء إليها ويلجأ مباشرة إلى القضاء الإداري المختص وذلك يستشف من مصطلح " يمكن للموظف" الواردة في المادة 175 المذكورة أعلاه.

بمعنى أن آراء لجنة الطعن استشارية قبل رفع الطعن على مستواها وبمجرد انعقاد الاختصاص لها بالنظر في الطعن المرفوع على مستواها من طرف الموظف يصبح رأيها ملزماً.

لم يتطرق الأمر 06-03 المتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية إلى موضوع آجال الفصل في التظلم المرفوع أمام لجنة الطعن الولائية المختصة.

إن آجال الفصل في التظلم المرفوع أمام لجنة الطعن الولائية المختصة، نصت عليه

المادة 25 من المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984، المنظم لسير اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث حددت المدة بثلاثة 3 أشهر من تاريخ رفع القضية إليها.

حيث نصت على أنه: " يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل ثلاثة (3) أشهر ابتداء من رفع القضية إليها وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها أو إثباتها أو تعديلها.

يكون للطعن المرفوع في الأجل المنصوص عليه أعلاه أثر تعليق العقوبة الصادرة كما يمكن الطعن بعد ذلك في قرارات لجان الطعن الولائية أمام القضاء الإداري المختص.

1- المادة 25 من المرسوم 10/84، المنظم لسير اللجان المتساوية الأعضاء، سالف الذكر.

2- بوقرة أم الخير، مرجع سابق الذكر، ص 86.

خاتمة الفصل الأول:

إن المشرع الجزائري في تحديده للأخطاء المهنية، نجده تارة يستعمل التقنين وتارة أخرى يستعمل التصنيف وفي تعريفه للخطأ المهني للموظف العام أعطى مفهوما واسعا ثم أعطى تعريفا للعديد من الأخطاء المهنية الأكثر انتشارا في الحياة الوظيفية و يكون ذلك بالرجوع إلى معايير، تتمثل أساسا في التخلي عن الواجبات والإخلال بها و كذلك المساس بالانضباط وقد أوردها على سبيل المثال لا الحصر، كما أعطى سلطة تقديرية واسعة للإدارة في ذلك وخاصة فيما يتعلق بالأخطاء من الدرجة الأولى المتعلقة بمسائل الانضباط ، كما صنفها إلى أربع درجات تبعا لدرجة جسامتها.

كما أن أساس المسؤولية التأديبية للموظف العام ينعقد بثبوت ارتكابه للخطأ المهني وتختلف بذلك عن المسؤولية الجنائية التي قد تنعقد في نفس الوقت إلى جانب التأديبية في بعض الحالات فيكون محل مسائلة جزائية من طرف القضاء المختص وكذلك من جهة الإدارة وخاصة في الأخطاء المهنية الجسيمة.

اعتمد المشرع في تحديد العقوبات التأديبية ودرجاتها على معايير تتمثل أساسا في جسامة الخطأ المهني المرتكب ومراعاة الظروف التي أرتكب فيها الخطأ ومدى مسؤولية الموظف وكذا النتائج المترتبة على سير المصلحة والضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من خدمات المرفق العام.

تختار السلطة التأديبية العقوبات التأديبية للأخطاء المهنية المرتكبة حسب سلطتها التقديرية متخذة في ذلك مبدأ الملائمة بين الجزاء والجرم المرتكب وتخضع في ذلك لرقابة القضاء الإداري المختص.

إن تسبيق العقوبات التأديبية عن الأخطاء المهنية في هذا الأمر ينطوي على نوع من الترهيب للموظف العام وذلك ربما لإيصال فكرة إلى علمه والتي مفادها أنه سيكون محل هذه العقوبات إن هو أخل بواجباته الوظيفية وقد وردت على سبيل الحصر ربما للغاية المتمثلة في الحد من سلطة الإدارة التقديرية في توقيع الجزاءات التأديبية.

نص المشرع على أربع درجات للعقوبات التأديبية أخفها التنبيه و أقصاها شدة التسريح الذي قد يؤثر على المسار المهني للموظف كما أعطى إمكانية أن تتضمن القوانين الخاصة على عقوبات تدخل ضمن هذا التصنيف.

مع مراعاة مبدأ التناسب في تنفيذ العقوبة التأديبية والخطأ المهني المرتكب من طرف الموظف العام ولا يمكن تطبيق أكثر من عقوبة من العقوبات الواردة في هذا الأمر على نفس الخطأ المهني، كما النص على هذه العقوبات في نص واحد، من شأنه أن يؤدي إلى إطلاق يد الإدارة في هذا المجال ومن شأنه أن يؤدي إلى عدم التناسق والانسجام بين هذه العقوبات، فالأثر المترتب على الإنذار مثلا أقل شدة و وطأة من الخصم من الأجر. العزل إجراء إداري وليس عقوبة تأديبية في مفهوم التشريع الجزائي فلم يتم إدراجه ضمن العقوبات التأديبية و السلطة التي لها صلاحية التعيين هي التي تقوم بعزل الموظف بعد إعداره وفق التنظيم المعمول به.

ومن خلال استقراء الأمر المتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية فإن المشرع قد تبنى النظام الإداري (الرئاسي) في العقوبات من الدرجة الأولى والثانية وأدخل عليه تعديلات حيث تبنى النظام شبه رئاسي من خلال إشراك اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عندما يتعلق الأمر بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وتتعقد كمجلس تأديبي بحيث يكون رأيها ملزما للسلطة التي لها صلاحية التعيين ويقتصر دورها على اقتراح العقوبة فقط وتعمل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على اختيار العقوبة المناسبة للخطأ المهني المرتكب.

وقد اشتمل النظام التأديبي في ظل هذا الأمر على إجراءات التأديب التي لا يمكن للسلطة التأديبية إغفالها أو تجاوزها كما حدد ضمانات قبل وأثناء وبعد توقيع العقوبة التأديبية حماية للموظف العام من تعسف الإدارة، ولكن يبقى الطعن القضائي أكبر ضمان قرره القانون لحماية الموظف العام.

الفصل الثاني

الترقية الوظيفية وعلاقتها

بالعقوبة التأديبية

الفصل الثاني: الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

تمهيد:

لقد تطرق الكثير من الفقهاء والباحثين بالدراسة والبحث لموضوع الترقية الوظيفية ، لما لها من أهمية في كونها من أهم الحوافز الفردية التي تدفع بالموظفين العاملين للاستمرار في حسن الأداء الوظيفي والذي يحقق الاستقرار في سير عمل المرفق العام، كما تعتبر الترقية أيضا من أهم الأهداف التي يسعى الموظف العام إلى تحقيقها من خلال مساره الوظيفي.

الترقية هي عنصر هام في الاستقرار الوظيفي وركيزته الأساسية، بالنسبة للإدارة والموظف على السواء و هي أيضا من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة، فهي مكسب للموظف الجاد لتحقيق طموحاته الوظيفية ومحفز له للقيام بمهامه وأدائها على أحسن وجه.

ما يميز الوظيفة العامة عن غيرها هو كونها سلك دائم (une carrière) أو مهنة متصلة ذات دوام واستقرار، بحيث يلتحق الموظف بنظام وظيفي منظم ومتدرج ويعين في فئة معينة على أساس تأهيله العلمي، ثم يسند إليه العمل المناسب لكي يمضي بعد ذلك في تدرجه وترقيته وفق نظام محدد¹.

تمثل الترقية من داخل المنظمة حافزا لتمسك الأفراد بالعمل فيها بدلا من تركها والبحث عن العمل في منظمة أخرى تتيح لهم فرصة الترقية للمراتب العليا².

إن المساس بالترقية الوظيفية سواء بمنعها قبل استحقاقها أو بإزالتها بعد ثبوتها في حق الموظف العام الذي ارتكب خطأ مهنيا، يعرضه لتسليط إحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية.

تتمثل خطورة هذه العقوبات على الموظف في الأثر البالغ على حياته الوظيفية نظرا لكونها تمس بترقيته الوظيفية مما قد ينعكس سلبا على روح المبادرة لديه والاستمرار في

1- حمود حمبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو- الجزائر ، سنة 2000، ص80.

2- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءات الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، السنة الجامعية 2010/2009، ص23.

الأداء الوظيفي بالشكل المطلوب والذي قد يعرقل السير الحسن لعمل المرفق العام. ومن هذا المنطلق تحاول الدراسة الراهنة الوقوف على الآثار المترتبة عن تسليط العقوبات التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية ولتحقيق هذا المبتغى، خصصت هذا الفصل لبيان ماهية الترقية الوظيفية لتحديد مفهومها أولا في المبحث الأول ثم سنتطرق إلى أسس الترقية الوظيفية في البحث الثاني وفي المبحث الثالث حاولنا تخصيصه لدراسة العلاقة بين العقوبة التأديبية والترقية الوظيفية، من خلال أثر تلك العقوبات في حق الموظف العام.

المبحث الأول: ماهية الترقية الوظيفية

إن موضوع الترقية له من الأهمية بمكان ماجعل أن تكون له الصدارة في ميدان الوظيفة العامة، ولا يمكن أن يتصف أي نظام للوظيفة العامة بالكفاءة إذا لم تتوفر فيه فرص كثيرة للترقية والتقدم أمام الموظفين، كما أن وجود سياسة سليمة وعامة للترقية يعتبر موضوعا أساسيا للمحافظة على كفاءة الموظفين ورضائهم¹.

تعتبر الترقية من مزايا الوظيفة العامة فالقوانين التي تفرض المسؤوليات والواجبات التي على الموظف العام، ترتب له حقوقا ومزايا عديدة، وهذه الحقوق والمزايا قد تكون مالية مثل المرتبات والعلاوات والمكافئات والتعويضات وقد تكون أدبية كالإجازات والترفيعات وتعتبر الترقية من أهم هذه الحقوق والمزايا التي يتمتع بها الموظف، حيث ترتب له منافع معنوية ومادية كما أنها وسيلة من وسائل الإدارة لتحفيز الموظفين، مما ينعكس عليها بالمنفعة ويرفد المرفق العام بالعناصر ذات الكفاءات العالية².

إن شغور مناصب عمل معينة في إطار الوظيفة العامة، يتطلب فتح المجال أمام من تتوفر فيه الكفاءة اللازمة والإمكانيات المطلوبة من بين الموظفين العامين لشغل تلك المناصب ويكون ذلك عن طريق الترقية، قصد اجتذاب أفضل الكفاءات والمهارات، إذ تعتبر الترقية دعامة أساسية في المسار المهني للموظف هذا من جهة و من جهة أخرى حافزا ودافعا لتقديم الأحسن وذلك في ظل وجود نظام سلك وظيفي يتدرج فيه الموظف.

تحتل الترقية مكانة خاصة لدى الموظفين العامين فهي تستحوذ على تفكيرهم وذلك لما

1- السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1984، ص69.

2- وليد سعيد القاضي، ترقية الموظف العام دراسة مقارنة، كلية الحقوق-الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى 2012، ص81.

تعنيه من تحسين أوضاعهم الوظيفية من ناحية المستوى الوظيفي والسلطة والمسؤولية الموكلة إليهم ولما تعنيه أيضا من زيادة في مرتباتهم ودخولهم.

سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى مفهوم الترقية في المطلب الأول وذلك بالتعريف بها وبيان أهدافها ونخصص المطلب الثاني إلى أنواع الترقية الوظيفية.

المطلب الأول: مفهوم الترقية وأهميتها

يرتبط مفهوم الترقية عموما بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني وهو تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة.

إن مفهوم الترقية، ينصرف إلى كل ما يطرأ من تغيير على الموظف في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتمييزه على أقرانه من الموظفين والترقية تحدث مزايا مادية ومعنوية فهي تفتح المجال أمام الموظف للوصول إلى المناصب العليا فيحقق بذلك طموحه في الوصول إلى درجة مالية أكبر واختصاصات أكثر أهمية¹.

تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام ولكنه حق موقوف على توافر شروط منحه فبوجود نظام للترقية يمكن الموظفين العامين من تحقيق أغراض عديدة، فهي تحفز الموظفين على الاجتهاد في العمل، كما أنها تستهدف حصول الإدارة على كفايتها من الموظفين الأكفاء القادرين على ممارسة القيادة الإدارية²، بحيث تؤدي عملية الترقية إلى كسر الجمود الذي يميز الحياة الوظيفية من خلال خلق حركية جديدة في الوسط الوظيفي مما يؤدي إلى رفع المعنويات للموظفين.

فالموظف العام بعد تنصيبه في عمله وفق الشروط التي تتطلبها عملية الالتحاق برتبة معينة وبعد ترسيمه فيها، تأتي مرحلة الترقية والتدرج الوظيفي والتي تعتبر من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، نظرا لما لها من آثار ايجابية تنعكس عليه من الناحية المادية والمعنوية، بحيث يعمل جاهدا للوصول إلى المراتب العليا من خلال كفاءته وإمكانياته الفردية التي يستطيع من خلالها أن يحقق قدرا من الاستقرار الوظيفي مما يجعله أكثر إصرارا على المضي قدما في الالتزام بواجباته الوظيفية أدائها بأحسن صورة.

1- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، عين مليلة، الجزائر 2010، ص72.

2- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة-دراسة مقارنة- مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، طبعة 04 سنة 1984، ص112.

كما تعتبر الترقية من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء وتحفيز الموظف على بذل مجهود أكبر في أداء المهام والمسؤوليات المنوط به القيام بها، فالموظف وفي أي مؤسسة لا يسعى فقط للحصول على مقابل مادي وإنما أيضا يطمح إلى الوصول إلى أعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل البناء الوظيفي للإدارة وتضمن له الاستقرار والأمن الوظيفي واستمرار لخبرته المهنية والتي يكون لها انعكاسات إيجابية عليه وظيفيا وعلى مصلحته الشخصية.

الفرع الأول: تعريف الترقية

إن إعطاء تعريفات محددة ودقيقة لمصطلح الترقية الوظيفية كان موضوع العديد من البحوث والدارسات التي تعرضت لتعريف الترقية، حيث سنتطرق للتعريف اللغوي، الاصطلاحي أو من الناحية الفقهية، أو التشريعية.

تعني الترقية لغة، الصعود والارتقاء، ولقد درجت معظم التشريعات العربية على تبني مصطلح الترقية للدلالة عليها⁽¹⁾ فالترقية هي اسم فعل رقي، يرقى، ترقية، ويقصد بها رفع الشخص أو عدة أشخاص من مرتبة إلى مرتبة أعلى، وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الاجتماعي والجانب الاقتصادي⁽²⁾.

ويقصد بالترقية من الناحية الاصطلاحية، انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب أعلى حالياً ومستقبلاً، كما قد تصاحب هذه الترقية بزيادة في الامتيازات الوظيفية كالتغيير في طبيعة الأعمال، ودرجة المسؤولية و مجال السلطة. فالموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي ثم يعلو مركزه و يزداد دخله فالترقية هي أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع³.

وبالنسبة للفقه نجد هناك اختلافات كثيرة في تحديد مفهوم الترقية بحيث يتجسد ذلك في الاختلاف الذي بين الفريق الذي يرى بأن التعريفات التي تخص الترقية تكمن في ترقية الموظف من رتبة إلى أخرى أو من درجة إلى درجة أعلى وفريق ثان يحصرها في الترقية

1- وليد سعيد القاضي، ترقية الموظف العام دراسة مقارنة، كلية الحقوق الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى سنة 2012، ص82.

2- محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف القاهرة 1967، ص 54.

3- نيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص88.

إلى الوظيفة الأعلى من حيث مستوى المسؤولية والواجبات.

فمن أنصار الفريق الأول الدكتور شريف يوسف خاطر حيث عرفها بقوله: "إن اصطلاح الترقية ينصرف إلى كل ما يطرأ على الموظف من تغير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتميزه عن أقرانه" ولذلك الترقية تتحدد في كل مرة يتقلد فيها الموظف وظيفة تعلو وظيفته في مدارج السلم الإداري حتى لو لم يصاحب هذا التقليد تحقيق أي نفع مادي للموظف⁽¹⁾.

أما الفريق الثاني فمن أبرز أنصاره الدكتور سليمان الطماوي، والذي يعرف الترقية بأنها "صعود الموظف في السلم الرئاسي وزيادة سلطاته ومسؤولياته ولكنها تعني أيضا زيادة مرتب الموظف المرقى وامتيازاته، كما عرفها الدكتور بكر قباني بأنها: "رفع الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى ومسؤولية أكبر، مما يجعل الترقية عادة مقترنة بزيادة في الراتب وإن كانت هذه الزيادة لا تعتبر في حد ذاتها معيارا للترقية ما لم تصاحبها زيادة في السلطة والمسؤولية"⁽²⁾.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري، الذي اعتبر الترقية حقا من حقوق الموظف العام، نجده قد أعطى تعريفين مختلفين، تعريف يخص الترقية في الدرجة بحيث عرفها بأنها الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة.

أما بالنسبة لتعريف الترقية في الرتبة فقد عرفها على أنها الانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة وهذا ما يعكس الأهمية البالغة التي يوليها المشرع من خلال ماتضمنته النصوص القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر على غرار الأمر 03-06، سالف الذكر المتضمن القانون العام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الجدير بالذكر أن الترقية تعني في الإطار الوظيفي التنظيمي السليم نقل الموظف من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى، ذلك أن طبيعة التنظيم الإداري تقتضي أن ينشأ في كل جهاز مستويات إدارية متعددة يختلف عددها تبعا لاختلاف ظروف العمل ونطاقه في كل جهاز إداري، وتكون الترقية بالمعنى الصحيح هي النقل من وظيفة إلى وظيفة أخرى

1- وليد سعيد القاضي، ترقية الموظف العام دراسة مقارنة، مرجع سابق الذكر، ص82.

2- وليد سعيد القاضي، نفس المرجع، ص83.

ذات مستوى أعلى في السلم الإداري¹.

من خلال التعاريف السابقة يتبين أنها تتضمن فكرة مشتركة فيما بينها وذلك باعتبار الترقية هي انتقال الموظف من وظيفة إلى أخرى ذات مستوى أعلى مصحوب بزيادة مالية بالدرجة الأولى وزيادة في المستوى الأدنى للسلطة الممنوحة وتساعد الموظف على تنمية وتطوير مساره الوظيفي.

إن وجود نظام سليم للترقية يعتبر أمرا حيويا لاجتذاب أفضل الكفاءات الموجودة إلى ميدان الوظيفة العامة وتكمن أهمية الترقية في نظام السلك الوظيفي الدائم ومن هذا المنطلق الذي يتمثل في أهمية الترقية بالنسبة للموظف والإدارة على السواء يتوجب علينا التطرق إلى تعريف الترقية وبيان أنواعها.

الفرع الثاني: الفرق بين الترقية وبعض المصطلحات الوظيفية

أولاً: الترقية و النقل الوظيفي :

ترتبط الترقية بالجانب الزمني أي بمدة زمنية معينة لعمل الموظف في الإدارة ذاتها حيث يستفيد منها الموظف بقوة القانون وتكون في الرتبة أو في الدرجة، عكس النقل الذي يكون من إدارة إلى أخرى سواء كانت مركزية أو محلية، كما يترتب عن الترقية زيادة الراتب بينما النقل فيحافظ فيه الموظف عن مركزه الوظيفي والمالي.

تتسبب ترقية أحد الموظفين في خلو منصبه الذي كان يشغله، وبالتالي يتوجب على المنظمة فتح باب التوظيف من أجل سد هذا الشغور وما ينطبق على الترقية ينطبق على النقل الوظيفي².

إن نقل الموظف لا يترتب على أية تغييرات على الجانب المادي للموظف بينما يترتب على الترقية زيادة المزايا المادية والمعنوية للعامل وزيادة اختصاصاته الوظيفية فالترقية ترفع المرتب من ناحية وتساعد بالعامل في السلم الإداري من ناحية أخرى.

يتمثل النقل في إجراء حركة أو حركات في تعداد الموظفين بنقلهم من إدارة إلى إدارة أخرى مركزية أو محلية أو مصالح خارجية أو غيرها في قطاع الوظيفة العمومية

1- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص112.

2- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص17.

في إطار عام أودوري لمقتضيات المصلحة أمر جاز في قانون الوظيفة العمومية الجزائية. وهذا ما أكدته نص المادة 156، من الأمر 03-06 سالف الذكر على أنه: "يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع محدود وظرفي وتتم في حدود ضرورات المصلحة، كما تأخذ في الاعتبار رغبات المعنيين ووضعيتهم العائلية وأقدميتهم وكذا كفاءتهم المهنية"⁽¹⁾.

تملك السلطة الإدارية المختصة الحق في إجراء حركة تنقلات للموظفين بعد أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء وتعطي هذه اللجان رأيها في القوائم الدورية الخاصة بالانتقالات وقت إعدادها من قبل الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية².

يعتبر الموظف العام في مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت وفق مقاضيات المصلحة العامة وحاجة العمل وليس للموظف حق مكتسب في البقاء في وظيفة بعينها أو مكان بعينه تحت أي اعتبار آخر بخلاف المصلحة العامة وحسن سير العمل ولا معقب من القضاء على قرارات النقل مادامت لم تحمل في طياتها قرارات مقنعة تمس مركز العامل³. وعلى هذا الأساس فإن نقل الموظف خارج إطار النقل الإجباري للموظفين الذي يندرج ضمن العقوبات التأديبية قد يكون بطلب من الموظف نفسه وهذا ما جاء في مضمون نص المادة 157 من الأمر 03-06، سالف الذكر حيث أن الموظف يمكنه طلب نقله ويتوقف قبول ذلك الطلب وفق ما تقتضيه ضرورة المصلحة.

أما بالنسبة للنقل الإجباري لضرورة المصلحة وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل وذلك تفادياً لتقاعس الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية⁴. وبالرجوع إلى أحكام المادة 159 من نفس الأمر، فإن الموظف الذي كان محل إجراء النقل الإجباري ولضرورة المصلحة يستفيد من استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو

1- المادة 156 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص167.

3- خالد عبد الفتاح محمد، قواعد النقل والندب والترقية للعاملين بالدولة والقطاع العام في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 2008، الطبعة الأولى 2009، المركز القومي للإصدارات القانونية، جمهورية مصر العربية، ص23.

4- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سابق الذكر، ص294.

التنصيب طبقاً للتنظيم المعمول به¹.

1- ثانياً: الترقية و التعيين

يقصد بالتعيين، انعقاد الرابطة الوظيفية لأول مرة بين الموظف والإدارة واعتبار المرشح موظفاً بعد صدور قرار تعيينه، إلا أن معنى التعيين لا يقتصر على ذلك، إذ يقصد بالتعيين تقليد الوظيفة العامة، سواء كان ذلك افتتاحاً أم كان إعادة لها بالنسبة لمن انقطعت خدمته².

بعد توافر الشروط العامة للتعيين وقيام الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة لاختيار المترشح للوظيفة العامة، تصدر قرار تعيينه، حيث يعتبر التعيين من أهم مظاهر السلطة الرئاسية التي تمارسها السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

وهذا ما نصت عليه المادة 95 من الأمر 03-06 سالف الذكر، على أنه: "تعود صلاحيات تعيين الموظفين إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها"⁽³⁾.

من المعلوم أن السلطة الرئاسية تتمتع بسلطة تقديرية في مجال التعيين في الوظائف العمومية واختيار الشخص المناسب لشغل المنصب الوظيفي، ممن توفرت فيه الشروط اللازمة والمؤهلات، مع احترام مبدأ العدالة والمساواة.

فالتعيين بمعناه الضيق هو أن يشغل المترشح للوظيفة العامة، لأول مرة ذلك المنصب المعنى بالتوظيف وهو إجراء سابق عن الترقية ولا يمكن تصور الترقية الوظيفية قبل تعيين الموظف العام، بينما الترقية تعني أن يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية⁴.

إن قرار التعيين تتخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين بمقتضى سلطتها التقديرية بينما تستشير اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في موضوع الترقية الوظيفية وبالرجوع إلى نص المادة 64 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العان للوظيفة العمومية

1- المادة 159 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة "دراسة مقارنة"، مرجع سابق الذكر، ص 95.

3- المادة 95 من الأمر 03-06، سالف الذكر.

4- عبد العزيز السيد الجوهري الوظيفة العامة، "دراسة مقارنة"، مرجع سابق الذكر، ص 114.

سالف الذكر فقد أشار إلى الزامية استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في مسائل الترقية حيث نصت هذه المادة على أنه: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين"⁽¹⁾.

تعد السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، الجهة المختصة بالترقية، سواء كانت في الدرجة، أو في الرتبة.

تعتبر اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء أطراف فاعلة في كل المسائل المرتبطة بالترقية الرتبوية وبالترقية بالدرجات، فبقطع النظر عن كونها تساهم في إعداد الجداول السنوية للترقية، فإن الآراء التي تدلي بها إثر دراسة هذه الجداول آراء إلزامية لاتملك الإدارة إلا أن تعمل بها، طبقاً للمادة 10 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها⁽²⁾.

الفرع الثالث: أهداف الترقية الوظيفية

تهدف سياسة الترقية الناجحة في ميدان الوظيفة العامة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها⁽³⁾:

- 1- محاولة اجتذاب أفضل الكفاءات الموجودة لشغل الوظائف الحكومية، والمحافظة عليها في ميدان الوظيفة العامة.
- 2- إيجاد شعور بالأمان والاستقرار لدى العاملين نتيجة تقدمهم المستمر في مستواهم الوظيفي مع زيادة دخولهم.
- 3- رفع الروح المعنوية للموظفين وتحسين ظروف العمل عن طريق ضمان ترقية أفضل المرشحين إلى الوظائف العليا الخالية الذين تؤهلهم خبراتهم وكفاءاتهم لشغلها.
- 4- إيجاد حافز لدى الموظفين لبذل أقصى جهودهم أملاً في الترقية.
- 5- ضمان استمرار أصحاب الكفاءة في المنظمة و عدم تركهم لها⁽⁴⁾.
- 6- تلبية احتياجات المؤسسة من الأفراد العاملين من حيث العدد والنوع إذ أن وجود

1- المادة 64 من الأمر 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص 201.

3- السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص 70.

4- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص 89.

7- نظام مخطط ومعروف للترقيات في المؤسسة يعتمد على أسس ومعايير موضوعية يمكن إدارة المؤسسة من تحقيق خطة العمالة المطلوبة واللازمة لها بسبب إقبال الأفراد الراغبين في العمل على الالتحاق بهذه المنشأة للاستفادة من الميزات الجاذبة للعمل فيها والذي يشكل نظام الترقية فيها أحد عوامل الجذب هذه⁽¹⁾.

تعتبر الترقية من أهم الأمور بالنسبة للموظف العام لأنها سترفع له الراتب من ناحية وتساعد بالموظف في السلم الإداري من جهة أخرى فتتزايد تبعاته وسلطاته ولهذا يجب دائما التوفيق بين رغبة الموظف المشروعة في الترقية وبين حاجة الإدارة في عدم إسناد المناصب العليا إلا على الأكفاء وذلك لأن الدرجات الدنيا تكون عادة أكثر من الدرجات العليا وهو ما يعرف بالتدرج الهرمي أو السلم الإداري⁽²⁾.

لكن هناك عقبات تعترض وجود نظام سليم للترقيات وتحول دون تحقيق الأهداف والغايات التي شرعت الترقية من أجلها ولاسيما فيما يتعلق بالسير الحسن للمرافق العامة وتحقيق مقاصد الإدارة السليمة، بحيث يمكن إجمال هذه العقبات في النقاط التالية⁽³⁾:

- تقصر بعض الدول الوظائف العليا على أفراد معينين، كما تجري بعض الدول الأخرى تفرقة عنصرية في نظام الترقية بحيث لا يصل الملونون في هذه الترقية إلا إلى حدود معينة.

وهذه من أكبر العقبات في نظام الترقية والتي تقضي على مبدأ المساواة بين الموظفين.
- يقتضي التنظيم التدرج للمصالح والإدارات بطبيعته أن تكون قاعدة الهرم الإداري أوسع كثيرا من قمته وبالتالي تقل فرص الترقية كلما ارتفع الموظف في السلم الإداري.

- في بعض الدول يقوم نظام الترقية على أساس إجراء الترقية في كل مصلحة أو وزارة على حدى (وحدة مغلقة) بحيث تجري الترقية على موظفيها فقط حتى لو كان هناك في المصالح أو الوزارات الأخرى من يستحقون هذه الترقية، وتزداد هذه المشكلة تعقيدا إذا

- قسمت المصلحة أو الوزارة إلى فئات منفصلة عن بعضها من ناحية الترقية.
- تحدث فكرة التخصص تأثيرها على نظام الترقية في مختلف الوزارات والمصالح

1- علي غربي وآخرون، تنمية الموارد البشرية، الجزائر، شركة دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص127.

2- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر، سنة 1974، ص173.

3- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مرجع سابق الذكر، ص113.

بحيث تجري هذه الترقيات بالنسبة للفئات المتخصصة على حدى كالمهندسين والأطباء أو المحاسبين.

تأسيسا على ماسبق ذكره فإن الترقية تمثل هدفا وغاية يسعى الموظف دائما للوصول إليها على اختلاف أنواعها، بحيث تختلف أنظمة الترقية من منظمة إلى أخرى، فالمرجع الجزائري أخذ بنظام الترقية كنمط للتوظيف الداخلي على مستوى الوظيفة العمومية، و ميز بين عدة أنواع لأنظمة الترقية¹.

سنحاول التطرق في المطلب الثاني من هذا المبحث، إلى مختلف أنواع الترقية التي نص عليها المشرع الجزائري، من خلال النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية.

المطلب الثاني: أنواع الترقية وشروطها

إن الترقية بمختلف صيغها في تدرج إطار البعد الزمني للحركية التي يتميز بها المسار المهني، وهي بالتالي لا يمكن فصلها عن منظور شامل ومتكامل للوظيفة العمومية وتسيير الموارد البشرية، المعهود به في جل الوظائف العمومية عبر العالم، إذ تم اعتماد ثلاث صيغ للترقية وتتمثل في الترقية من درجة إلى أخرى ضمن سلم الأجور، الترقية من رتبة إلى أخرى ضمن نفس السلك وكذلك الترقية الداخلية من سلك إلى السلك الذي يعلوه².

وقبل التطرق إلى نظام الترقية في التشريع الجزائري فإننا سنتعرض إلى هذه الصيغ بإيجاز كما سنتطرق إلى ماجاء في أنظمة الترقية الأخرى، التشريع الفرنسي والمصري.

فبالنسبة للترقية من درجة إلى أخرى، تعمل بها كل الوظائف العمومية عبر العالم ولا ترتبط إلا بالارتفاع في الأقدمية، أما بالنسبة للترقية من رتبة إلى أخرى ضمن نفس السلك فإن الموظف يرتقي من رتبة إلى أخرى، خلال مساره المهني انطلاقا من البنية الهيكلية التي تميز السلك الذي ينتمي إليه³.

وفيما يتعلق بالترقية الداخلية من سلك إلى السلك الذي يعلوه فإنها ليست حقا لصيقا مباشرة بالمسار المهني إلا أنها إمكانية محفزة للتقدم والاستحقاق ووسيلة تسخرها الإدارة

1- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص92.

2- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص181.

3- هاشمي خرفي، نفس المرجع، ص 181، 182.

في حدود معقولة دعما منها للجهد المبذول من طرف موظفيها الأكفاء.

إن القراءة الأولية لنظام الترقية من هذا النوع ومن خلال هذه الصيغ المذكورة يستنتج أنه يهدف إلى المحافظة على حركية الداخلية للأسلاك الوظيفية والتي تتحقق معها عدالة نسبية بين أعضاء كل منها مع العمل على الرفع من مردودية العمل الإداري وتتم الترقية في هذه الصيغة عن طريق مسابقات خاصة بالموظفين تفتح بالتوازي مع المسابقات الخارجية وأيضا عن طريق تعيينات استحقاقية بالتوازي مع التوظيف القانوني¹.

ففي فرنسا هناك ثلاثة أنواع للترقية تبعا لقانون الموظفين العموميين، وهذه الأنواع هي ترقية السلمة وترقية الدرجة والترقية المهنية وهذا مانص عليه قانون الوظيفة العامة لسنة 2006 وتجدر الإشارة إلى أن هناك نوعا رابعا للترقية لم ينص عليه قانون الموظفين العموميين الفرنسيين ولكن أفرزته التطبيقات العملية ونصوص لوائح بعض الوحدات الإدارية وهذا النوع هو ترقية الفئة².

فترقية السلمة أو ترقية في المرتبة كما يسميها آخرون تقتصر على زيادة المرتب دون تغيير في الاختصاصات الوظيفية وتتم بالأقدمية⁽³⁾، كما تعتبر ترقية الفئة والتي جاءت لسد ثغرة و تكملة لترقية السلمة، بحيث تجمع بين نوعين من الترقية ولا يترتب عليها تغيير في الوظيفة كالترقية في المرتبة وتتم على أساس الاختيار كالترقية في الدرجة.

حيث أن ترقية الدرجة فتنتمل في ترقية الموظف من درجة إلى أخرى أعلى منها في الواجبات والمسؤوليات وتكون على أساس الاختيار أو على أساس الاختبار المهني وغالبا ما يصاحبها زيادة في المرتب أما فيما يخص الترقية المهنية فيتم فيها ترقية الموظف بعد أن يجتاز الامتحان المخصص لهذه الغاية.

أما عن أنواع الترقية في مصر، فقد بين المشرع المصري من خلال قانون العاملين المدنيين في الدولة لسنة 1978، أنها تكون من الوظيفة التي تسبقها مباشرة في الدرجة والمجموعة النوعية التي ينتمي إليها الموظف، كما فرق في نوعية الوظائف المعنية، حيث نجده في وظائف الدرجتين الممتازة والعالية تكون الترقية فيهما على أساس الاختيار بينما

1- هاشمي خرفي، نفس المرجع، ص184.

2- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام- دراسة مقارنة، مرجع سابق الذكر، ص92،93.

3- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص132.

بالنسبة للوظائف الدنيا والمتوسطة وتكون الترقية فيهما إما بالاختيار أو بالأقدمية وذلك حسب نسب معينة¹.

أما بالنسبة لأنواع الترقية في التشريع الجزائري ومن خلال أحكام الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نجد أن المشرع قد نص على نوعين في هذا المجال، الترقية في الدرجات والترقية في الرتب وسنتطرق إلى كلا النوعين بالشرح والتحليل².

الفرع الأول: الترقية في الدرجات وشروطها

الترقية في الدرجة تعني انتقال الموظف خلال حياته المهنية من درجة إلى الدرجة أعلى حسب النصوص التنظيمية سارية المفعول، بحيث تتم الترقية من درجة أدنى (الدرجة الحالية) إلى درجة أعلى ، أو بمعنى آخر هي صعود الموظف من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة في ذات المرتبة، فحق الموظف للترقية في الدرجة يكون بقوة القانون بعد توفر شرط الأقدمية مع الأخذ بعين الاعتبار تنقيط السلطة المعنية.

إن هذا الأسلوب تعمل به كل الوظائف العمومية عبر العالم فهو يرتبط بالمسار المهني للموظفين إذ يترتب عليه التحسين التدريجي للجانب المادي للموظف والمتمثل في الأجر، حيث تعتبر الترقية في الدرجة بأنها مكافأة نظير المجهود والتفاني في العمل داخل المنظمة من جهة ومن جهة أخرى، وسيلة تمكن الموظف من التكفل بتلبية حاجاته الخاصة.

يعتمد هذا الأسلوب على مبدأ الأقدمية المطلوبة في السنة المعنية وتبعاً لتنقيط السلطة التي لها صلاحية التعيين مع توافر الخبرة المهنية التي يكتسبها الموظف خلال مدة العمل بعنوان الوظيفة العمومية ويكون الانتقال في الدرجات بصفة مستمرة حسب الوتيرة والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم وهذا مانصت عليه المادة 106 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر وقد صدر التنظيم المشار إليه في المادة أعلاه والمتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 304/07، الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، حيث حددت المادة 02 منه، الإطار المرجعي الذي يوزع ضمنه الموظفون على المجموعات والأصناف والأقسام الفرعية خارج الصنف ويتضمن

1- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام- دراسة مقارنة، مرجع سابق الذكر ، ص94.

2- المواد 107/106 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،سالف الذكر.

الفصل الثاني: الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

كل صنف وكل قسم فرعي 12 درجة تتم فيها ترقية الموظف بصفة منتظمة من درجة إلى الدرجة التي تعلوها حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة وتائر متفاوتة طبقا للجدول التالي⁽¹⁾:

جدول يتضمن وتائر الترقية في الدرجة

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

المصدر: المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، المحدد للشبكة الاستدلالية - لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61 ، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر ص12.

حيث تضمن هذا الجدول ، ثلاث وتائر للانتقال من درجة إلى أخرى وذلك في مدد ثلاث ،المدة الدنيا والمدة المتوسطة والمدة القصوى والتي سيتم بيانها حسب أحكام المادة 10 منه والتي تنص على أنه: " تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة، بصفة مستمرة ، في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح ب 30 و 42 سنة." كما نصت المادة 11 من نفس المرسوم الرئاسي على أنه : " تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر دنيا ومتوسطة و قصوى، هذه الوتائر تتوزع على اثني عشر (12) درجة².

1) شروط الترقية في الدرجة :

من المعلوم أن الترقية ليست حق عام مقرر سلفا لجميع الموظفين العامين ومع ذلك فان هذا الحق يكون وفق ضوابط وشروط قانونية محددة، فترقية الموظفين تستلزم توافر شروطها فيمن يراد ترقيته، وبالتالي فان الترقية تقوم على أسس واعتبارات موضوعية تكفل الحياد والنزاهة لهذا تخضع الترقية لمبدئين مهمين هما مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ المساوات، فمن يستوفي الشروط المتطلبة للترقية من الموظفين يتم منحه الدرجة الأعلى من درجته

1- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ص202.

2- المادة 10-11 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ودفع رواتبهم، الجريدة الرسمية العدد 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007 صفحة 12.

مباشرة من خلال قرار يصدر من السلطة الإدارية المختصة¹.

إن الشروط القانونية المعمول بها للترقية في الدرجة تركز على عنصر الأقدمية كشرط أساسي انطلاقاً من نقطة التقييم الممنوحة للموظف العام التي تضعها السلطة التي لها صلاحيات التعيين، إذ لا بد من تنقيط للفصل بين من تتم ترقيته على أساس المدة الدنيا أو المتوسطة أو القصوى.

تتراوح هذه الأقدمية ما بين سنتين و ستة أشهر كحد أدنى، و ثلاث سنوات و ستة أشهر كحد أقصى للانتقال من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة، هذه السنوات الخاصة بالأقدمية موزعة على ثلاث وتائر هي المدة الدنيا، المدة المتوسطة، والمدة القصوى.

وتكون الترقية في الدرجة حسب النسب 2.4.4 من بين عشرة موظفين ، وهذا يعنى أن ترقية أربعة (04) موظفين الأعلى نقطة من حيث الترتيب، على أساس المدة الدنيا ، وأربعة (04) موظفين آخرين على أساس المدة المتوسطة، والموظفين الاثني الباقيين (02) على أساس المدة القصوى.

إلا أنه إذا ما أقرت القوانين الأساسية الخاصة وتيرتين للترقية، فإن النسبة تكون بـ: 6 إلى 4 من بين عشرة موظفين، أي ترقية (06) موظفين على أساس المدة الدنيا، و أربعة (04) موظفين على أساس المدة القصوى، وهذا طبقاً لما لأحكام المادة 12 المرسوم الرئاسي 304-07 سالف الذكر².

كما تضمنت أحكام المادة 13 من نفس المرسوم الرئاسي سالف الذكر أن احتساب الخبرة المهنية يكون بزيادة نقاط استدلالية وتكون الترقية من درجة إلى أخرى بالمدة القصوى حقا مكتسباً، مع مراعاة أحكام المادة 163 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمتعلقة بالعقوبات التأديبية ولاسيما التي تمس بالترقية الوظيفية، بحيث لا يكون الموظف المعني بالترقية محل تسليط إحدى تلك العقوبات التأديبية³.

أما فيما يخص الموظفين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة فإن نظام الترقية في الدرجة الخاص بهم يكون بقوة القانون وفي المدة الدنيا المنصوص عليها في هذا الجدول

1- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام- دراسة مقارنة، مرجع سابق الذكر، ص172.

2- المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ،سالف الذكر .

3- أنظر المادة 163 من الأمر-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سابق الذكر.

الفصل الثاني: الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

المذكور أعلاه بحيث تتم ترفيتهم في الدرجة بقرار أو مقرر فردي دون التسجيل في جدول الترقية وهذا ما أكدته المادة 14 من ذات المرسوم الرئاسي سالف الذكر، بالنص على أنه: " يستفيد الموظف صاحب منصب عال أو وظيفة عليا في الدولة من الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة الدنيا وخارج النسب المنصوص عليها في المادة المذكورة أعلاه"¹.

وقد أقرت بعض القوانين استثناءات على شرط الأقدمية المطلوبة للالتحاق بالمنصب الأعلى والترقية في الدرجات كما ورد ذكرها سابقا وذلك من خلال التخفيض في الأقدمية، حيث تخفض المدة للوتائر الثلاث الدنيا والمتوسطة والقصى حسب المنطقة.

إن الموظفين الذين يمارسون العمل في بعض مناطق التراب الوطني ، يستفيدون من التخفيض في الأقدمية و هذا وهذا مانص عليه المرسوم 199/72 المؤرخ في 05 أكتوبر 1972 المتضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة، الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية في الخدمة بولايات الساورة و الواحات.²

حيث نصت المادة 3 من المرسوم 199/72 سالف الذكر، على أنه: "يقسم تراب ولايتي الواحات و الساورة إلى أربعة أقسام و يترتب الحق في الزيادة السنوية بالأقدمية، على الوجه التالي: (3)

- شهرين بالنسبة للمنطقة الأولى
- ثلاثة أشهر بالنسبة للمنطقة الثانية
- أربعة أشهر بالنسبة للمنطقة الثالثة
- ستة أشهر بالنسبة للمنطقة الرابعة.

يفهم من أحكام هذه المادة المذكورة أعلاه، أن المشرع قد منح بعض التحفيزات للموظفين العامين و المتمثلة في الزيادة السنوية بالأقدمية للاستفادة منها في الترقية الوظيفية، مراعاة منه للظروف المناخية الصعبة التي يعيشها سكان الجنوب من جهة و من جهة أخرى

1- المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، سالف الذكر .

2- المرسوم رقم 199/72 المؤرخ في 05 أكتوبر 1972 ، يتضمن منح ميزات خاصة لموظفي الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية القائمين بأعمالهم في ولايتي الساورة و الواحات، الجريدة الرسمية عدد 86 مؤرخة في 27 أكتوبر 1972.

3- المادة 03 من المرسوم رقم 199/72 ، سالف الذكر .

الفصل الثاني :..... الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

تشجيعاً منه على رفع روح الاجتهاد في والتفاني العمل وذلك للمحافظة على الاستقرار الوظيفي للإدارة والموظف على السواء.

وتطبيقاً لأحكام المرسوم السالف الذكر صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 جانفي 1974 يحدد شروط تطبيق المرسوم رقم 199/72 سالف الذكر و الذي منح للموظفين الذين يمارسون أعمالهم في الواحات و الساورة، حقاً في الزيادة السنوية حسب الجدول التالي :

جدول يبين المناطق والزيادة في الأقدمية الخاصة بها

المنطقة	زيادة الأقدمية بالأشهر في سنة	الدوائر
1	2	دائرة الأغواط
2	3	دائرة بشار- دائرة تقرت
3	4	دائرة الوادي- دائرة غرداية- دائرة بني عباس- دائرة المنيعية - دائرة ورقلة
4	6	دائرة تامنراست - دائرة تندوف - دائرة أدرار - دائرة عين صالح - دائرة تيممون -دائرة إليزي

المصدر: دليل الموظف الجزائري 2017 من موقع الكتروني منتديات ملتقى الموظف الجزائري (مدونة الموظف الجزائري) ، بتاريخ 2018/02/01 على الساعة 15:22.¹

تحتسب هذه الزيادة في الأقدمية للترقية في الدرجة كاملة أما في الترقية إلى رتبة أعلى تحتسب في تخفيض الأقدمية المشروطة للالتحاق برتبة أعلى في حدود الزيادة المذكورة أعلاه.²

كما نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي 95-300 المعدل والمتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي 211/13 المؤرخ في 09 يونيو 2013 ، على حق الموظفين والأعوان

1- بن مزوزية عبد القادر، دليل الموظف الجزائري- مرشد الموظف الجديد 2017، منتديات ملتقى الموظف الجزائري- موقع الكتروني / www.mouwzaf-dz.net.com ، يوم الخميس، 2018/02/01 على الساعة 15:22.

2- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص94.

الفصل الثاني :..... الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

العموميون في بعض المناطق الجنوب، بالتمتع ببعض الامتيازات منها زيادة في الأقدمية حيث تنص الفقرة 3 منها على أنه يستفيدون من : " زيادة في الأقدمية قدرها ثلاثة أشهر عن كل سنة خدمة فعلية تعتمد للترقية في الدرجات وفي أي تعيين أو ترقية في رتبة أو منصب عال وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم رقم 199/72 المؤرخ في 5 أكتوبر 1972 المذكور أعلاه"¹.

بالرجوع لأحكام المادة 133 من الأمر 03-06 سالف الذكر فإن الموظف الذي يكون في وضعية انتداب خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية يحتفظ بحقه في الأقدمية و الترقية في الدرجات في نفس السلك.

حيث تنص على أن : "الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع 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"⁽²⁾.

وقد نص القانون الأساسي النموذجي 59/85 سالف الذكر على أن الموظف المنتدب يترقى طيلة مدة انتدابه بالمدة المتوسطة في سلكه الأصلي حيث نصت المادة 96 فقرة 2 منه على أنه: "يترقى الموظف المنتدب، طوال مدة انتدابه بالمدة المتوسطة في سلكه الأصلي مع مراعاة أحكام تنظيمية أكثر نفعا له."⁽³⁾

إن الموظفين الذين تابعوا دورات تكوينية يمكن ترقيتهم في الدرجة وذلك بدرجة إضافية و إعادة إدماجهم إلى مناصب عملهم بقرار أو مقرر فردي و تكون الاستفادة من الترقية من تاريخ إعادة إدماجهم ، بحيث أنه تمنح تلك الدرجة الإضافية كمكافئة للموظفين الذين خضعوا لدورة تكوينية بغرض تحسين المستوى أو تجديد المعلومات لمدة تسعة أشهر أو أكثر في الجزائر و خارج الجزائر و هذا طبقاً لما جاء في نص المادة 27 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1996 يتعلق بتكوين الموظفين و

1- المرسوم التنفيذي 95-300 المؤرخ في 1995/10/04، الذي يحدد الامتيازات الخاصة بالموظفين المؤهلين، التابعين للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات و الهيئات العمومية العاملين في ولايات / بشار، البيض، ورقلة، غرداية، النعامة، الأغواط، الوادي وبعض البلديات التابعة لولاية الجلفة وبسكرة، ج ر عدد 58، الصادرة بتاريخ 1995/10/08.

2- المادة 133 من الأمر 03-06 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سابق الذكر.

3- المادة 96 من المرسوم 59/85 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي العام النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد 13 الصادر في 24 مارس 1985.

تحسين مستواهم تجديد معلوماتهم.¹

(2) التقييم (L'évaluation):

يعتبر التقييم بمثابة نظام تقديري للمؤهلات المهنية للموظف العام أثناء مساره المهني إلى بحيث يخضع لتقييم مستمر ودوري خلال مدة شغله لوظيفته كما يمثل معيار لمدى قيام الموظف بواجباته الوظيفية بهدف ترقيةهم في الدرجات أو في الرتب كما يهدف أيضا إلى منح امتيازات مرتبطة بالمردودية، ومنح الأوسمة والتشريفات وفقا لمناهج ملائمة. بالرجوع إلى أحكام المادة 97 من الأمر 03-06 سالف الذكر التي تنص على أنه : " يخضع كل موظف، أثناء مساره المهني، إلى تقييم مستمر و دوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة " (2).

وضع المشرع عددا من المعايير الموضوعية التي تركز عليها عملية تقييم الموظف، قصد تفادي تعسف السلطة السلمية في التقييم والتقدير وتتمثل هذه المعايير فيما يلي (3):

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية.
- الفاعلية والمردودية وكيفية الخدمة.

ويمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على معايير أخرى نظرا لخصوصية بعض الأسلاك. (4)

(3) أحكام وإجراءات الترقية في الدرجة:

إن تحضير عملية الترقية في الدرجات تحكمها أحكام وإجراءات يجب اتخاذها وفق مراحل لازمة و تتمثل فيما يلي:

- يقوم المسؤول عن تسيير المستخدمين بالتحضير لعملية الترقية في الدرجات من خلال بيان وضعية المستخدمين الموجودون بالمؤسسة ، بحيث تقفل الأقدمية دائما إلى 12/31 من السنة السابقة للسنة الجارية وهذا طبقا لأحكام المادة 4 من المرسوم رقم 66-

1- المرسوم رقم 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم تجديد معلوماتهم، ج ر العدد 16 الصادرة بتاريخ 06 مارس 1996.

2- المادة 97 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

3- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية، مرجع سابق الذكر، ص245.

4- المادة 99 من نفس الأمر 03-06 سالف الذكر.

149 يتعلق بإعطاء النقط والترقية¹.

- تقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات التنقيط السنوية لجميع الموظفين و إرسالها إلى مسؤوليهم المباشرين المشرفين عليهم لمنحهم نقطة مرقمة يرفق بها التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف و طريقة أدائه لمهام و واجبات وظيفته⁽²⁾.
- بحيث تملأ هذه الاستمارات من طرف مصلحة المستخدمين وترسل إلى المسؤولين عن التنقيط ويتم تزويد الجدول الخاص بالتنقيط حسب الدرجات لمسؤولين عن التنقيط التي تختلف من درجة إلى درجة أعلى منها، المسؤول عن التنقيط هو مدير المؤسسة بعد استشارة المسؤولين المباشرين التي وضع الموظفون تحت إشرافهم⁽³⁾.
- يبلغ رئيس المصلحة النقطة المرقمة إلى الموظف المعني الذي يطلع عليها فقط و يمضي على بطاقة التنقيط كما يجوز له أن يقدم ملاحظاته بشكل كتابي على بطاقة التنقيط أو يطلب توضيحات⁽⁴⁾.
- يقدم التقدير العام إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي تستطيع طلب إعادة النظر في النقط المرقمة وهذا ماتضمنته أحكام المادة 3 من نفس المرسوم رقم 66-149 سالف الذكر⁵.
- بعد إرسال بطاقة التنقيط السنوية إلى الإدارة المستخدمة، ترفق بآخر مستخرج أو قرار ترقية إن الموظف في الرتبة و كذا بقرار منحه أقدمية الجنوب أو قرار الإحالة على الاستيداع وجد وترتب حسب الأسلاك و الرتب و داخل كل رتبة يتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة، و يحدد عدد كل درجة لوحدها، و ترتب حسب النقاط المحصل عليها، ثم يتم إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية.
- يقوم رئيس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء باستدعاء الأعضاء و يحدد جدول

1- المادة 04 من المرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02/06/1966، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08/02/1966.

2- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص96.

3- مسيري الموارد البشرية لبلديات ام البواقي، موقع تواصل إ <https://www.facebook.com/CommunesOEB> يوم السبت الموافق لـ: 2018/05/13. على الساعة 13:50.

4- السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة والنظم المقارنة والتشريع الجزائري، مرجع سابق، ص76.

5- المادة 03 من المرسوم رقم 66-149، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، سالف الذكر.

أعمال اللجنة و اليوم الذي تجتمع فيه.

- تعمل اللجنة المتساوية الأعضاء على دراسة جميع الملفات المرفقة بجدول الترقية المعد إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة و على إثر هذه الدراسة يحرر كاتب اللجنة محضر الاجتماع الذي يتم إمضاؤه من طرف جميع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء. بعد ذلك يقدم قرار المصادقة على المحضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه، وعند الانتهاء من هذه العملية، يتم استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف وتبليغها للمعنيين.⁽¹⁾

تتم الترقية في الدرجات بقرار تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، بحيث تجسد الترقية بقرار جماعي أو فردي يتسلم الموظف المعني نسخة من قرار الترقية أو مستخرج منه. تخضع الترقية في الدرجات، لعملية التنقيط والتقدير من طرف الرئيس السلمي الذي يرفع بهذا الشأن تقريره للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.²

توضع النقط المرقمة من 0 إلى 20 من قبل رئيس المصلحة الذي له الحق في إعطائها بعد الأخذ برأي مسؤول الموظف متبعا في ذلك الترتيب السلمي.⁽³⁾ توضع بطاقة سنوية للنقط تتضمن تقدير المؤهلات والمعارف المهنية لكل موظف وطريقة عمله وذلك قصد تقدير علاوة الأقدمية طبقا لأحكام المادة 2 من المرسوم رقم 66-149، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية سالف الذكر.

تقوم الإدارة بإعداد جداول الترقية كل سنة وتحال على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة للبت فيها ويتعين على السلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تقفل الجدول المذكور لغاية 12/15 من السنة الواردة التي تم تحضيره بعنوانها (المادة 4 من المرسوم 66-149).

إن إعداد جداول الترقية، يتطلب دراسة دقيقة للقيمة المهنية للموظفين المعنيين بالترقية مع الأخذ بعين الاعتبار بصفة رئيسية للنقط المخصصة لهؤلاء وذلك تطبيقا للمادة الأولى من

1- تيشات سلوى ، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص96.

2- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية، مرجع سابق الذكر، ص246.

3- المادة 01 من المرسوم رقم 66-149، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، سالف الذكر.

المرسوم 66-149 وللمقترحات المعللة والموضوعة من رؤساء المصالح ويجوز للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أن تطلب الاستماع إلى المعني.

إن الموظفين المعنيين بالترقية في الدرجة والذين لهم نفس رتبة الاستحقاق، يرجح منهم لدى فترة الترقية من له أكبر أقدمية في السلك وهذا ما أكدته أحكام المادة 05 من المرسوم 66-149، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية (1).

وفي حالة حصول الموظفين الذين يتم اختيارهم للترقية في المدد الثلاث : المدة الدنيا، المتوسطة والقصى على نفس النقطة التقييمية فإن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وقصد الفصل بينهم، تلجأ إلى الاعتماد على معايير أخرى تتمثل في عنصر الأقدمية في الرتبة و الأقدمية في آخر درجة وكذلك الشهادات و المؤهلات المحصل عليها من طرف كل منهم واللجوء إلى بيان الحالة العائلية للموظف (متزوج أو أعزب)، كذلك معيار السن و عدد الأولاد وقد تكون هذه المواصفات متوفرة لدى كل الموظفين فهنا يتم اللجوء إلى إجراء عملية القرعة للفصل بينهم (2).

الفرع الثاني: الترقية في الرتبة وشروطها

تعتبر عملية الترقية في الرتبة حلم كل موظف، إلا أنها تبقى رهن عدد المناصب المالية الممنوحة للتوظيف من جهة، ورهن طريقة التوظيف في الرتبة المعنية من جهة أخرى، هذه الأخيرة التي تكون في الغالب عن طريق نسب الأنماط القانونية للتوظيف المحددة سابقا.

لقد اعتبر المشرع الجزائري في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أن الترقية في الرتبة هي حق من حقوق الموظف العام على غرار الترقية في الدرجات، حيث نص في المادة 38 منه على أنه: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية" (3).

تؤدي الترقية في الرتبة إلى زيادة أجر الموظف وتغيير وظيفته وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى في نفس السلك أو إلى السلك الأعلى مباشرة وهي عبارة عن عملية توظيف

1- المادة 05 من المرسوم 66-149، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية ، سالف الذكر .

2- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر ،ص96.

3- المادة 38 من الأمر 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر .

داخلي تتم عن طريق، الامتحانات المهنية، التأهيل المهني، الترقية الاختيارية⁽¹⁾.
تعني الترقية في الرتبة، انتقال الموظف من وظيفة بمستوى معين و نظام قانوني معين و حقوق و واجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي و يكون ذلك برتبة معينة و تتميز هذه الأخيرة بارتباطها بواجبات و مسؤوليات أكبر و كذلك حقوق و تعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات².

لقد نص الأمر 03-06، في المادة 107 منه على أنه: " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني، و ذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية:

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات و المؤهلات المطلوبة.

- بعد تكوين متخصص.

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة

المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.

لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين⁽³⁾.

إن العمليات الخاصة بالترقية تتم سنويا، في إطار ما يعرف بإعداد الجدول السنوي

للترقيات ووفقا لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه، والمحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة⁴.

إن منطق المسار المهني يقتضي أن يخصص شغل رتب الترقية التي قد يتضمنها

السلك في غالب الأحيان عن طريق الخبرة المهنية و التكوين المتواصل ووفق الشروط

1- عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية - دراسة حالة بولاية ميله، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، 2006/2007، ص270.

2- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص99.

3- المادة 107 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

4- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سابق الذكر، ص247.

المحددة المنصوص عليها قانونا هذا النوع من الترقية يخص الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها وحسب القوانين الخاصة.

وبالرجوع إلى نص المادة: 15 من المرسوم الرئاسي 07-304 سالف الذكر والذي ينص على أنه: " يعاد تصنيف الموظف الذي رقي إلى رتبة أعلى، في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية ويحتفظ بباقي الأقدمية ويؤخذ في الحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة " (1).

يفهم من نص هذه المادة أنه بقرار الترقية في الرتبة الأعلى، يعاد تصنيف الموظف في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية مع الاحتفاظ بباقي الأقدمية للترقية القادمة.

مثال: موظف يشغل رتبة "مساعد متصرف" (2)، صنف 11 الدرجة 8 رقي إلى الرتبة الأعلى متصرف الصنف 12 فإن هذا الموظف يعاد تصنيفه إلى الدرجة 7 لأن الرقم الاستدلالي لهذه الدرجة من رتبة متصرف يعلو الرقم الاستدلالي للدرجة 8 لرتبة "مساعد متصرف" الذي يساوي 199 نقطة.

أولا: شروط وإجراءات الترقية في الرتبة:

تكون الترقية في الرتبة وفق شروط وإجراءات قانونية كما أسلفنا الذكر وتتمثل هذه الترقية حسب الحالة، على أساس الشهادة، بعد تكوين متخصص، عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني أو على أساس الاختيار.

1) الترقية على أساس الشهادة:

لقد كرس الأمر 06-03 سالف الذكر في أحكام مواده، مبدأ الترقية في الرتب على أساس الشهادة وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، بحيث اعتبرت المادة 107 منه سالف الذكر، الترقية على أساس الشهادة

1- المادة 15 من المرسوم الرئاسي 07-304، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين، سالف الذكر.

2- المرسوم التنفيذي رقم 280/16 المؤرخ في 2 نوفمبر 2016، المعدل والمنتم للمرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد، 66، الصادرة بتاريخ 09 نوفمبر 2016.

الفصل الثاني: الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

بالنسبة للموظفين الذين تحصلوا، خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة كأحدى كفايات الترقية إلى الرتبة الأعلى وذلك ترمينا لمجهودات المعنيين وتشجيعا لهم للسعي إلى الرفع المستمر لمستوى تأهيلهم، مما يضمن تحسين نوعية أداءاتهم وبالتالي أداء إداراتهم.¹

وكذلك الأمر بالنسبة المرسوم التنفيذي رقم 280/16 المؤرخ في 2 نوفمبر 2016، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية²، حيث جاء في الأحكام الانتقالية منه ولاسيما المادة 46 منه على أنه: "يرقى على أساس الشهادة، الموظفون المنتمون إلى الرتب التابعة للأسلاك التي تخضع لهذا القانون الأساسي الخاص الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة للالتحاق بالرتب العليا التابعة لنفس السلك أو لسلك أعلى من نفس الشعبة، إلى الرتب الموافقة لهذه المؤهلات والشهادات في حدود المناصب المالية المطلوب شغلها، تحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق تعليمة من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية."³

وقد أكدت ذلك التعليمة رقم 04 بتاريخ 30 نوفمبر 2017 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية⁴، المتعلقة بالترقية على أساس الشهادة في ظل أحكام الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث نصت على أنه: "بالإمكان ترقية الموظفين إلى الرتب الأعلى من رتبهم الأصلية التي توافق مستوى الشهادة أو المؤهل المحصل عليه من قبلهم وذلك بإعفائهم من المشاركة في مسابقات التوظيف الخارجي، قصد الالتحاق برتب الترقية، بحيث تتمثل شروط الترقية على أساس الشهادة في حصول الموظفين خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، حيث أعطى المشرع للموظف العام خلال مساره المهني حق متابعة دراسات جامعية، تسمح له بإحراز مؤهلات

1- المادة 107 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- المرسوم التنفيذي رقم 280/16، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04/08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، سالف الذكر.

3- المادة 46 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 280/16.

4- التعليمة رقم: 04/ك/خ/م/ع/و/ع/إ/17 بتاريخ 30 نوفمبر 2017 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بالترقية على أساس الشهادة في ظل أحكام الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفصل الثاني: الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

وشهادات تمكنه من فرصة الترشح لتقلد وظائف أعلى من الرتبة التي يشغلها وذلك في حدود الوظائف الشاغرة والمطابقة لتأهيله أو شهادته الجديدة.

إن تجسيد إجراء هذه الترقية يبقى في كل الحالات متوقف على توافر الشروط التالية:

- أن يكون نمط التوظيف على أساس الشهادة أو المسابقة على أساس الشهادة أو على

أساس الاختبارات منصوص عليه في القانون الأساسي الخاص الذي يحكم رتبة الترقية.

- أن يكون تاريخ الحصول على الشهادة أو المؤهل الجديد (تاريخ المداولة أو النجاح)

لاحقا لتاريخ توظيف المعني بالترقية.

- أن يتناسب تخصص الشهادة أو المؤهل العلمي الجديد مع التخصصات المطلوبة

للإتحاق برتبة الترقية.

- أن تتم عملية الترقية في نفس الشعبة التي ينتمي إليها الرتبة الأصلية للموظف فعلى

سبيل المثال فإنه يمكن ترقية الموظف المنتمي إلى رتبة تقني سام في الإعلام الآلي، الذي

تحصل وهو قيد الخدمة على شهادة الليسانس في الحقوق إلى رتبة متصرف وذلك لاختلاف

شعبة انتماء رتبته الأصلية، مع شعبة الترقية في حين يمكن ترقية موظف ينتمي إلى رتبة

عون حفظ البيانات أو كاتب أو مساعد محاسب إداري تحصل وهو قيد الخدمة على شهادة

الليسانس في الحقوق إلى رتبة متصرف وذلك اعتبارا لكون الرتبة الأصلية لهذا الموظف

وكذا رتبة الترقية تنتمي إلى نفس الشعبة "شعبة الإدارة" (1).

- ألا يكون التوظيف في رتبة الترقية متوقف على متابعة تكوين معين.

- أن يتوفر منصب مالي شاغر خاص برتبة الترقية ويكون مدون في المخطط السنوي

لتسيير الموارد البشرية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية للسنة المالية التي تتم فيها

الترقية الوظيفية.

تتمثل الإجراءات الخاصة بالترقية على أساس الشهادة إلى الرتبة الأعلى المطابقة

للمؤهل المتحصل عليه بأن يقوم الموظف العام المتحصل على الشهادة بتقديم طلب للإدارة

يتضمن تثمين شهادته التي تحصل عليها بعد التوظيف، تقوم الإدارة في حال توفر المنصب

المالي، بالتحقق من الشهادة إن كانت تتلائم والمسار المهني للمعني ثم تعد مشروع قرار

1- التعليم رقم 04، المتعلقة بالترقية على أساس الشهادة، مرجع سابق الذكر.

ترقية إلى رتبة أعلى على أساس الشهادة (1).

وتتم الإجراءات الخاصة بهذا النوع من الترقية بأن يعين الموظف الذي تحصل على شهادات أو مؤهلات مباشرة في رتبة أعلى بقرار فردي ابتداء من تاريخ التوقيع عليه مع الاحتفاظ بنقاط تعويض الخبرة المهنية المحصل عليها رتبته الأصلية(2).

(2) الترقية بعد تكوين متخصص:

أكد المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ضرورة خضوع الموظفين إلى دورات تكوينية من أجل تحسين مستواهم وبالتالي تحسين أداء الإدارة العمومية، كما أقر حق الموظف في الترقية، وهذا ما نصت عليه المادة 38 من الأمر رقم 06-03 سالف الذكر على أنه: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية³.

تتمثل ضرورة التكوين المتخصص في، الأهمية التي توليها السلطات العمومية منذ عهد قريب إلى التكوين أولاً كعنصر من العناصر المشكلة لسياسة الوظيفة العمومية وثانياً أداة لتسيير الموارد البشرية بدءاً من تكوينها إلى نموها مروراً بالمحافظة عليها وتثمينها⁴. ونظراً لأهمية التكوين المتخصص من حيث المهارات المكتسبة والمعارف الجديدة التي يتحصل عليها الموظف العام بعد خضوعه للدورات التكوينية فقد كان ذلك من اهتمامات المشرع الجزائري من خلال قانون الوظيفة العمومية الجزائري حيث يتجسد ذلك في أحكام المادة 107 من الأمر رقم 06-03 سالف الذكر⁵.

و من أجل تجسيد هذا النوع من الترقية تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بإجراءات معينة وفق شروط خاصة تتمثل في إعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى و تجديد المعلومات وفق أهداف المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بتلك العملية و الاحتياجات الأولية بالنظر إلى التطور المترابط بين المؤهلات الإدارية و التقنية و

1- بن مزوزية عبد القادر، دليل الموظف الجزائري، مرجع سابق الذكر.

2 - تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص103.

3- المادة 38 من الأمر 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

4- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص292.

5- المادة 107 من الأمر 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

مخصصات الميزانية لهذا الغرض و في هذا الإطار تقوم مصالح الوظيفة العمومية بتخطيط و تنسيق هذه العمليات لتحديد المعاهد المتخصصة و المناصب الخاصة لاسيما التكوين المتخصص حسب المخطط السنوي، لتنظيم هذا النوع من الترقية⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى أحكام من المرسوم التنفيذي رقم 96-92 الذي يتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم و لاسيما المادة 27 ، فقرة 1 منه ، نجده قد أقر امتيازات، للموظفين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً بالالتحاق بسلك أو برتبة عليا، يمكن أن يدوم هذا التكوين ثلاث (03) سنوات و يتم تسجيل الموظفين في قائمة التأهيل عن طريق الاختيار مع تخفيض في الأقدمية التي تساوي هذه الدورة التكوينية⁽²⁾.

3) الترقية عن طريق امتحان مهني:

ويدخل هذا النوع ضمن الترقية الداخلية التي تقوم على أساس الامتحانات المهنية المنظمة من قبل الإدارة المستخدمة للالتحاق بأسلاك ورتب أعلى عند الإعلان عنها وإعداد قائمة المترشحين لها من قبل مصلحة المستخدمين³.

حيث تحدد القوانين الأساسية نسبة المناصب التي تفتح بعنوان الامتحانات المهنية عندما يخصص المنصب المالي في مخطط تسيير الموارد البشرية للتوظيف الداخلي، الترقية على أساس الامتحان المهني فتقوم الإدارة بالإعلان عن ذلك لكي يتمكن من تتوفر فيهم الشروط القانونية بالتقدم بطلبات المشاركة في الإمتحان المهني قصد الترقية⁴.

لقد أعطى المشرع الجزائري أهمية بالغة للترقية عن طريق الامتحانات المهنية وذلك من خلال إصداره لعدة قوانين متعلقة بتنظيمها وتسييرها فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية وإجرائها و هذا قصد إعطاء امتيازات للموظفين الذين لهم

1- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص103.

2- المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996، يتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، ج ر، العدد 16 الصادرة في 06 مارس 1996.

3- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية ، مرجع سابق الذكر، ص146.

4- بن مزوزية عبد القادر، دليل الموظف الجزائري، مرجع سابق الذكر.

الإمكانيات و المؤهلات التي تسمح لهم بالاستفادة من الترقية إلى رتبة أعلى¹.
والجدير بالذكر أن الترقية على أساس الامتحان المهني تكون بإجراء امتحان مهني بنجاح ، بعد التحقق من توفر شرط الأقدمية في الرتبة والتي يجب أن تبلغ خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية، مع توفر المنصب في حدود 30% من المناصب الشاغرة في التوظيف الداخلي طبقا لأحكام القوانين الأساسية القوانين الأساسية الخاصة لمختلف طرق التوظيف⁽²⁾.

4) الترقية على سبيل الاختيار:

إن الترقية على سبيل الاختيار تعني تقدم الموظف في سلكه المهني برتبة واحدة و يكون ذلك بصيغة دورية طيلة نشاطه الوظيفي و يخص هذا النوع من الترقية الموظفين الذين يثبتون الأقدمية اللازمة وذلك بتسجيلهم في قائمة التأهيل، بعد اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

يدخل هذا النمط من الترقية الاختيارية في إطار الترقية الرتبوية داخل نفس السلك بحيث تتمثل في قيام الإدارة باختيار بعض الأفراد لترقيتهم وهذا الاختيار إما أن يكون مطلقا من كل قيد وإما أن يكون مقيدا بشروط تتعلق بالكفاءة والصلاحية³.

إن الإجراءات التي تتطلبها الترقية الاختيارية تكون بتسجيل كل الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية في قائمة التأهيل، التي تعلق على مستوى المؤسسة بحيث يطلع عليها جميع الموظفين إعتناء نوع من الشفافية على عمل الإدارة .

بحيث يتقدم المعنيون المسجلون في قائمة التأهيل بطلب تأكيد مشاركتهم في الترقية ومن ثم تقوم الإدارة بضبط القائمة النهائية، مع الأخذ في الحسبان الطعون التي يتقدم بها الذين لم يتم تسجيلهم في القائمة الأولية تعرض القائمة على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ويتم اختيار المرشحين للترقية إلى رتبة أعلى وفق معايير موضوعية من بينها⁽⁴⁾:
- المؤهلات والشهادات العلمية.

1- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 ، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات و الامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية وإجرائها ج ر، العدد 26 ،الصادرة في 03 ماي 2012.
2- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر ،ص105.
3- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية-الجزائر، ص177.
4- بن مزوزية عبد القادر، دليل الموظف الجزائري، مرجع سابق الذكر.

- الأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية.
- الاقدمية العامة المكتسبة في قطاع الوظيفة العمومية.
- شغل منصب عال بصفة قانونية قبل تاريخ الترقية
- معدل النقطة السنوية للسنوات الخمس الأخيرة
- تقييم المرشح والتقدير العام من قبل المسؤولين المباشرين.
- الدراسات أو أشغال البحث المثبتة والمنجزة.

بعد اختيار اللجنة يتم تحرير محضر بذلك وبناء عليه يتم إعداد مشروع قرار ترقية إلى رتبة أعلى الذي يقد للمراقب المالي للتأشير عليه ثم المصادقة عليه من طرف سلطة التعيين والتسيير ولايستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين¹.

كما أن تحديد نسبة المناصب التي تفتح بعنوان الترقية عن طريق التسجيل في قوائم التأهيل تعود إلى القوانين الأساسية الخاصة كما تحدد التاريخ المرجعي لاعتماد الأقدمية المطلوبة للتسجيل في قوائم بـ 12/32 من السنة المنصرمة.

تقوم الترقية الاختيارية على الأخذ بشرط الأقدمية في الرتبة، و كذا التأهيل الوظيفي والكفاءة المهنية، و تعد هذه الشروط شروطاً عامة يتعين توافرها في كافة الموظفين سواء كانوا خاضعين للأسلاك المشتركة أو الأسلاك الخاصة حسب القطاعات التي ينتمون إليها.² وبالرجوع إلى أحكام المادة 55 من القانون الأساسي النموذجي 59/85 سالف الذكر والتي نصت على أن الترقية عن طريق الاختيار تقوم على الشروط الآتية:

- اكتساب صفة الموظف
- اكتساب خبرة مهنية
- إثبات حد أدنى من الأقدمية وذلك طبقاً لما تقره القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك⁽³⁾.
- اكتساب خبرة مهنية كافية

1-أنظر المادة 107 من الأمر 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص100.

3- المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي العام النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، سالف الذكر.

- التسجيل في الجدول السنوي للترقية.

إن الترقية عن طريق الاختيار المنصوص عليها في المادة 55 من القانون النموذجي سالف الذكر، تدخل ضمن إطار الترقية الرتبوية داخل نفس السلك، أما الترقية من السلك إلى السلك الذي يعلوه فإنها مصنفة من بين طرق التوظيف الواردة في المادة 34 من القانون الأساسي النموذجي والقوانين الأساسية الخاصة¹.

لم يفصل الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر وبصفة نهائية في شرط الأقدمية، المتمثلة في عدد السنوات المطلوبة في الرتبة التي ينتمي إليها الموظف التي تؤهله للترقية الاختيارية إلى رتبة أعلى مباشرة وكذلك لم تحدد النسب المخصصة لمختلف أنماط الترقية في الرتب المنصوص عليها في المادة 107 سالف الذكر وترك مسألة تحديدها للقوانين الأساسية الخاصة وهذا ما أكدته أحكام المادة 110 من نفس الأمر².

حيث أن المرسوم التنفيذي رقم 280/16 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04/08، المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية، حدد الأقدمية الواجب توافرها قصد الاستفادة من الترقية الاختيارية حسب كل الرتبة بعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود المناصب المطلوب شغلها للموظفين الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة³. وكما أشرنا إليه سابقا فإن من أهداف نظام التقييم الوظيفي في الجزائر، حسب أحكام المادة 98 من الأمر 03-06 سالف الذكر هو تحقق الترقية في الرتبة⁴.

يعتبر تقييم الأداء الموظف والتقدير العام من بين المعايير المعتمد عليها في الترقية الاختيارية وتقديره العام من قبل المسؤولين المباشرين الذي يعتمد على عنصرين هامين هما معدل النقاط لخمس سنوات الأخيرة الخاص بالنقطة السنوية التي يتحصل عليها الموظف

1- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص 194.

2- أنظر المادة 110 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق الذكر.

3- المرسوم التنفيذي رقم 280/16 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04/08 المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية، سالف الذكر.

4- أنظر المادة 98 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

إثر عملية التقييط التي نصت عليها المادة 101 من نفس الأمر و عنصر التقدير العام، الذي تقوم به نفس السلطة، قصد اكتشاف القدرات الحقيقية للموظف ومعارفه المهنية ومستوى الأداء الذي يتميز به وكذا سلوكه داخل المصلحة¹.

ثانيا) ترسيم الموظف المستفيد من الترقية الرتبوية:

بالرجوع إلى أحكام المادة 108 من الأمر 06-03 سالف الذكر فإن الموظف المستفيد من الترقية في الرتبة يرسم مباشرة في الرتبة التي تعلو رتبته الأصلية دونما الحاجة إلى إجراء تربص ، حيث تنص على أنه: " يعفى الموظف الذي تمت ترقيته في إطار أحكام المادة 107 أعلاه من التربص"².

ولكن التربص كان شرطا يتوقف عليه تثبيته في الرتبة التي قد يرتقي إليها في ظل القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، تفقد الإدارة من خلال هذا الإجراء التحقق من امتلاك الموظف المعني للقدرات التي تتطلبها ممارسة الوظائف المناسبة للرتبة التي رقي إليها علما بأن هذه القدرات تختلف من رتبة إلى أخرى⁽³⁾.

لم يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مايفيد الإبقاء على نمط الترقيات الاستثنائية خاصة بموظفي بعض القطاعات والتي تكون كمكافأة للأعمال البطولية أو للمخاطر التي قد يتعرضون لها في القيام أو بمناسبة القيام بمهامهم.

لقد ترك المشرع الجزائري المجال أمام القوانين الأساسية الخاصة بالأسلاك التي تستفيد عادة من الترقيات الاستثنائية بأن تمدد العمل بهذا الإجراء ويتعلق الأمر برجال الأمن ورجال المطافئ، نظرا لطبيعة المهام المنوط بأعضائها القيام بها.

وقد كرس هذا النوع من الترقيات أحكام القانون الأساسي النموذجي 85-59 سالف الذكر ولاسيما المادة 57 منه حيث ، أحال على القوانين الأساسية الخاصة بإمكانية تحديد دقيق للرتب والأسلاك التي قد تطبق عمليا هذه الترقيات والتي لا يمكن العمل بها في كل الأحوال إلا في حدود 5% من عدد المناصب المطلوبة شغلها.

أما بالنسبة لترقية الموظفين في المناصب العليا سواء تعلق الأمر بالمناصب العليا

1- المادة 101 من الأمر 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- المادة 108 من نفس الأمر.

3- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سابق، ص207.

الوظيفية أو بالنسبة للمناصب العليا الهيكلية والتي تختلف من حيث العدد والأقدمية المطلوبة لشغل تلك المناصب النوعية فإن الترقية تكون وفق أحكام القوانين الأساسية لكل قطاع.

المبحث الثاني: أسس ومعايير الترقية الوظيفية

إن القائمين على نظم الوظيفة العامة المختلفة في وضعهم لأسس و معايير علمية سليمة للترقية واجهوا عقبات ومشاكل كثيرة في هذا المجال.

ففي حالة ارتفاع عدد الموظفين الصالحين للترقية بالمقارنة بعدد الوظائف المتاحة فإن فرص الترقية تكون محدودة عادة، لذلك تظهر مشكلة اختيار أكفأ الموظفين للترقية وضرورة تحديد الأسس والمعايير التي يجب أخذها في الاعتبار عند إجراء عملية الاختيار¹.

إن من أهم المشاكل التي تواجه واضعي نظم الوظيفة العمومية هو وضع معيار علمي سليم يعتمد في ترقية الموظفين العامين وعليه كان من الضروري استخدام معيار مناسب يتم على أساسه توزيع الفرص المحددة على الأعداد الكبيرة من الأفراد الطالبين لها.

سنقوم من خلال هذا المبحث بدراسة الأسس القانونية للترقية الوظيفية في المطلب الأول و بالنسبة لأهم المعايير المعتمدة في الترقية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: أسس الترقية الوظيفية

إن القوانين الوظيفية المختلفة ، التي تعالج موضوع الترقية تأخذ بمعيارين، أحدهما يجعل من الأقدمية الوظيفية أساسا للترقية ومعيار آخر على أساس الاختيار.

إن معظم التشريعات تمزج بين معيار الأقدمية كأساس للترقية ومعيار الترقية على أساس الاختيار وتأخذ بهما، وعلى هذا الأساس، يتضح لنا أن هناك ثلاثة معايير للترقية تتمثل في معيار الترقية على أساس الأقدمية، الترقية على أساس الاختيار، الترقية على أساس الأقدمية والاختيار معا².

الفرع الأول: الترقية على أساس الأقدمية

هذا المعيار يعتبر مدة الخدمة للموظف العام كأساس للترقية من وظيفة إلى أخرى ويقوم على أساس افتراض أن هناك علاقة وثيقة بين طول مدة خدمة الموظف وبين كفاءته

1 - السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984، ص70.

2- وليد سعيد القاضي، ترقية الموظف العام- دراسة مقارنة، مرجع سابق الذكر، ص113.

وصلاحيته، أي أن القدم يعتبر قرينة على الكفاية¹.

و المقصود بالأقدمية هو صلاحية الموظف للترقية بعد انقضاء فترة زمنية معينة تحددها القوانين واللوائح عادة ولذلك فإنها تتم وفقا لها والحق في هذه الترقية يعتبر نابعا من القانون ولهذا تتعدم فيها سلطة الإدارة التقديرية، فما على الإدارة إلا تطبيق هذه القوانين واللوائح على كل من يستوفي المدة اللازمة للترقية².

إن وضع الأفراد الجدد تحت التجربة لفترة معينة، تختلف هذه المدة حسب القوانين المعمول بها والأنظمة الداخلية المطبقة في المؤسسة، فلا تدخل هذه الفترة في حساب الأقدمية إلا إذا احتفظ بهم فيعتبر تعيينهم أقدميتهم منذ أول تاريخ استلامهم للعمل أي الفترة التجريبية³.

كما يدخل في حساب الترقية عن طريق الأقدمية التي تغيب فيها الفرد عن العمل بسبب المرض أو حوادث سواء كانت في مكان العمل أو خارجه أو الإنجازات الممنوحة بموافقة المشرع كأداء الخدمة العسكرية مثلا، أو أداء واجب انتخابي أو إنجاب الأطفال، وغير ذلك من الأسباب المشروعة.

تمثل الأقدمية كذلك مركز قانوني تحدده القوانين واللوائح يتم من خلاله ترقية الموظف الأقدم للوظيفة الأعلى وذلك عن طريق إدراج اسمه وترتيبه بين زملائه⁴.

وقد يفقد الأفراد حقهم في الأقدمية لأسباب متعددة ، كتركهم للعمل أو فصلهم عن العمل لأسباب مهنية أو مخالفتهم لتعليمات التغيب عن العمل خاصة إذا فشلوا في العودة لاستلام عملهم فور استدعائهم.

أولا: إيجابيات الترقية على أساس الأقدمية

- تحقيق العدالة والمساواة بين جميع الموظفين في الترقية.

- يتوافق معيار الأقدمية مع الاستقرار الوظيفي فاطمئنان الموظف على أنه سينال حقه

1- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص 172.

2- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة- دراسة مقارنة- مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية-الجزائر، 1985، ص115.

3- صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، الدار الجامعية والتوزيع، الإسكندرية، 2000.

4- وليد سعيد القاضي، ترقية الموظف العام ، مرجع سابق الذكر، ص115.

- من الترقية باحتساب مدة معينة يؤدي الى رفع مستوى اجتهاده في العمل.
- يشكل معيار الأقدمية ضمانا من ضمانات عدم تعسف الإدارة.
- الأقدمية دليل على الكفاءة والصلاحية وهي مؤشر استحقاق الترقية من خلال العلاقة الوثيقة بين مدة خدمة الموظف وجدارته.
- اعتماد الأقدمية بمثابة مكافئة من الإدارة للموظف مقابل سنوات الخدمة فيها
- يتميز معيار الأقدمية بالوضوح والبساطة عند تطبيقه.
- يجنب الإدارة من تظلمات الموظفين الآخرين الذين لم تشملهم الترقية.
- الإدارة تهتم بتدريب الموظفين لإعدادهم للوظائف الجديدة التي سيرقون إليها.

ثانيا: سلبيات الترقية على أساس الأقدمية

- لهذا الأسلوب عيوب على الرغم من الميزات التي يتسم بها وتتمثل فيما يلي :
- المساواة في بين جميع الموظفين في الأقدمية دون تفرقة بين المجد وغيره يشكل إجحافا في حق الموظفين المجتهدين من غيرهم¹.
 - إن مدة الخدمة التي يقضيها الموظف في الإدارة ليست بالضرورة دليلا على الكفاءة أو مؤهلا للصلاحية للوظيفة المرقى إليها وأن الاطمئنان الذي يشعر به الموظفين لكونهم سينالون حقهم من الترقية بطريقة آلية بمرور المدة الزمنية المحددة قانونا، سيولد عندهم شعورا بالتراخي وعدم العمل بجد وعدم الرضا من طرف صغار الموظفين الأكثر كفاءة².
 - تقضي الأقدمية على المنافسة بين العاملين كما أن مكافئة الإدارة نظير طول مدة الخدمة فيه ظلم وإهدار لحق ذوي الكفاءات العالية من الموظفين العامين.
 - استخدام الأقدمية كأساس للترقية يضعف من تأثير وفاعلية الرؤساء في معاملة مرؤوسيه، حيث أن لا رأي لهم في تقرير الترقية⁽³⁾.
 - الأقدمية هنا تتعارض مع مصلحة الإدارة وبالتالي مع المصلحة العامة لكونها تغلب المصالح الخاصة بحجة أن مضي الوقت يكسب الموظف الخبرة في الوظيفة وهذا يتعارض

1- محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، مرجع سابق الذكر، ص176.

2- محمد أنس قاسم ، نفس المرجع، ص176.

3- السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص72.

مع مبدأ تطوير أداء الإدارة والنهوض بها مما قد يعرقل تحقيق الأهداف المرجوة¹.
إن معيار الترقية بالأقدمية أثبت أنه لا يصلح كأساس للترقية في الوظائف العليا التي تتطلب توافر صفات خاصة في الموظف لا تستطيع الأقدمية الكشف عنها وهذا ما أثبتته الواقع العملي².

الفرع الثاني: الترقية على أساس الاختيار

يعتبر هذا المعيار نقبض المعيار الأول بحيث لا ينظر إلى أقدمية الموظف نهائيا بل يقوم على أساس الكفاءة التي تميزه واجتهاده وتفانيه وابتكاره في عمله ، بحيث أنه تعدد الإدارة في حالة شغور منصب رئيسي معين إلى اختيار الموظف العام الكفو والأجدر به تفضيله على الموظفين الآخرين حتى لو كانوا يحوزون على سنوات الخدمة أكثر منه أو كون هذا الموظف حديث الخدمة³، إذ تعتبر الترقية بالاختيار وسيلة من الوسائل المتبعة في ترقية الموظفين ذوي الكفاءة والذين يتفانون في أداء مهامهم مما يثبت معهم استحقاقهم للترقية الوظيفية.

إن من بين أهداف الترقية كما سبق ذكره هو إيجاد حافز لدى الموظفين لزيادة كفاءتهم وتحسين مستوى أدائهم عند القيام بأعباء وظيفتهم الحالية وهذا ما ينطبق مع هذا المعيار. من المعلوم أن الترقية في ظل هذا النظام تتم على أساس الإنجازات والكفاءة والخبرة العملية التي حققها الموظف بغض النظر عن طول مدة خدمته⁴.

إن الترقية بالاختيار تعني وضع الشخص المناسب وفقا لقدراته ومهاراته في المكان المناسب، وبمفهوم آخر تعني تفضيل الأكفأ والأجدر من الموظفين الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة لشغل الوظائف ذات المستوى العلى، من حيث المسؤولية والسلطة في التنظيم الإداري⁵.

إن تقدير كفاءة الموظفين المرشحين للترقية الاختيارية تقوم على ركائز تتمثل أساسا في إجراء الامتحانات للمرشحين للترقية كما الوضع تحت التجربة كم تكون عن طريق

1-وليد سعيد القاضي، ترقية الموظف العام، مرجع سابق الذكر، ص115.

2-وليد سعيد القاضي، نفس المرجع، ص137.

3- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مرجع سابق الذكر، ص117.

4 - السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص72.

5- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص89.

تقارير الكفاءة التي يحررها الرؤساء الإداريون حول مرؤوسهم المعنيين بالترقية من خلال إشرافهم عليهم وكونهم تحت سلطتهم ورقابتهم الدورية.

أولاً: إيجابيات الترقية على أساس الاختيار

يمكن أن نوجز أهم إيجابيات هذه الطريقة في النقاط التالية:

- إمداد الوظيفة العامة بموظفين قادرين على أداء المهام المنوط بهم القيام بها في الوظائف العليا التي قد تم ترقيتهم إليها وبذلك تحقق المصلحة العامة للإدارة .
- تكشف عن الكفاءات الوظيفية وذلك برفع روح التنافس الشريف بين الموظفين توفير الحوافز للموظفين ليبذلوا مجهوداً أكبر في وظائفهم مما يزيد من الكفاءة الإنتاجية للإدارة.
- تمنح الإدارة السلطة التقديرية في اختيار من تشاء من الموظفين الأكفاء لشغل المناصب والوظائف العليا وبذلك تقضي على روح التواكل والسلبية لدى الموظفين¹.
- لا يخلو هذا المعيار من النقائص على الرغم من الطابع الموضوعي الذي يميزه عن المعيار السابق.

ثانياً: سلبيات الترقية على أساس الاختيار

- رغم هذه الإيجابيات فقد سجلت العديد من التحفظات على هذه الطريقة وهي كما يلي:
- تتم الترقية بالاختيار على أساس التقدير الشخصي غير الموضوعي للرئيس الإداري فتكون بذلك الترقية بعيدة عن اعتبارات الأقدمية والاستحقاق⁽²⁾.
- يصعب التنبؤ بقدرة الموظف على أداء أعباء و مسؤوليات الوظيفة الجديدة.
- في ظل هذا النظام يفتح الباب على مصرعيه للوساطات والمحسوبيات مما يؤدي إلى الإنحراف بالسلطة عند الاختيار ويؤدي إلى الاستياء لدى الموظفين الذين لم يتم اختيارهم للترقية.⁽³⁾
- تقوم هذه الطريقة على ما قدمه الموظفون من كفاءات في وظائفهم التي يشغلونها قبل الترقية إلى المناصب العليا، مما يصعب معه ضمان القدرة على حسن أداء الوظائف الجديدة والقدرة على تحمل المسؤوليات الجديدة.

1 - السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص73.

2- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام، مرجع سابق الذكر، ص143.

3- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص118.

- هذه الطريقة تركز المحسوبة، مما يؤدي إلى تدمير الموظفين وإحساسهم بعدم الاستقرار الوظيفي.

بالرغم من تميز هذا المعيار على أسلوب الأقدمية إلا أنه لم يسلم من العيوب عند تطبيقه المطلق والذي أوجب البحث عن البديل، لتفادي كل هذه العيوب فإن الرأي الراجح هو الجمع بين المعيارين⁽¹⁾ فتكون الترقية على أساس الأقدمية هي القاعدة بالنسبة للترقية في الرتب السفلى وفي الوظائف التي لا تحتاج إلى كفاءة خاصة بينما تكون الترقية على أساس الاختيار تخص الرتب العليا والوظائف التي تشترط كفاءات خاصة لشغلها.

الفرع الثالث: الجمع بين الأقدمية والاختيار (الكفاءة)

يعتمد هذا المعيار على التوفيق بين مبدئي الكفاءة والعدالة وذلك بالمزج بين أسلوب الترقية على أساس الأقدمية وأسلوب الترقية بالاختيار على أساس الكفاءة، بهدف الاستفادة من مزايا كل منهما و تجنب عيوب التطبيق المطلق لكل من أسلوب على حدى².

يتيح هذا المعيار الفرصة للكفاءات التي تنطلق دون أن يحدها إطار جامد يتمثل في اعتبارات زمنية مطلقة الأقدمية و في نفس الوقت سيرا على اعتبار الأقدمية و من ثم يكون للموظفين القدامى نصيب من الفرص المتاحة للترقية⁽³⁾، بحيث تتم الترقية بالكفاءة بالنسبة للوظائف العليا (القيادية) لأنها تتطلب مهارات وقدرات كبيرة بينما الوظائف الدنيا التي لها طبيعة روتينية والتي لا تحتاج إلى تلك القدرات والمهارات فتتم بالأقدمية.

أخذ المشرع الجزائري بنظام الترقية بطريق الأقدمية، كما أخذ بنظام الترقية بطريق الاختيار معاً، نظراً لما يحققه هذا المعيار من مزايا الإدارة العمومية ولكيفية إجراءات المتبعة من البرامج التي تقدمها إلى معايير المتخذة فيها وكضابط ومعياري للترقية لكلتا الطريقتين أخذ المشرع بنظام التقارير السنوية لمعرفة مدى صلاحية الموظف للترقية⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: معايير الترقية الوظيفية

تختلف المعايير المعتمدة في الترقية الوظيفية في الإدارات العمومية من وظيفة إلى

1- عبد العزيز السيد الجوهري، نفس المرجع، ص118.

2- السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة مرجع سابق الذكر، ص76.

3- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مرجع سابق الذكر، ص89.

4- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص122.

أخرى ومن سلك وظيفي إلى سلك وظيفي آخر كما أن تطبيق هذه المعايير يعود إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بعنوان كل إدارة والتي تدرس بكل جدية هاته المعايير، لأنها تعتبر كأساس توجيه لاختيار أكثر العناصر كفاءة من بين جملة الموظفين الذين هم محل الترقية واختيار الأنسب والأمثل لشغل تلك الوظائف العليا داخل المرفق العام. حيث يعتمد في هذا المجال على نوعين من المعايير يتمثل الأول في المعايير الذاتية ويتمثل الثاني في المعايير الموضوعية⁽¹⁾.

الفرع الأول: المعايير الذاتية للترقية.

يقصد بالمعايير الذاتية للترقية ، مدى رضا الموظف العام على نتائج الترقية ومدى استعداده النفسي وجاهزيته، إلى الانتقال إلى الوظيفة الأعلى وتتمثل صلاحية التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة قانونا، بحيث يتم من خلالها تحديد كفاءة الموظف المرشح للترقية وذلك بطريقة الحكم الشخصي التي يقوم بها مدير الإدارة حول الموظفين الذين هم تحت سلطته الإدارية وذلك بتوافر لديه المعلومات الشخصية عنهم والتي يكون لها أثر في تقرير الترقية الذي يعده بخصوصهم.

كما تخضع هذه المعايير لعدة اعتبارات تجعل الاعتماد عليها بشكل كبير في عملية الترقية على غرار الاعتماد على العوامل الموضوعية، إذ لا يمكن الأخذ بالمعايير الذاتية على الإطلاق.

حيث أن للمعايير الموضوعية والذاتية علاقة وثيقة فيما بينهما كما أن اللجنة الإدارية المختصة في توقيع هاته المعايير لا تغلب معيار على آخر عن المعيار الآخر بل تحاول التوفيق بين جملة المعايير الموضوعية وجملة المعايير الذاتية بشكل يتماشى مع الموظف محل الترقية في الوظيفة العامة.

الفرع الثاني: المعايير الموضوعية للترقية

وتقوم هذه المعايير الموضوعية بالأخذ بمبدأي الأقدمية والكفاءة على السواء، فيتم الاعتماد في الترقية على فترة زمنية للخدمة المحددة قانونا، إلى جانب الكفاءة التي يقدمها الموظف والتي تميزه عن غيره والتي تتمثل أساسا في الكفاءة المهنية والفعالية والمردودية

1 - حبلي فاتح، الاستقرار المهني ، دراسة حالة الوطنية للتبغ والكبريت، وحدة الخروب، قسنطينة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الاجتماع، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري قسنطينة، 2005 ، ص91.

وكيفية الخدمة، حيث أوجب المشرع الاعتماد عليها في عملية التقييم الخاصة بالموظف¹. ويتم التفريق بين الكفاءات من خلال تقارير الكفاءة التي تتضمن مستوى أداء الموظفين التي تعد سنويا عن طريق الرؤساء المباشرين وتفيد تلك التقارير بسجلات مكتوبة التي تعتبر كمرجع للترقية بحيث تتضمن الإنجازات والاستعدادات للموظفين الأكفاء، فهي تفيد وبصفة موضوعية في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالترقية الخاصة بالموظفين المعنيين. ولضمان نظم ترقية سليم لا بد على إدارة الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية أن تولي اهتماما كبيرا بالأفراد الذين سوف تتم ترقيتهم بتهيئة الظروف المناسبة ومتابعتهم في تأديتهم لمهامهم الجديدة.

يمكن قياس كفاءة الموظف عن طريق ترشيحه بصفة مؤقتة أو مبدئية للقيام بمهام الوظيفة التي سيرقى إليها وذلك على سبيل التجربة والاختبار ففي حالة نجاحه في اثبات كفاءته في القيام بأعباء وواجبات هذه الوظيفة تمت ترقيته إليها².

المبحث الثالث: أثر العقوبة التأديبية في الترقية الوظيفية

نظرا لخطورة أثار العقوبة التأديبية، رغم كونها تنحصر في مجتمع ضيق، إلا أن المشرع ألزم جهة التأديب بتوقيع العقوبات المنصوص عليها في سلم العقوبات ومجبرة أيضا على احترام نظام قانوني معين وإلا تعرض قرارها التأديبي للإلغاء³.

إن الموظف العام الذي كان محل تسليط إحدى العقوبات التأديبية التي تتناسب مع جسامة الخطأ المهني الذي ارتكبه أثناء بمناسبة أداء مهامه المنوط به القيام بها في الوظيفة العامة التي يشغلها، مع ثبوت المسؤولية التأديبية وتحريك الدعوى التأديبية ضده من طرف الجهة الإدارية المختصة حسب الحالة، عندما يتعلق الأمر بالعقوبات من الدرجة الأولى أو الثانية أين تتفرد السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيعها عليه بعد الاستماع إلى المعني دون الرجوع إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

يتم الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وعلى وجه الإلزام، عندما يتعلق الأمر بتسليط إحدى العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة وانعقادها كمجلس تأديبي

1- أنظر المادة 99 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، مرجع سابق الذكر، ص 76.

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق الذكر، ص 86.

مع السلطة التي لها صلاحية التعيين في مثل هذه العقوبات التي تتصف بكونها شديدة نظير المخالفات التي تتسم بالجسامة أو الخطورة بحيث تترتب عليها آثار عند توقيعها تختلف عن العقوبات الأدبية البحتة والتي لها آثار معنوية بحتة،⁽¹⁾ وهي أقل جسامة لأنها لا تعدو أن تكون تحذيرا وقائيا تمارسه الإدارة في مواجهة موظفيها للحيلولة دون العودة مستقبلا إلى ارتكاب المخالفة كالتنبيه والإنذار واللوم والتوبيخ كما أشرنا إليه سابقا تدرج ضمن العقوبات من الدرجة الأولى.

فالعقوبات التي تمس بالوظيفة وتمس بالمزايا المادية للوظيفة والتي تعتبر من العقوبات الأشد من الأولى من حيث أثرها التي توقع في المخالفات التأديبية وعقوبات تمس بالوظيفية بحد ذاتها والتي تتسم بالجسامة أو الخطورة، وهي العقوبات التي تؤدي إلى إبعاد الموظف عن وظيفته إما بصفة مؤقتة أو بصفة نهائية فتقطع بها رابطة التوظيف².

هذه العقوبات التي تمس بمزايا الوظيفة والتي تدرج ضمنها الترقيات المختلفة التي يعمل الموظف جاهدا خلال مساره المهني قصد الحصول عليها و التفاني في العمل من أجل تحقيقها وذلك لما لها من أثر ايجابي على حياته الشخصية والمعنوية وهذه الترقيات التي تحقق له نوعا من التقدم المادي والذي يترجم في زيادة راتبه الشهري بالترقية في الدرجات والعلاوات المختلفة المتعلقة بالرتبة الأعلى التي رقي إليها، إضافة إلى الأثر المعنوي الذي يعود بالنفع على الموظف والإدارة معا من خلال الشعور بالرضا الذي يكون دافعا لبذل الجهود والتفاني في العمل وبالتبعية ينعكس على السير الحسن للمرفق العام.

من المعلوم أن قرارات الترقية تكون نافذة ومنتجة لكافة آثارها القانونية متى استوفى الموظفون شروطها القانونية من أقدمية وكفاءة ولكن قد ترد استثناءات على ذلك ولاسيما إذا تعلق الأمر بوجود أسباب تحول دون ترقيته لكن لا تحرمه بشكل دائم وإلى الأبد بل الأمر لا يعدو أن يكون أكثر من تأجيل النظر في ترقيته حتى يزول ذلك السبب، أكانت الترقية بالأقدمية أو بالاختيار ويكون ذلك المنع لمدة معينة من الزمن فهي ذات طبيعة مؤقتة وهذه

1- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية، مرجع سابق الذكر، ص245.

علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، عين مليلة، الجزائر 2010، ص437.

2- علي جمعة محارب،،التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة ، دار المطبوعات الجامعية ، 2004، الإسكندرية ص 252.

المدة قد تطول أو تقصر حسب اختلاف ذلك السبب وتمنع صدور ذلك القرار هذه الأسباب اصطلاح على تسميتها بموانع الترقية¹.

لايجوز للجهة الإدارية أن تضع مانعا لترقية الموظف العام بالمخالفة لأحكام القانون وليس لها أن تتخطاه في الترقية بحجة كونه في إجازة خاصة ولم يكن يشغل الوظيفة فعليا ،لأنه مرخص له قانونا في تلك الإجازة ويعتبر شاغلا للوظيفة قانونا وفقا للرخصة القانونية المقررة المقررة في هذا الشأن².

و في ظل أحكام القانون الجزائي وبغض النظر عن العقوبات التأديبية التي تمنع ترقية الموظف العام فإنه توجد حالات غير تأديبية تمنع الترقية الوظيفية كما هو الحال في الذي هو في وضعية الموظف خارج الإطار أو الاستيداع ، لا تحسب فترة إحالته في الترقية في الدرجة ولا في الترقية في الرتبة و لا تدخل في حساب التقاعد لأنه انقطاع مؤقت عن العمل حتى و لو كان انقطاع قانوني³.

إن القاعدة العامة في نظام الترقيات الوظيفية تقتضي أن الترقية حق للموظف بقوة القانون لكن لكل قاعد لها استثناءات.

والاستثناء هنا، هو أن الموظف قد يحرم مؤقتا من الترقية إذا كان ملفه الإداري به عقوبات تأديبية أو إنذارات كتابية أو شفوية، في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية سالف الذكر.

وللوقوف على الآثار المترتبة عن تسليط العقوبات التأديبية والتي تمس بالترقية الوظيفية كان من الواجب تقسيم هذا المبحث إلى مطلب أول خصصناه إلى العقوبات التأديبية التي تمس بعملية الترقية الوظيفية ومطلب ثاني يتعلق بطبيعة أثر العقوبة التأديبية في الترقية الوظيفية ومطلب ثالث يتناول آثار محو تلك الجزاءات التأديبية.

المطلب الأول: العقوبات التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية

إن العقوبات التأديبية وما يترتب عليها من آثار عقابية لا تسوغ أن تجد مجالا في

1- وليد سعود القاضي ، ترقية الموظف العام،مرجع سابق الذكر،ص237.

2- خالد عبد الفتاح محمد ،قواعد النقل والندب والترقية للعاملين بالدولة والقطاع العام في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 2008،مرجع سابق الذكر،ص134.

3- أنظر المادة 145/141 من الأمر 06-03 ،المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،سالف الذكر .

التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح شأنها في ذلك شأن العقوبات الجنائية¹.
والحكمة في كون المشرع قد أوردتها على سبيل الحصر لا المثال لتقيد سلطة الجهة الإدارية المختصة في توقيع الجزاء التأديبي.
باستقراء أحكام المادة 163 من الأمر 03-06 سالف الذكر والمتعلقة بتصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المهنية المرتكبة إلى أربع (04) درجات⁽²⁾ فإن العقوبات التي تمس بالترقية الوظيفية قد تضمنتها العقوبات المصنفة تباعا وحسب جسامة الخطأ كما أسلفنا الذكر ابتداء من العقوبات من الدرجة الثانية والدرجة الثالثة والدرجة الرابعة.

وعلى هذا الأساس سنتناول هذه العقوبات بنوع من التحليل وذلك بتخصيص الفرع الأول من هذا المطلب للعقوبات من الدرجة الثانية والعقوبات من الدرجة الثالثة في الفرع الثاني وفي الفرع الثالث والأخير العقوبات من الدرجة الرابعة.

الفرع الأول:العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية التي تمنع الترقية الوظيفية

وتتمثل في الشطب من قائمة التأهيل (La radiation du tableau d'avancement)³ ، هذه العقوبة التأديبية توصف بكونها أقل حدة ووقعا على الموظف العام مقارنة بالعقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة والتي تمس بالترقية الوظيفية طبقا للأحكام المادة 163 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

إن الموظف العام في ظل أحكام قانون الوظيفة العمومية الجزائري والذي يكون قد استوفى كل الشروط القانونية للترقية ، ربما يكون عرضة للشطب من قوائم التأهيل المعدة لذلك الغرض فقد يكون هذا الموظف قد تم تسجيله ضمن القائمة النهائية التي تم ضبطها وتعليقها بالإدارة التي يعمل بها و قام بتقديم طلب يؤكد ترشحه للترقية، إلا أنه قد يحرم منها كجزاء لارتكابه خطأ مهنيا من الدرجة الثانية المنصوص عليه في المادة 179 من نفس الأمر⁴، حيث تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بمقتضى سلطتها التقديرية بتوقيع

1- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام، مرجع سابق الذكر، ص254.

2- أنظر المادة 163 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

3- Art. 163, Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique, J O, n°46 du 16 juillet 2006.

4- أنظر المادة 179 من الأمر 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

تلك العقوبة والتي قد تكون بالحرمان من الترقية بشكل مؤقت وذلك بالشطب من قائمة التأهيل بعد الضبط النهائي لها ، فهذه العقوبة لا تمس بمركز قانوني سابق للموظف العام وإنما هو بمثابة المانع لاستحقاق مستقبلي برغم توافر شروط التأهيل لديه.

الفرع الثاني: العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة التي تمس بالترقية الوظيفية

وتتمثل هذه العقوبة بالتنزيل في الدرجات (L'abaissement d'échelon) على مستوى رتبة معينة قد تكون من درجة أو درجتين وقد نص عليها الأمر 06-03 سالف الذكر، في المادة 163 منه الفقرة 3، إذ ينعقد الاختصاص إلى مجلس التأديب المنعقد في حالات توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة وفق مبدأ التناسب بين الخطأ المهني المرتكب من طرف الموظف العام والذي يندرج ضمن الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة الواردة على سبيل المثال لا الحصر في المادة 180 من نفس الأمر¹.

إن عقوبة التنزيل في درجة أو درجتين هي أشد وقعا من العقوبة الأولى المتعلقة بالشطب من قائمة التأهيل، حيث يتم تنزيل الموظف الذي كان في درجة أعلى ضمن رتبة معينة ،إلى درجة أدنى أو درجتين وهذا الإجراء العقابي فيه مساس واضح بالمزايا الوظيفية المكتسبة وهذا طبقا لأحكام الأمر 06-03 سالف الذكر المادة 163 منه الفقرة الثالثة².

الفرع الثالث: العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة التي تمس بالترقية الوظيفية

التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة، (la rétrogradation dans le grade immédiatement inférieur) تتمثل هذه العقوبة في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة³ ، إنه ينبغي تفادي توقيع رتبة أدنى أو لكون رتبة الانتماء وحيدة فإنه ينبغي تفادي توقيع عقوبة التنزيل في هذه الحالة لاستحالة تنفيذ العقوبة وإعادة عرض وضعية المعني على المجلس التأديبي لغرض فرض عقوبة أخرى⁴ وقد نصت على هذه العقوبة المادة 163 فقرة 4 من الأمر 06-03 سالف

1- أنظر المادة 180 من الأمر 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- أنظر المادة 163 من نفس الأمر.

3- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سابق الذكر، ص438.

4- برقية رسمية رقم: 087630 بتاريخ 19 أبريل 2008 الصادرة عن المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية.

الذكر، وهي أشد العقوبات التي تمس بالترقية الوظيفية تناسبا مع جسامه الخطأ المهني المرتكب من طرف الموظف العام من بين الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المادة 181 من نفس الأمر¹، بحيث تسلط هذه العقوبة على مركز قانوني قائم يتمثل في رتبة معينة لها مهام معينة وتغيير ذلك المركز القانوني إلى المستوى الأدنى مباشرة.

المطلب الثاني طبيعة الأثر المترتب على تسليط العقوبة التأديبية

إن الميزة الأولى التي تتسم بها آثار العقوبات التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية التي يتم توقيعها على الموظف العام في ظل قانون الوظيفة العمومية الجزائري هي كونها آثار مباشرة، نظرا لكون هذه العقوبات أصلية وليست عقوبات تبعية.

وقد أورد المشرع العقوبات التي تمس بالترقية الوظيفية على سبيل الحصر من الأدنى إلى الأشد يتوقف توقيعها على درجة جسامه الخطأ المهني المرتكب، إذ أنها تبدأ بالشطب من قائمة التأهيل ثم العقوبة الأشد منها وذلك بالتنزيل في درجة إلى درجتين ثم العقوبة القصوى تناسبا مع جسامه المخالفة والمتمثلة في التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة. ومن جانب التوضيح لا المقارنة فإن مبدأ كون العقوبات التي تمس بالترقية الوظيفية عقوبات أصلية ولها آثار مباشرة.

نجد أن هذا المبدأ اعتمده العديد من التشريعات الوظيفية الدولية المختلفة، على غرار القوانين الوظيفية العمومية الفرنسية والتي تعتبر الجزاءات التي تتعلق بالترقية والمتمثلة في الشطب من قوائم التأهيل (La radiation du tableau d'avancement) والتنزيل في الرتبة (La rétrogradation) والتنزيل في الدرجة (L'abaissement d'échelon)²، هي عقوبات أصلية لا تبعية عكس المشرع المصري الذي رتب على توقيع الجزاء التأديبي على الموظف آثار أخرى غير الآثار المباشرة للجزاء التأديبي، فقوانين التوظيف المتعاقبة في مصر اتبعت قاعدة مفادها حرمان الموظف من الترقية إذا وقعت عليه العقوبات التأديبية.³

ولتوضيح صورة هذا الأثر المباشر للعقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية المترتب على كونها عقوبة أصلية في التشريع الوظيفي الجزائري، نأخذ في ذلك وعلى

1- أنظر المادة 181 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

2 - Françoise Tiphine , guides La discipline dans la fonction public de l'état ,DGAFP-France ,1998,page 48.

3- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام، مرجع سابق الذكر، ص256.

الفصل الثاني: الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

سبيل المثال رتبة "متصرف رئيسي" من سلك المتصرفين ،شعبة الإدارة العامة التي ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 2 نوفمبر سنة 2016، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 08-04 المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية¹.

المثال: قامت إحدى الإدارات العمومية في شهر مارس 2018 بإعداد قائمة التأهيل للموظفين المخصصة للترقية الاختيارية لمنصب واحد شاغر خاص برتبة "متصرف رئيسي" صنف 14، تضم هذه القائمة عددا من المتصرفين المرشحين المعنيين بهذه الترقية والذين استوفوا الأقدمية المطلوبة للترشح لهذه الرتبة والمحددة بعشر (10) سنوات والتي يستفيد منها فقط الموظفون الذين كانوا في الخدمة الفعلية في رتبة "متصرف" صنف 12 و"متصرف محلل" صنف 13 وفي حدود خمس (05) سنوات من تاريخ صدور المرسوم التنفيذي 16-280 المذكور أعلاه طبقا لأحكامه الانتقالية².

وهذه القائمة تم تعليقها على مستوى المديرية التنفيذية ، قصد إمكانية اطلاع جميع الموظفين عليها ، يتقدم المعنيون المسجلون ضمن قائمة التأهيل بطلب تأكيد مشاركتهم في الترقية، ليتم بعدها ضبط القائمة النهائية ثم عرضها على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لإجراء عملية اختيار المرشحين للترقية.

وبعد ذلك قام أحد الموظفين المعنيين بالترقية بارتكاب خطأ مهني من الدرجة الأولى أو الثانية³، قامت السلطة التي لها صلاحيات التعيين بمقتضى سلطتها التقديرية وبقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات من المعني بتوقيع عقوبة من الدرجة الثانية والمتمثلة في الشطب من قائمة التأهيل.

إن عقوبة الشطب من قائمة التأهيل، لا تمس بمركز قانوني سابق للموظف العام وإنما هي بمثابة مانع لاستحقاق مستقبلي برغم توافر شروط التأهيل الخاصة به إن توقيع هذه العقوبة الموظف كان لها أثر مباشر على ترقية الموظف العام والمتمثل في حرمانه من

1- المرسوم التنفيذي رقم 16/280، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04/08، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، سالف الذكر.

2- أنظر المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 16/280 ، ، سالف الذكر.

3- أنظر المادة 178 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

الترقية الوظيفية على سبيل الاختيار لكونها عقوبة أصلية تمنع الموظف من الترقية. وبالتالي فإن ميزة الأثر المباشر للعقوبة التأديبية التي تمس بالترقية تسري على عقوبة الشطب من قوائم التأهيل والتنزيل في درجة أو درجتين وكذلك عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة في ظل قانون الوظيفة العمومية الجزائري كما أسلفنا الذكر¹. وللبحث في مدى تأثير هذه العقوبات التأديبية في الترقية الوظيفية، سنتناول ذلك من خلال البعد الزمني لتلك الآثار من حيث كونها دائمة أو مؤقتة أو قابلة للتقادم في الفرع الأول ونخصص الفرع الثاني للأثر المادي لتلك العقوبات وفي الفرع الثالث نخصصه للأثر المعنوي.

الفرع الأول: البعد الزمني لأثر العقوبة التأديبية في الترقية الوظيفية

إن أثر العقوبة التأديبية التي تتعلق بالترقية الوظيفية يختلف باختلاف الأحكام التي تخضع لها العقوبة التأديبية في حد ذاتها، في كونها مؤقتة تخضع لإجراءات رد الاعتبار أو كونها قابلة للتقادم أو هي دائمة لاتخضع لتلك الإجراءات.

أولاً: الأثر المؤقت للعقوبة التأديبية التي تمس الترقية الوظيفية

ويتجسد هذا الأثر المؤقت في عقوبة الشطب من قائمة التأهيل، بحيث أن الحرمان المباشر أو المنع من الترقية يكون في حدود سنة أو سنتين حسب الحالة، إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة تأديبية أخرى خلال السنتين. هذه المدة الزمنية هي عبارة عن فترة زمنية محددة لإعطاء الموظف فرصة إثبات حسن سلوكه والعودة إلى الالتزام بقواعد الانضباط.

وحيث أن هذه العقوبة تندرج ضمن العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية والتي خصها المشرع في الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر ولاسيما المادة 176 منه والتي تنص على أنه: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثانية أو الثالثة أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة"⁽²⁾.

1- المادة 163 من الأمر 03-06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- المادة 176 من الأمر 03-06، سالف الذكر.

لا يمكن أن يكون الحرمان من الترقية الوظيفية بالشطب من قائمة التأهيل، إلا بصفة مؤقتة وذلك لعدة اعتبارات، منها مقتضيات المصلحة العامة التي تتطلب حفز الموظفين وتشجيعهم على أداء العمل وعدم بعث روح اليأس في قلوبهم، مما يؤدي إلى عدم قيامهم بأعمالهم بشكل مرض.¹

ويمكن أن نسقط هذا النوع من الأثر المؤقت الخاص بالعقوبة التأديبية على نفس المثال المذكور آنفا الخاص بالمتصرف الذي كان محل عقوبة الشطب من قائمة التأهيل (أنظر الصفحة 115)، حيث يتجسد ذلك في كون الحرمان من الترقية والمنع من البقاء في قائمة التأهيل في حدود السنة أو السنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة المعنية بعملية الترقية، حيث أعطى المشرع الحق للموظف المعني بعقوبة الشطب من قائمة التأهيل بطلب إسقاط تلك العقوبة مما يترتب محو أثرها من ملفه الإداري وبالتالي إمكانية الاستفادة من فرصة الترقية على أساس الاختيار في المرة القادمة شريطة توفر منصب شاغر لهذا الغرض والتسجيل في قائمة التأهيل التي ستعدها الإدارة بعنوان الترقية الإختيارية.

كما يمكن أن يكون الموظف العام الموقوف، بسبب ارتكابه خطأ مهنيا جسيما مصنف من أخطاء الدرجة الرابعة و قد تم اتخاذ عقوبة تأديبية تتعلق بالترقية بشأنه ولا تكون عقوبات من الدرجة الرابعة كأن تكون عقوبات من الدرجة الثالثة كعقوبة التنزيل في الدرجة أو درجتين بدلا من عقوبة التنزيل في الرتبة مباشرة.

ففي هذه الحالة تسقط تلك العقوبة وليس لها أي أثر ويسترجع بذلك الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه وهذا ما تضمنه نص المادة: 173 فقرة 3 من الأمر 03-06 سالف الذكر.²

إن الآثار المترتبة على إلغاء العقوبة التأديبية، يعني اعتبارها كأنها لم تنقرر أبدا ويترتب على ذلك قيام الإدارة بمحو كافة آثارها.³

والحكمة من محو العقوبات التأديبية بفتح الباب أمام الموظفين الصالحين، لمحو الجزاءات التي توقع عليهم، هو إتاحة فرصة الخلوص من جميع الآثار التي تعلق بهم نتيجة

1- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام، مرجع سابق الذكر، ص257.

2- أنظر المادة 173 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

3- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية، مرجع سابق الذكر، ص481.

هذه الجزاءات لأن طول المدة الزمنية الخاصة بتوقيع الجزاءات التأديبية قد يؤدي إلى صد بعض الموظفين عن التوبة لاستغلاق طريق الأمل عليهم فمحو الجزاءات التأديبية، يترتب عليه آثار هامة هي إحداث ملف جديد للموظف بحسب وضعه الجديد تحت رقابة مجلس التأديب¹.

يكون أيضا الأثر المؤقت للعقوبة التأديبية التي تمس بالترقية وذلك عند إلغاء عقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين أو عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة، إذ يتوجب معه محو آثار هذه العقوبات في حق الموظف المعاقب بها وذلك بتمكينه من استرجاع حقوقه الأصلية ومراجعة مسار حياته المهنية وتعويضه عن الضرر الذي لحق به والقيام بتسوية وضعيته الإدارية، بمنحه الترقيات التي كان يستفيد منها لولا توقيع هذه العقوبات على ترقية في الدرجات، في الرتبة أو السلك على أساس الاختيار التي من حقه الاستفادة منها بالأقدمية المطلوبة.

ثانيا: أثر العقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية القابل للتقادم

تضيف الفقرة الثانية من نص المادة 176 من الأمر سالف الذكر، على أن اثر العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية يكون قابل للتقادم بمرور سنتين بقوة القانون من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، شريطة أن لا يكون الموظف المعاقب قد تعرض خلال هذه المدة لعقوبات أخرى، حيث نصت على أنه: "وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة"².

في المثال السابق المتعلق بالمتصرف الذي شطب من قائمة التأهيل، والذي لسبب أو لآخر لم يستطع تقديم طلب رد الاعتبار إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين، خلال سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة فإن المشرع أعطاه وبقوة القانون فرصة محو أثر تلك العقوبة من ملفه الإداري بمقتضى وذلك بمرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة وبالتالي يكون له الحق في أن يكون ضمن قائمة التأهل للفترة القادمة في حالة وجود منصب مالي شاغر لرتبة متصرف رئيسي والتسجيل في قائمة التأهيل.

1- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة-دراسة مقارنة - مع التركيز على التشريع الجزائري، مرجع سابق، 183.

2- أنظر المادة 176 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

ثالثاً: الأثر الدائم للعقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية

إن دائمية أثر العقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية تتجسد في العقوبات المصنفة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، والتي لم تشملها امكانية رد الاعتبار المنصوص عليها قانوناً ومن بينها عقوبة التنزيل بدرجة (1) أو درجتين (2) وعقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة.

يكون الأثر الدائم للعقوبة التأديبية بشكل واضح في مسألة تثبيت إحدى تلك العقوبات حسب الحالة ضد الموظف العام الذي ارتكب الخطأ المهني واستفادته من كل الضمانات المتعلقة بالمحاكمة التأديبية واستفادته لجميع طرق الطعن ضد قرار العقوبة التأديبية.

حيث يكون الموظف قد استعمل حقه، ابتداء من الطعن أمام اللجنة الولائية المختصة التي رفضت طعنه وأيدت قرار المجلس التأديبي المنعقد لهذا الغرض وصولاً إلى الطعن أمام القضاء الإداري المختص ولكن كل هذه الطعون باءت بالفشل وبذلك يتم تأكيد صحة القرار الإداري المتضمن العقوبة التأديبية وبالتالي نفاذه ضد الموظف المعني بالعقوبة وبشكل دائم، وفي حالة قيام الموظف المعني بالعقوبة التأديبية وضمن الآجال المحددة قانوناً، بالطعن ضد القرار الإداري المتضمن العقوبة التأديبية، أمام اللجنة المختصة في أجل أقصاه شهر وهذا الطعن له أثر موقف للعقوبة إلى حين الفصل فيه من طرف هذه اللجنة الولائية المختصة، بموجب قرار يكون ملزم لجهة الإدارة في الأخذ به¹.

في حالة رفض تلك اللجنة للعقوبة المسلطة عليه أو تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه فهنا يسترجع الموظف كامل حقوقه وبالتالي يصبح أثر العقوبة المتخذة ضده من الدرجة الثالثة أو الرابعة أثر مؤقت يزول بعدم ثبوت الأخطاء المنسوبة إليه وسقوط هذه التهم بمثابة قرينة البراءة للموظف وإلغاء للعقوبة التأديبية ومحو لأثرها من ملفه الإداري واسترجاعه لجميع حقوقه خاصة إذا تعرض للعقوبة من الدرجة الرابعة. كما أشرنا إليه سابقاً في أحكام المادة 173 من الأمر 03-06 سالف الذكر.²

1- أنظر المادة 175 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

2- أنظر المادة 173 من نفس الأمر.

الفرع الثاني: الأثر المادي المترتب عن العقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية
إن تسليط إحدى العقوبات الثلاث المذكورة آنفا والتي تمس بترقية الوظيفية والمتمثلة
في الشطب من قائمة التأهيل، التنزيل من درجة إلى درجتين أو التنزيل في الرتبة السفلى
مباشرة، لها من الآثار السلبية في الناحية المادية، التي تشكل جانبا هاما في حياة الموظف
العام، حيث أن أي زيادة مادية يتحصل عليها الموظف من خلال الترقيات المختلفة في
الدرجة أو في الرتبة تنعكس ايجابا على راتبه الشهري وبالتبعية المزيد من الرقي في حياته
الشخصية والعائلية وعلى العكس من ذلك فإن أي مساس سلبي بذلك الجانب سواء بإلغاء
ترقيات أو امتيازات مكتسبة أو بالخصم من راتبه الشهري.

إن الراتب الشهري للموظف العام يعتبر زهيدا بالمقارنة مع رواتب العاملين في
القطاعات الاقتصادية العمومي والقطاع الخاص وأي مساس سلبي به، سيكون له حتما آثار
سلبية وغير مرغوب فيها على جميع الموظفين المعنيين بتلك العقوبات وتختلف درجة
التأثير المادي حسب درجة كل عقوبة من العقوبات التأديبية تناسبا مع الخطأ المهني
المرتكب.

وعلى هذا الأساس فإن دراسة الأثر المادي للعقوبة التأديبية التي تتعلق بالترقية
الوظيفية ستكون على أساس بيان الأثر بالنسبة لكل عقوبة على حدى.

أولا: بالنسبة لعقوبة الشطب من قائمة التأهيل

كما أشرنا إليه آنفا فإن الشطب من قائمة التأهيل هو عقوبة تأديبية تتضمن حرمانا
مؤقتا من استحقاق مستقبلي وامتياز وظيفي يشكل طموحا لكل موظف عام خلال مساره
المهني لما فيه من فائدة مادية ملحوظة تنعكس ايجابا على الموظف في مركزه الوظيفي
والشخصي على السواء وعليه فان هذه العقوبة التأديبية لاتغير مركزا قانونيا كالتغيير سلبا
في الرتبة مثلا ولا تنقص من امتياز مادي مكتسب من خلال التنزيل في الدرجات وإنما
هي إضاعة لفرصة يتحقق معها كسب مادي كبير لو كمل الترشح للترقية الاختيارية بالنجاح
من خلالها وعلى هذا الأساس فإنه لايمكن القول بوجود أثر مادي لعقوبة الشطب من قائمة
التأهيل التي تعتبر منعا من الترقية وليس مساسا بها¹.

1- أنظر المادة 163 ف/2 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر

الفصل الثاني: الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

ثانياً: بالنسبة لعقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين

فعقوبة التنزيل بدرجة أو درجتين فزيادة على الأثر المالي المتمثل في انخفاض الراتب الشهري، تترتب عليه خسارة الأقدمية الموافقة للدرجة في المسار المهني بحيث يبدأ حساب المدة المطلوبة للترقية في الدرجة الأعلى بعد التنزيل من تاريخ اتخاذ العقوبة التأديبية.

في هذه العقوبة يتجسد الأثر المادي في أكمل صورة بحيث أن تسليط هذه العقوبة التأديبية يترتب عليه النقص الفوري من مرتب الموظف العام إلى غاية استعادته لدرجته القديمة بواسطة الأقدمية¹.

سنحاول تجسيد هذه العقوبة من خلال المثال الخاص بموظف عام ينتمي إلى شعبة الإدارة العامة برتبة "متصرف" صنف 12 رقمه الاستدلالي: 537 يحوز على درجة واحدة رقمها الاستدلالي: 27 .

جدول يتضمن الشبكة الاستدلالية للمرتبات

الشبكة الاستدلالية للمرتبات														
الرقم الاستدلالي للدرجات												الرقم الاستدلالي الأدنى	الصنف	الدرجة
الثانية عشر	الحادية عشر	العاشرة	التاسعة	الثامنة	السابعة	السادسة	الخامسة	الرابعة	الثالثة	الثانية	الأولى			
299	274	249	224	199	174	149	125	100	75	50	25	498	11	أ
322	295	269	242	215	188	161	134	107	81	54	27	537	12	
347	318	289	260	231	202	173	145	116	87	58	29	578	13	
373	342	311	279	248	217	186	155	124	93	62	31	621	14	

المصدر: المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، المحدد للشبكة الاستدلالية - لمرتبات

الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61 ، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر ص9.²

حيث حددت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، سالف الذكر، الإطار المرجعي الذي يوزع ضمنه الموظفون على المجموعات والأصناف والأقسام الفرعية

1- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سابق الذكر، ص438.

2- أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، المحدد للشبكة الاستدلالية - لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61 ، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر ص9.

الفصل الثاني: الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

خارج الصنف والكيفية التي يرتبون بها وكذا الرقم الاستدلالي الأدنى والرقم الاستدلالي الأقصى الخاص بكل صنف من الأصناف السبعة عشر والأقسام الفرعية السبعة التي تتضمنها الشبكة الاستدلالية للمرتبات، ولتوضيح ذلك نستعين بالجدول المذكور آنفا. إن توقيع السلطة الإدارية المختصة بالتأديب في هذه الحالة للعقوبة التأديبية وإن كان وفق لسلطتها التقديرية لكنها ملزمة بتنزيل درجة واحدة بحيث يصبح صفر (0) درجة مما ينعكس سلبا على مرتب الموظف المعني وفي حالة كونه يكسب أقدمية في الدرجة مقدرة بدرجتين وتم تنزيله في درجتين، كذلك له أثر سلبي أشد وأكثر تأثيرا من الناحية المادية على راتبه الشهري.

ويصبح بذلك المرتب الشهري على أساس، احتساب الراتب الأساسي فقط، الذي ينتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لرتبة متصرف: 537، في قيمة النقطة الاستدلالية المحددة بـ: (45. دج)⁽¹⁾، دون احتساب الراتب الرئيسي الذي ينتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة "الدرجة الأولى: 27" في قيمة النقطة الاستدلالية سالفة الذكر مع حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لرتبة متصرف. هذه العقوبة وإن كان لها أثر مادي يمس الجانب المالي للموظف إلا أنه لا يمكن تجاهل الجانب النفسي للموظف العام من خلال خسارة سنوات معتبرة في أقدمية الدرجة.

ثالثا: بالنسبة لعقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

يظهر الأثر المادي لهذه العقوبة التأديبية بشكل أكبر من سابقاتها وأشد إيلا ما وأعظم وقعا على الموظف العام ليس في راتبه الشهري فقط بل يتعداه إلى تغيير مركزه الوظيفي، بحيث يتم إعادة تصنيف الموظف المنزل إلى الرتبة السفلى مباشرة وفقا للطريقة التالية:⁽²⁾

- الراتب الأساسي الخاص بالرقم الاستدلالي للرتبة الجديدة المنزل إليها.
- مجموع النقاط الاستدلالية المرتبطة بالدرجة المحصل عليها في الرتبة الأصلية
- العلاوة والتعويضات الخاصة بالرتبة الجديدة المنزل إليها تجدر الإشارة إلى أن قرار التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة يتضمن وجوبا في محتواه

1- أنظر المادة 08 من نفس المرسوم الرئاسي، سالف الذكر.

2- التعليم رقم 4764 المؤرخة في 8 جويلية 1986 الصادرة عن مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتضمنة مرتبات المستخدمين المنزولين في الرتبة.

- المادة الأولى : سبب التنزيل في الرتبة، تحديد الرتبة الأصلية و الرتبة المنزل إليها

و تاريخ سريان مفعول القرار .

- المادة الثانية :التصنيف الجديد في الرتبة المنزل إليها، والنقطة الاستدلالية الخاصة بالخبرة المهنية المكتسبة في الرتبة الأصلية الموافقة للرتبة المنزل إليها.

مثال: سنحاول تجسيد هذه العقوبة من خلال المثال الخاص بموظف برتبة متصرف،

صنف:12 الرقم الاستدلالي:537 يحوز على أقدمية من الدرجة السادسة رقمها الاستدلالي

161 ينزل إلى رتبة "مساعد متصرف"،¹ صنف:11 الرقم الاستدلالي:498

يستفيد هذا الموظف من:

- الراتب الأساسي لرتبة "مساعد متصرف" أي مرتب محسوب بالرجوع للنقطة

الاستدلالية: 498 صنف:11

- تعويض الخبرة المهنية الموافقة للرقم الاستدلالي الموافقة للدرجة المحصل عليها

في الرتبة الأصلية، أي النقطة الاستدلالية: 161 الدرجة ،الصنف:12.

هذه أهم الآثار المادية التي تترتب عن توقيع عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة التي تتسم الشدة والوقوع الشديد على الموظف العام.

الفرع الثالث: الأثر المعنوي المترتب العقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية

من المعلوم أن الأثر المادي المترتب عن تسليط العقوبة التأديبية المتعلقة بالترقية

الوظيفية وقع كبير على الموظف العام ولاسيما على الجانب المالي الذي يطمح طوال خدمته

الوظيفية للعمل على زيادته مما تتحقق به رفاهيته المادية والشخصية.

إن الأثر المعنوي للعقوبة التأديبية التي تمس بترقية الموظف العام لا يقل أهمية عن

الأثر المادي، بحيث أن المساس بالترقية الوظيفية سلبا سواء بمنعها أو الإنقاص من مزاياها

المادية والوظيفية له من التأثير السلبي على معنويات الموظف وطموحاته الشخصية، ويختلف

1- استحدثت هذه الرتبة بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-280 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 08-04

المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، سالف الذكر.

هذا الأثر باختلاف شدة العقوبة التأديبية.

أولاً: بالنسبة لعقوبة الشطب من قائمة التأهيل

إن الموظف الذي شطب من قائمة التأهيل¹ بسبب توقيع العقوبة التأديبية عليه، وإن كان للوهلة الأولى يبدو أنها عقوبة تتضمن منعا مؤقتا، ليس له أثر مادي في الجانب المالي للموظف من خلال عدم المساس بالترقية في الدرجات وبالتالي عدم التأثير الفوري في راتبه الشهري وأيضا عدم التعرض لمركز الموظف الوظيفي، بعدم المساس برتبة المعني بهذه العقوبة.

إن لعقوبة الشطب من قائمة التأهيل أثر كبير من الناحية المعنوية والنفسية للموظف

العام وذلك من خلال شعوره بالإحباط نتيجة ضياع فرصة الترقية في الرتبة والتي عموما تحددها القوانين الأساسية الخاصة شرط الأقدمية بعشر (10) سنوات كما سلف ذكره.

يتجسد هذا التأثير المعنوي من خلال المثال السابق المذكور آنفا(أنظر الصفحة 115) المتعلق بالموظف العام برتبة "متصرف" الذي تعرض لعقوبة الشطب من قائمة التأهيل علما أن الأحكام المتعلقة بالترقية الاختيارية لرتبة "متصرف رئيسي" محددة بمدة خمس سنوات من تاريخ إصدار المرسوم التنفيذي رقم 16-280 سالف الذكر ولاسيما في أحكامه الانتقالية التي تضمنتها المادة 50 منه.⁽²⁾

بمعنى أن ذلك الموظف أو غيره ممن ضاعت عليهم فرصة الترقية لمنصب متصرف رئيسي، حقيق لهم أن تصيبهم الحسرة والشعور باليأس، علما أنه قد لا تكون هناك مناصب بعنوان رتبة الترقية المذكورة أعلاه خلال السنوات القادمة .

بحيث بعد مرور المدة المحددة في ظل هذا المرسوم فإن المتصرف الذي لديه أقدمية عشر سنوات يرشح للترقية الاختيارية لرتبة متصرف محلل بدل متصرف رئيسي وبالتالي فإن ذلك المنع قد يكون أشد إيلا ما من الناحية النفسية والمعنوية مقارنة بعقوبة التنزيل في الدرجة التي هي مصنفة في درجة الشدة بعد عقوبة الشطب من قائمة التأهيل.

1- أنظر المادة 163/ف 2، من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سالف الذكر.

2- أنظر المادة 50 من المرسوم التنفيذي 16-280 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 08-04 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، سالف الذكر.

ثانيا: بالنسبة لعقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين

كما ذكرنا سابقا فإن الأثر البارز وبصفة مباشرة في هذه العقوبة هو الأثر المادي وذلك بالمساس الفوري بالجانب المالي للموظف، وهذا لا يمنع أيضا من وجود أثر معنوي، يتجسد في شعور باليأس والإحباط المعنوي للموظف الذي تم تنزيله في الدرجة أو درجتين، ومحو لخبرة مهنية اكتسبها من خلال سنوات الأقدمية في الدرجة.

ربما قد يكون الموظف الذي تم تنزيله في درجة أو درجتين، قد تحصل على ذلك المكسب بصعوبة وفي الوتيرة القصوى المحددة بثلاث سنوات ونصف وهل سيستطيع تخطي هذا الإخفاق وانتظار سنوات أخرى للترقية في الدرجات.

ثالثا: بالنسبة لعقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

إن المساس بالمركز الوظيفي وبصورة سلبية وتغييره من الأعلى إلى الأدنى وفي إطار عقابي بما فيه من تغيير في المهام والصلاحيات للموظف العام، ناهيك عن الخفض في الراتب الشهري وما يترتب عليه من انعكاسات غير مرغوب فيها على حياة الموظف الشخصية والعائلية وربما كانت الرتبة الأصلية المعنية بالعقوبة هي رتبة التعيين الأول بعد التوظيف فبدلا من أن يرقى إلى الرتبة الأعلى يتم تنزيله إلى الرتبة السفلى مباشرة ولا سيما إذا كان قد حاز على أقدمية عشر سنوات تؤهله للترقية الاختيارية، كل هذه التطورات لا تحتاج الى تحليل عميق لمعرفة مدى تأثير هذه العقوبة التأديبية على الجانب النفسي والمعنوي والذي قد يؤدي إلى احباط دائم وشعور باليأس وخاصة إذا تزامن ذلك مع استحقاقات للترقية الوظيفية لموظفين من نفس الرتبة.

ويتجسد هذا الأثر أيضا في المثال الخاص بالمتصرف الذي كان مرشحا للترقية الاختيارية والذي كان هذه المرة قد ارتكب خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة بعد تسجيله ضمن قائمة التأهيل الخاصة بالترقية على أساس الاختيار لرتبة "متصرف رئيسي" ويعاقب بعقوبة من الدرجة الثالثة ويتم تنزيله إلى الرتبة السفلى المتمثلة في رتبة "مساعد متصرف" الذي تم التفصيل في جزئيات التغييرات التي تصيب الراتب والعلوات الخاصة بالرتبة الأصلية ولنا أن نتصور حجم الاثر المعنوي الذي يصبح أكثر ايلاما على الموظف من الأثر المادي للعقوبة التأديبية.

إن الحكمة من قيام المشرع الجزائري في تصنيف العقوبات التأديبية ضمن أربعة

الفصل الثاني :..... الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

درجات، في مرحلة سابقة على الأخطاء المهنية وذلك لردع الموظف العام قبل أن يقدم على أي مخالفة أو مساس بالانضباط أو الإخلال بواجباته الوظيفية قصد المحافظة على السير الحسن لعمل المرفق العام فهذه العقوبات وإن كانت تبدو قاسية في بعض الحالات إلا أنها لاتعني الانتقام من الموظف بقدر ماهي إصلاح له ولغيره من الموظفين.

خاتمة الفصل:

إن الترقية الوظيفية هي طموح لكل موظف عام خلال مساره المهني، حيث يعمل جاهدا للحصول على امتيازاتها بما لها من فوائد جمة، تعود عليه بالنفع الشخصي والوظيفي فهي تجسد عامل الاستقرار الوظيفي والمكسب المادي الذي يؤثر ايجابا على الجانب المالي والمتمثل في الراتب الشهري وكذلك اكتساب مهارات وظيفية جديدة من خلال الترقية إلى مناصب أعلى لها من الصلاحيات والمسؤوليات ما يجعله مرشحا إلى الصعود إلى أرقى الوظائف وقد اعترف المشرع الجزائري من خلال قوانين الوظيفة العمومية المختلفة ولاسيما الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بكون الترقية في الدرجة وفي الرتبة حق من حقوق الموظف العام.

فإذا كان تغيير الترقية الوظيفية من الناحية الإيجابية، يزيد من طموحات الموظف العام في بذل كل جهوده وجعله أكثر عطاء فإن التعرض لها سلبا ومن خلال سلطة العقاب لتلك الترقية سواء بمنعها والمتمثل في الشطب من قائمة التأهيل أو بالمساس بامتيازاتها وذلك بالتنزيل في الدرجات المتحصل عليها بالترقية في الدرجات أو بتغيير المركز لوظيفي من خلال عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة، له من التأثير السلبي الذي ينعكس على الجانب المادي والمعنوي على السواء للموظف العام، مما قد يترتب عليه آثار غير مرغوب فيها على الموظف والإدارة معا.

الخاتمة

من خلال ما تقدم في هذه الدراسة التي تناولنا فيها موضوع العقوبة التأديبية وأثرها في ترقية الموظف العام وبعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع ، توصلنا إلى الإجابة على التساؤل المطروح كإشكالية للبحث فتمثلت أهم نتائج البحث فيما يلي:

بالنسبة للعقوبات التأديبية فقد أوردتها المشرع في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ضمن أربعة درجات وعلى سبيل الحصر قصد الحد من سلطة الإدارة التقديرية في توقيع الجزاء التأديبي هذه السلطة التي بمقتضاها تختار العقوبة الملائمة من نفس درجة الخطأ المهني المرتكب وفق مبدأ التناسب والتي تسلطها على الموظف الذي أخل بواجباته والتزاماته الوظيفية وتخضع في ذلك لرقابة القضاء الإداري المختص كما أعطى المشرع إمكانية أن تتضمن القوانين الخاصة على عقوبات تدخل ضمن هذا التصنيف

العقوبات التأديبية القصد منها الردع وليس الإنتقام من الموظف ويتجسد ذلك في جعل المشرع يوردها بشكل مسبق عن الأخطاء المهنية التي تشكل كل اخلال بالواجبات الوظيفية لإيصال فكرة إلى علمه والتي مفادها أنه سيكون محل هذه العقوبات إن هو أخل بواجباته الوظيفية

وبالنسبة للترقية الوظيفية تتجسد أهم النتائج في أهمية الترقية في حد ذاتها فهي تمثل المصلحة المشتركة لكل من الموظف الإدارة على السواء, حيث أنها تمثل طموحا لكل موظف جاد يسعى إلى تطوير نفسه ومساره المهني بالحصول على أهم الامتيازات الوظيفية والمتمثلة في الترقية في الدرجة مما يستفيد معها بالرفاهية المادية من خلال الأثر المالي الذي ينعكس ايجابا على الزيادة في راتبه هذا من جهة ومن جهة أخرى الترقية في الرتبة التي تؤهله لتولي مسؤوليات جديدة والمضي قدما الى الترقية في المناصب العليا مما يكون لها أثر مادي ومعنوي على مركزه الوظيفي ومكانته الإدارية في المنظمة التي يعمل فيها،هاته المنظمة التي لها نصيب ايجابي من تلك الترقية والتي تتمثل أساسا في الحفاظ على الكفاءات وضمان عدم ترك العمل فيها وكذا رفع مستوى المردودية لدى موظفيها الذين استفادوا من الترقيات المختلفة.

إن المساس بالترقية الوظيفية من خلال تسليط العقوبات التأديبية على الموظف العام الذي ارتكب خطأ مهنيا، لها من الآثار التي قد تنعكس سلبا على الموظف والإدارة معا،

حيث أن تلك العقوبات وإن كانت تمثل ردعا لذلك الموظف الذي ارتكب المخالفة وليست انتقاما منه وإنما القصد منا تحقيق المصلحة العامة وذلك بالحفاظ على استقرار العمل في المرفق العام ومن جهة ثانية فإن مدى تأثير العقوبات التأديبية في الترقية الوظيفية يكمن في الأثر المباشر الذي يميز العقوبة التأديبية في ظل أحكام الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري باعتبارها عقوبات أصلية لا تبعية، إذ يتم توقيعها على ترقية الموظف العام بصفة مباشرة تناسباً مع درجة تصنيف الخطأ المهني الذي يوافق درجة العقوبة المسلطة وذلك وفقاً للسلطة التقديرية لجهة التأديب المختصة.

إن الأثر المباشر للعقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية، ينصرف في مداه إلى البعد الزمني، من حيث كون ذلك الأثر مؤقتاً يتم محوه من ملف الموظف بزوال تلك العقوبة بمرور فترة زمنية محددة قانوناً وبناء على طلب المعني، نخص بذلك العقوبات التي تخضع لإجراء رد الاعتبار والتي حددها المشرع بالعقوبات من الدرجة الأولى والثانية والتي تشمل عقوبة الشطب من قائمة التأهيل التي تمثل حرماناً من الترقية بشكل مؤقت وليس دائماً.

إن إجراء رد الاعتبار بقوة القانون والذي يتم بموجبه إزالة عقوبة الشطب من قائمة التأهيل بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ القرار المتعلق بالعقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية، يجعل ذلك من أثر العقوبة قابلاً للتقادم بحيث يتم محوه من ملف الموظف العام المعني وفق الشروط المحددة بذلك الإجراء.

كما قد يكون أثر العقوبة التأديبية في إطار البعد الزمني أثر دائم ولاسيما إذا تعلق بالعقوبات التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية وتدرج ضمن العقوبات المصنفة في الدرجة الثالثة والمتمثلة في عقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين أو عقوبة من الدرجة الرابعة والتي تخص التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة والتي لا يشملها إجراء رد الاعتبار هذا من جهة ومن جهة أخرى يكون ذلك الأثر دائماً بنسبة العقوبة ضد الموظف العام بعد استنفاده لطرق الطعن الإدارية والقضائية.

يتجسد الأثر المادي للعقوبة التأديبية في الترقية الوظيفية في عقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين من خلال إزالة أقدمية مكتسبة في الدرجة، لما له من أثر فوري على الجانب المالي للموظف العام من خلال المساس السلبي براتبه الشهري الذي يعتبر ركيزة الحقوق الوظيفية، كذلك الأمر بالنسبة لعقوبة التنزيل في الرتبة السفلى والتي لها أثر مادي خطير يمس بمركز وظيفي ويترتب عليه أثر مادي كبير على الجانب المالي للموظف من خلال

تغيير كبير في الراتب وكل عناصره، لكن المشرع قد راع في هذه الخالة مبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة والتي تتجسد بالحفاظ على مكتسبات الخبرة المهنية بعنوان الرتبة الأصلية. إن الأثر المعنوي للعقوبة التأديبية التي تمس بترقية الموظف العام لا يقل أهمية عن الأثر المادي بحيث أن مداه قد ينعكس سلباً على الموظف العام والإدارة أيضاً وخاصة إذا تعلق الأمر بالموظف الناجح وذا كفاءة ومردودية عالية ويمثل عنصراً هاماً داخل المنظمة كان محل تسليط إحدى تلك العقوبات التي تمس بترقيته الوظيفية ولاسيما الأشد منها والتي لها وقع كبير على معنوياته ونفسيته مما قد يصيبه من احباط ويأس قد يجعله يفكر في ترك تلك المنظمة مما قد ينعكس سلباً على الإدارة أيضاً.

ولذلك حري بالتشريعات الوظيفية أن تراجع الجمود الذي يتصف به النظام التأديبي وذلك بإعادة النظر في تلك العقوبات التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية، من خلال ايجاد تدابير أقل شدة تتزامن مع تطبيق العقوبات التأديبية على الموظف حرصاً على عدم انهياره المعنوي الذي يعني الشعور بنهاية الصلاحية وما يترتب عليه من آثار سلبية، قد لا يمكن تداركها وقد تؤدي إلى الوقوع في أخطاء أكثر جسامة من الأخطاء السابقة و يكون ذلك من خلال النقاط التالية:

بالنسبة لعقوبة الشطب من قائمة التأهيل وإن كانت تخضع لرد الاعتبار فإنه يتوجب بالتزامن عند محو أثرها من ملف الموظف المعني، القيام بتثبيت امتياز وظيفي من خلال احتساب تلك العقوبة بعد محوها وتحويلها إلى عنصر تفضيل في الترقية القادمة شريطة أن يكون ذلك الموظف يمتاز بالكفاءة والانضباط في العمل من خلال التقدير العام الخاص به.

بالنسبة لعقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين أو عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة فإنه يتوجب لتفادي تلك الآثار الجسيمة المترتبة عنها، إعادة النظر في مسألة إخضاعها هي الأخرى لإجراء رد الاعتبار ولكن بمدة زمنية أكبر من المدة المحددة بالنسبة لرد الاعتبار الخاص بالعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية.

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: المصادر والمراجع باللغة العربية

(أ) النصوص الرسمية (التشريعية):

1. الأمر 66/ 133، المؤرخ في 02/06/1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 42 الصادر في 08 جوان 1966.
2. الأمر 66/156، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06/ 23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، ج ر، العدد 84، سنة 2006.
3. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية العدد 16 الصادر في 08 جوان 1966.
4. القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم بالأمر رقم 05/10 المؤرخ في 20 أوت 2010، ج ر العدد 50 الصادرة بتاريخ 2010/09/01.

(ب) النصوص النصوص الرسمية (التنظيمية):

5. المرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02/06/1966، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08/02/1966.
6. المرسوم رقم 84/10 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها المؤرخ في 14 جانفي، 1984، ج ر عدد 03 الصادرة بتاريخ 17 جانفي 1984.
7. المرسوم 85/59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي العام النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 13 الصادر في 24 مارس 1985
8. المرسوم رقم 88/131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر، العدد 27، سنة 1988.
9. المرسوم التنفيذي رقم 90/99، المؤرخ في 27 مارس 1990، يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، العدد 13 الصادر في 28 مارس 1990.
10. المرسوم التنفيذي 95-300 المؤرخ في 04/10/1995، الذي يحدد الامتيازات الخاصة بالموظفين المؤهلين، التابعين للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات و الهيئات

العمومية العاملين في ولايات / بشار، البيض، ورقلة، غرداية، النعامة، الأغواط، الوادي وبعض البلديات التابعة لولايتي الجلفة وبسكرة، ج ر عدد 58، الصادرة بتاريخ 1995/10/08.

11. المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، ج ر، العدد 16 الصادرة في 06 مارس 1996
12. المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ودفع رواتبهم، الجريدة الرسمية العدد 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007.
13. المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات و الامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية وإجرائها ج ر، العدد 26، الصادرة في 03 ماي 2012.
14. المرسوم التنفيذي رقم 16/280 المؤرخ في 2 نوفمبر 2016، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 08/04 المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد، 66، الصادرة بتاريخ 09 نوفمبر 2016.
15. التعليم رقم: 04/ك خ /م ع و ع إ /17 بتاريخ 30 نوفمبر 2017 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بالترقية على أساس الشهادة في ظل أحكام الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
16. برقية رسمية رقم: 087630 بتاريخ 19 أبريل 2008 الصادرة عن المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية.
17. التعليم رقم 4764 المؤرخة في 8 جويلية 1986 الصادرة عن مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتضمنة مرتبات المستخدمين المنزليين في الرتبة.

ج. المراجع (الكتب):

18. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، أمام كلية الحقوق، الإسكندرية، مصر، 2004.
19. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

20. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المنشورات ثالثة، الأبيار، الجزائر، 2010.
21. نوفان العقيل العجارمة سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، الطبعة الأولى الأردن 2007.
22. ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الإسكندرية 2000.
23. رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية)، دار النجاح، الجزائر.
24. محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية (دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي)، دار الفتح، 2008.
25. إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف العام في ضوء قانون التنظيم العام للدولة - الوضع الحالي والوضع المأمول، مركز الحوكمة للتأليف والنشر، المعهد القومي للإدارة، جمهورية مصر العربية.
26. السعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997.
27. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر 1998.
28. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
29. عبد الحفيظ علي الشيمي، موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة 1، دار النهضة العربية، القاهرة.
30. محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.
31. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

32. محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2، الجزائر، 1989.
33. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010/2009.
34. حمود حمبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو - الجزائر، سنة 2000.
35. السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1984.
36. - وليد سعيد القاضي، ترقية الموظف العام دراسة مقارنة، كلية الحقوق-الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى 2012.
37. عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة-دراسة مقارنة- مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، طبعة 04 سنة 1984.
38. محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف القاهرة 1967.
39. خالد عبد الفتاح محمد، قواعد النقل والندب والترقية للعاملين بالدولة والقطاع العام في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 2008، الطبعة الأولى 2009، المركز القومي للإصدارات القانونية، جمهورية مصر العربية.
40. علي غربي وآخرون، تنمية الموارد البشرية، الجزائر، شركة دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2002.
41. صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، الدار الجامعية والتوزيع، الإسكندرية، 2000.
42. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، عين مليلة، الجزائر 2010.

ب. الرسائل العلمية:

43. بن علي عبد الحميد، طرق انقضاء العقوبة التأديبية -دراسة مقارنة- ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان، 2010 السنة الجامعية 2010/2011.

44. حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، 2013/2014.

45. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بوبكر بلقايد-تلمسان، 2013-2014.

46. تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءات الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، السنة الجامعية 2009/2010.

47. عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية، دراسة حالة بولاية ميلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، 2006/2007.

48. حبلي فاتح، الاستقرار المهني، دراسة حالة الوطنية للتبغ والكبريت، وحدة الخروب، قسنطينة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الاجتماع، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري قسنطينة، 2005.

ثانيا: النصوص الرسمية والمراجع باللغة الأجنبية.

49. Art.163, Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique, J O, n°46 du 16 juillet 2006.

50. Françoise Tiphine , guides La discipline dans la fonction public de l'état,DGAFP-France ,1998.

المواقع الالكترونية:

51. [www.mouwzaf-dz.net.com /](http://www.mouwzaf-dz.net.com/)

52. <https://www.facebook.com/CommunesOEB50>

الفهرس

أ	مقدمة عامة:.....
ج	إشكالية الدراسة:.....
ج	أسباب اختيار الموضوع:.....
ج	أهمية البحث:.....
ج	الأهداف:.....
ج	منهج البحث:.....
د	الدراسات السابقة:.....
هـ	صعوبات البحث:.....
هـ	تقسيمات البحث:.....
7	الفصل الأول: ماهية العقوبة التأديبية.....
7	تمهيد:.....
7	المبحث الأول: الأخطاء المهنية الموجبة للتأديب.....
7	المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني.....
8	الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني.....
11	الفرع الثاني: نظرة المشرع الجزائري للخطأ المهني.....
12	الفرع الثالث: الخطأ المهني كأساس للمسؤولية التأديبية.....
17	المطلب الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية.....
18	الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى.....
18	الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية.....
19	الفرع الثالث: الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة.....
20	الفرع الرابع: الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة.....
24	المبحث الثاني: العقوبة التأديبية.....
24	المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية.....
25	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية.....
27	الفرع الثاني: طبيعة العقوبة التأديبية.....
28	الفرع الثالث: مبادئ العقوبة التأديبية.....

32	المطلب الثاني : تصنيفات العقوبات التأديبية.....
34	الفرع الأول: العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى.....
35	الفرع الثاني: العقوبة التأديبية من الدرجة الثانية.....
35	الفرع الثالث: العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة.....
36	الفرع الرابع: العقوبة التأديبية من الدرجة الرابعة.....
39	المبحث الثالث: النظام التأديبي في الوظيفة العامة.....
40	المطلب الأول: أساس النظام التأديبي.....
40	الفرع الأول: السلطة التأديبية المختصة في أنظمة التأديب المختلفة.....
43	الفرع الثاني: السلطة الإدارية التأديبية المختصة في نظام التأديب الجزائري.....
46	الفرع الثالث: الاختصاص الاستثنائي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في التأديب
50	المطلب الثاني: الإجراءات التأديبي والإجراءات الإدارية الأخرى.....
51	الفرع الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بالعقوبات من الدرجة الأولى والثانية...
51	الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية الخاصة بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة...
52	الفرع الثالث: دور المجلس التأديبي في الدعوى التأديبية.....
54	الفرع الرابع: العزل والإجراءات الخاصة بالتوقيف التحفظي.....
63	المطلب الثاني: ضمانات التأديب.....
63	الفرع الأول: ضمانات الموظف قبل مثوله أمام المجلس التأديبي.....
64	الفرع الثاني: ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي.....
65	الفرع الثالث: ضمانات الموظف بعد مثوله أمام المجلس التأديبي.....
68	خاتمة الفصل الأول:.....
71	الفصل الثاني: الترقية الوظيفية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية.....
71	تمهيد:.....
72	المبحث الأول: ماهية الترقية الوظيفية.....
73	المطلب الأول: مفهوم الترقية وأهميتها.....
74	الفرع الأول: تعريف الترقية.....
76	الفرع الثاني: الفرق بين الترقية وبعض المصطلحات الوظيفية.....
79	الفرع الثالث: أهداف الترقية الوظيفية.....

81	المطلب الثاني: أنواع الترقية وشروطها.....
83	الفرع الأول: الترقية في الدرجات وشروطها.....
92	الفرع الثاني:الترقية في الرتبة وشروطها.....
103	المبحث الثاني: أسس ومعايير الترقية الوظيفية.....
103	المطلب الأول:أسس الترقية الوظيفية.....
103	الفرع الأول: الترقية على أساس الأقدمية.....
106	الفرع الثاني: الترقية على أساس الاختيار.....
108	الفرع الثالث : الجمع بين الأقدمية والاختيار(الكفاءة).....
108	المطلب الثاني :معايير الترقية الوظيفية.....
109	الفرع الأول :المعايير الذاتية للترقية.....
109	الفرع الثاني: المعايير الموضوعية للترقية.....
110	المبحث الثالث: أثر العقوبة التأديبية في الترقية الوظيفية.....
112	المطلب الأول: العقوبات التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية.....
113	الفرع الأول:العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية التي تمنع الترقية الوظيفية.....
114	الفرع الثاني: العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة التي تمس بالترقية الوظيفية.....
114	الفرع الثالث: العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة التي تمس بالترقية الوظيفية...
115	المطلب الثاني طبيعة الأثر المترتب على تسليط العقوبة التأديبية.....
117	الفرع الأول:البعد الزمني لأثر العقوبة التأديبية في الترقية الوظيفية.....
121	الفرع الثاني:الأثر المادي المترتب عن العقوبة التأديبية التي تمس بالترقية.....
124	الفرع الثالث: الأثر المعنوي المترتب العقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية
125	خاتمة الفصل:.....
129	الخاتمة:.....
132	قائمة المراجع:.....

الفهرس

الملاحق

ملخص المذكرة

الملاحق

العقوبات التأديبية للموظف العام

الخطأ المهني: كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه (م 160) وتنقسم درجة الخطأ إلى :	العقوبة التأديبية: يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، و الظروف التي ارتكبت فيها، و مسؤولية الموظف المعني، و النتائج المترتبة على سير المصلحة و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام (م 161)، و تصنف العقوبات التأديبية حسب درجة جسامة الخطأ إلى أربع درجات (م 163) :
الدرجة الأولى م 178	كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح. - التنبيه - الإنذار الكتابي. - التوبيخ.
الدرجة الثانية م 179	الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: 1- المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين وأو أملاك الإدارة، 2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181.
الدرجة الثالثة م 180	الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: 1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، 2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه، 3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول، 4- إغشاء أو محاولة إغشاء الأسرار المهنية، 5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.
الدرجة الرابعة م 181	إذا قام الموظف بما يأتي: 1- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته، 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، 3- التسبب صيدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة، 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة، 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية، 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر.
	- التنزيل إلى الرتبة المنخفضة مباشرة . - التسريح.

جدول يتضمن الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية المقررة لها طبقا لأحكام الأمر 06-

03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ص 17-21

اجراء العزل في ظل أحكام المرسوم التنفيذي 321/17
المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 الذي يحدد كفيات العزل
للموظف بسبب اهمال المنصب

- وضعة اهمال منصب

15 يوم غياب متتالية - المبررات المقبولة للغياب -

- المانع أو القوة القاهرة وهي على وجه الخصوص

- الكوارث الطبيعية - العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير

- معاناة الغياب وكفنيات الإعتار

- الإعتار الأول - الإعتار الثاني - توقيف الراتب - العزل

- التسلخ

- الإلقاء

- إعادة الإدماج

- تحرير المنصب

جدول يتضمن اجراءات العزل بسبب إهمال المنصب وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم:

321-17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 ، (ص 54 في المذكرة)

	<p>مثال : موظف تغيب يوم 01/01 وتم يلتحق يوم 01/16 يعتبر في حالة إهمال منصب ابتداء من تاريخ 01/01، وتتم مباشرة الاجراءات ابتداء من اليوم السادس عشر</p>	<p>15 يوما متتالية ابتداء من تاريخ اول يوم من الغياب</p>	<p>المدة القانونية لعزل الموظف الموجود في حالة إهمال منصب دون مرور مقبول</p>
<p>يرسل الإعتذار إلى آخر عنوان مسجل في ملف المعني (يتعين على الموظفين تبليغ الإدارة بتغيير العنوان في حالة تغيير السكن)</p>	<p>يوجه له إعتذار للإلتحاق بمنصب عمله ابتداء من اليوم الثالث من الغياب</p>	<p>بعد غياب الموظف يومين (02) عمل متتاليين</p>	<p>الإعتذار الأول</p>
<p>يبلغ الإعتذار إلى الموظف المعني شخصيا عن طريق البريد رسالة في ظرف موصى عليه مع إعتار بالإستلام، أو أي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع</p>	<p>يوجه له الإعتذار الثاني في اليوم السادس من الغياب بعد معاينة عدم حضور الموظف</p>	<p>بعد التقضاء خمسة (05) ايام عمل، من تاريخ الغياب (في هذه الحالة اذا غاب الموظف يوم الخميس فإن الجمعة والسبت لا تحسب بمعنى خمسة ايام تكون يوم الخميس)</p>	<p>الإعتذار الثاني</p>
	<p>اتخاذ باقي التدابير التي تقوم بصيانة المرفق العام وحسن سيره</p>	<p>يوقف رتب الموظف في اليوم (16) السادس عشر من تاريخ اول غياب</p>	<p>توقيف الراتب</p>
<p>تاريخ العزل يكون ابتداء من تاريخ اول يوم من غياب الموظف</p>	<p>تقوم الإدارة بإجراءات العزل ابتداء من اليوم (16) السادس عشر لحالة إهمال المنصب</p>	<p>بعد التقضاء 15 يوم متتالية من تاريخ اول غياب</p>	<p>العزل</p>

تابع لجدول اجراء العزل

<p>يجب أن يتضمن القرار وجوباً ملاحظة تعلم الموظف المعني بأن قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي صدرته في أجل شهرين (02) من تاريخ التبليغ.</p>	<p>يبلغ قرار العزل خلال ثمانية أيام (08) ابتداء من تاريخ توقيده، حسب نفس كتيبات التبليغ المذكورة في المادة (05) من المرسوم 321/17</p>	<p>التبليغ</p>
<p>في هذه الحالة يؤخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء</p>	<p>يتم إلغاء قرار العزل إذا قدم الموظف المعزول مبرراً مقبولاً خلال أجل شهرين (02) المنصوص عليه في المادة 13.</p>	<p>الإلغاء</p>
<p>مبرراً مقبولاً، ووافقت اللجنة المتساوية الأعضاء على إعادة إدماجه، فإنه يعاد إدماج المعني <u>بدون أثر</u> <u>مالبرحي</u></p>	<p>إذا قدم الموظف الذي كان محل عقوبة العزل مبرراً مقبولاً، ووافقت اللجنة المتساوية الأعضاء على إعادة إدماجه، فإنه يعاد إدماج المعني <u>بدون أثر</u> <u>مالبرحي</u></p>	<p>إعادة الإدماج</p>
<p>بعد إنقضاء المدة الثابتة للنظام والمقدرة بشهرين (02) يتم تحرير المنصب واستتلاكه وفقاً للقوانين والنصوص التنظيمية المعمول بها</p>	<p>بعد إنقضاء المدة الثابتة للنظام والمقدرة بشهرين (02) يتم تحرير المنصب واستتلاكه وفقاً للقوانين والنصوص التنظيمية المعمول بها</p>	<p>تحرير المنصب</p>

جدول يتضمن إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم:

321-17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 ، (ص 54 في المذكرة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزير الأول

المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري

رقم: 04.../خ/م/ع و ع/11/17

30 نوفمبر 2017

السيدات والسادة الأمناء العاصمون للوزارات
السيدات والسادة الولاة

للتبليغ إلى السيدات والسادة رؤساء مؤسسات التوظيف العمومية

الموضوع : ه/ي الترقية على أساس الشهادة.

المرجع : الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

تلقى مصالحني باستمرار، طلبات، من مختلف المؤسسات والإدارات العمومية، تستفسر بموجها عن إمكانية ترقية الموظفين إلى رتب أعلى من رتب انتمائهم، توافق الشهادات والمؤهلات، التي تحصلوا عليها، وهم قيد الخدمة.

ينبغي التذكير بهذا الصدد، أن الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المذكور أعلاه، قد كرس في مادته 107، مبدأ الترقية في الرتب على أساس الشهادة، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى، في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة.

وفي هذا الإطار، فقد اعتبرت المادة 107 سالف الذكر، الترقية على أساس الشهادة، بالنسبة للموظفين الذين تحصلوا، خلال مسارعهم المهني، على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، كإحدى صكفيات الترقية إلى الرتبة الأعلى، وذلك تيمنا لجهودات المعنيين وتشجيعا لهم للسعي إلى الرفع المستمر لمستوى تأهيلهم، مما يضمن تحسين نوعية أدائهم وبالتالي أداء إدارتهم.

وهكذا، فإنه بالإمكان ترقية الموظفين إلى الرتب الأعلى من رتبهم الأصلية، التي توافق مستوى الشهادة أو المؤهل المتحصل عليه من قبلهم، وذلك بإعضائهم من المشاركة في مسابقات التوظيف الخارجي للإلتحاق برتب الترقية.

التعليمة رقم: 04 /ك /خ /م /ع و ع / 17 / إ بتاريخ 30 نوفمبر 2017 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المتعلقة بالترقية على أساس الشهادة في ظل أحكام الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ص 95.

وتبغى الإشارة في هذا السياق، إلى أن هذا المبدأ قد تمت ترجمته عمليا، في المرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 2 نوفمبر 2016، المعدل والمتمم، للمرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 يناير 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، إذ نصت المادة 46 منه، على إمكانية ترقية الموظفين المنتميين إلى الرتب التابعة للأسلاك التي تخضع لهذا القانون الأساسي الخاص، الذين تحصلوا، خلال مسارهم المهني، على الشهادات والمؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالرتب العليا التابعة لنفس السلك أو لسلك أعلى، من نفس الشعبة، إلى الرتب الموافقة لهذه المؤهلات والشهادات، وذلك في حدود المناصب المالية الشاغرة المطلوب شغلها.

وعلى هذا الأساس، وضمانا للتطبيق المنسجم لهذا المبدأ، على كافة فئات الموظفين، مهما كان القانون الأساسي الخاص الذي يحكمها، ينبغي التأكيد أن تجسيد إجراء الترقية سالف الذكر، يبقى، في كل الحالات، متوقف على توفّر الشروط التالية:

- 1- أن يكون نمط التوظيف على أساس الشهادة أو المسابقة على أساس الشهادة، أو على أساس الاختبارات، منصوص عليه في القانون الأساسي الخاص الذي يحكم رتبة الترقية؛
- 2- أن يكون تاريخ الحصول على الشهادة أو المؤهل الجديد (تاريخ المداولة أو النجاح)، لاحقاً لتاريخ توظيف المعني؛

ويحدر التأكيد، بهذا الشأن، أنه يؤخذ بعين الاعتبار، في عملية الترقية، تاريخ أول تعيين للموظف في وظيفة عمومية، وذلك بغض النظر عن الرتبة التي ينتمي إليها هذا الموظف، أثناء الترقية فعلى سبيل المثال، فإن الموظف الذي يقمى إلى رتبة ملحق الإدارة، الذي تحصل، وهو قيد الخدمة، على شهادة الليسانس في الحقوق، وتمت ترقيته بعد حصوله على هذه الشهادة، إلى رتبة ملحق رئيسي للإدارة، يمكن ترقيته مباشرة إلى رتبة متصرف وهي الرتبة التي توافق مستوى تأهيل شهادته (ليسانس).

- 3- أن يتناسب تخصص الشهادة أو المؤهل العلمي الجديد مع التخصصات المطلوبة للإلتحاق برتبة الترقية؛

4- أن تتم عملية الترقية في نفس الشعبة التي تنتمي إليها الرتبة الأصلية للموظف فعلى سبيل المثال، فإنه لا يمكن ترقية الموظف المنتمي إلى رتبة تقني سام في الإعلام الألي، الذي تحصل، وهو قيد الخدمة، على شهادة الليسانس في الحقوق، إلى رتبة متصرف، وذلك لاختلاف شعبة انتماء رتبته الأصلية، مع شعبة رتبة الترقية، في حين، يمكن ترقية موظف ينتمي إلى رتبة عون جنظ البيانات أو كتاب أو مساعد محاسب إداري، تحصل، وهو قيد الخدمة، على شهادة الليسانس في الحقوق، إلى رتبة متصرف، وذلك اعتبارا لكون الرتبة الأصلية لهذا الموظف، وكذا رتبة الترقية، تنتميان إلى نفس الشعبة "شعبة الإدارة العامة".

5- ألا يكون التوظيف في رتبة الترقية متوقف على متابعة تكوين معين؛
6- أن يتوفر منصب مالي شاغر، خاص برتبة الترقية. ويكون مدون في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، للسنة المالية التي تتم فيها الترقية، وذلك طبقاً لأحكام التعليم الوزاري المشتركة رقم 01 المؤرخة في 23 ديسمبر 2015. التي تحدد كفاءات تجسيد التدابير العملية الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية للبلاد.

ويجدر التذكير بهذا الخصوص. إلى أنه، وعملاً بأحكام التعليم الوزاري المشتركة سألقة الذكر، بإمكان المؤسسات والإدارات العمومية تجسيد عمليات الترقية على أساس الشهادة، إضافة إلى عمليات الترقية على سبيل الإختيار، عن طريق التسجيل على قائمة التأهيل، المقيدة في مخططاتها السنوية للتسيير، للسنة المالية المعنية، وذلك في حدود المناصب المالية الشاغرة أو المناصب المالية التي أصبحت شاغرة، إثر تحريرها، في الحالات المذكورة في هذه التعليم.

وفي هذا الإطار، وبثميناً للمجهودات المبذولة من قبل الموظفين، للحصول على شهادات أعلى، فإنه يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية إعطاء الأولوية والأفضلية لترقية المعنيين، على أساس الشهادة، إلى الرتبة المطابقة لشهادتهم ومؤهلاتهم، وفق الشروط المذكورة أعلاه.

مع الإشارة إلى أنه يتعين على الإدارة المسيرة، في الحالة التي يكون فيها عدد الموظفين المذكورين أعلاه، يفوق عدد المناصب المالية الشاغرة، اعتماد أولاً، تازيخ الحصول على الشهادة، أي أقدمية الشهادة، ككميار لترتيب الموظفين المعنيين، ثم، في حالة استمرار التساوي في الترتيب، باقي المعايير الأخرى المحددة في المنشور رقم 7 المؤرخ في 28 أبريل 2011، المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية.

وينبغي التذكير في الأخير، أنه يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين، التقيد الصارم بالشروط المذكورة أعلاه لترقية الموظفين على أساس الشهادة، وتبليغ مصائحي المركزية أو المحلية، حسب الحالة، وفي الأجال القانونية، بنسخ من قرارات أو مقررات الترقية لإخضاعها لإجراءات الرقابة اللاحقة.

اعتباراً للأهمية التي تكتسبها هذه العملية، أكون ممثلاً لكم للتعليمات التي تسدونها إلى مصالحكم المسيرة لضمان النشر الواسع لهذا المنشور، على كافة المؤسسات والإدارات العمومية التابعة لقطاعكم، والعمل على التطبيق السليم لمضمونه، وإخطاري بكل صعوبة قد تعترض ذلك.

عن الوزير الأول
ديتكوونسي منه
المندوب العام للخططة العمومية
والإصلاح الإداري



ب. ب. بنو تيسال

- نسخة إلى السيد مدير ديوان الوزير الأول، على قبيل صرف حال

(تابع) التعليم رقم: 04 المتضمنة أحكام الترقية على أساس الشهادة الصادرة عن

المديرية العامة للوظيفة العمومية

برقية رسمية

مرجع المرسل	مرجع مركز الارسال		مرجع مركز الاستقبال
01	VIA CDN	146722-69	
3060			
	19-AVR 2008	20:00'	

*CCCCU

*مستعجل:

*رسمي الجزائر في 19 أبريل 2008 رقم 087630

الرقم
20 AVR 2008
A290

*المرسل: الامانة العامة للحكومة
*المديرية العامة للتوظيف العمومية

*نسخة للاعلام: السيدة و السيدة رؤساء
*مفتشيات الوظيفة العمومية
*للولايات

*المرسل اليه: السيد رئيس مفتشية الوظيفة العمومية / ولاية سطيف

*الموضوع: في عقوبة التنزيل في الرتبة.

*المرجع: ارسالكم رقم 65 المؤرخ في 2008/01/30.

*التمني: رقم 3060/لم.ع.و.ع.لم.م.ف.ت.و.م.ل.ب.ل.ع.ف.08.

*تفعلتم بموجب ارسالكم المشار اليه في المرجع اعلاه بالاستفسار عن مدى
*امحة الاجراء الذي يمكن اتخاذه في حالة تنزيل موظف من رتبته الى رتبة
*اخرى في ملك اخر غير ملك الالنتماء بسبب عدم وجود رتبة ادنى أو لكون
*الرتبة الالصلية رتبة وحيدة قف

*ردا على ذلك، يشرفني أن أنهي الي علمكم أنه بخصوص الوضعية التي يتعذر
*فيها تطبيق عقوبة تنزيل موظف بسبب انعدام وجود رتبة ادنى أو لكون رتبة
*الالنتماء وحيدة، فإنه ينبغي تفادي توقيع عقوبة التنزيل في هذه الحالة
*الاستحالة تنفيذ العقوبة و اعادة عرض وضعية المعني على المجلس التأديبي
*للعرض عرض عقوبة اخرى قف

*امضاء: المدير العام
*للوطفة العمومية
*ج - خرشى
*قف و انتهى

COL/URGENT/BN/FN
DGTN 55076+

مراسلة رسمية رقم: 1790 بتاريخ 19 أبريل 2008 المتعلقة بأحكام عقوبة التنزيل في

الرتبة السفلى مباشرة، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية

الجمهورية العربية السورية / وزارة الدفاع / دمشق / 09 يوليو 1986

وزارة الأولاد

لجنة الترقية

المرجع: 4764

رقم: 4764 / تم

السيد/ السيدة والسادة السيدات والسيدات
للتهنئة بالترقية إلى الرتبة

الموضوع: مرتبة الموظفين العزلين

المراجع: المواد 147 و 161 من القانون رقم 12.78 الصادر بتاريخ 05 أوت 1978.

المادة 73 من المرسوم رقم 52.35 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي للموظفين العاملين في المؤسسات والادارات العمومية.

تطبيقاً لأحكام القانون رقم 12.78 المؤرخ في 05 أوت 1978 والنصوص المتخذة لتطبيقه، يتم تحديد الحامل على الوظيفة الخدمية من المرتبة المربوطة بمنصبه وكمه إذا من تحصيله المهنية المهنية.

ومما دام السؤال مطروح حول وضعية الموظف العزل، يشترط أن التهمي إلى طلبة أن الحون الممنحة في مهنته من الرتبة ورتب الاساسي لمنصب الاستقبال.

مجموع النقاط الاستدلالية المرتبطة بالدرجة التي ...
في سلمه الامتصاصي.

.../...

التعليمة رقم: 4764 بتاريخ 08 جويلية 1986 المتعلقة بكيفيات تطبيق عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، ص 124.

متمم

متمم صرف اداري من الدرجة السادسة ينزل
بمقتضى مرسوم اداري.

يستفيد من هذا المرسوم من /

المرتبة الاساسية لمحقق الادارة أي مرتبة محسوب بالرجوع
على النقطة الاستدلالية 320 (صيف 12 القسم 2).
تمويل من الخبرة المهنية للملاك الاصلي أي النقطة الاستدلالية
120 (الدرجة 14 الصيف 2)

ومن التسمية العملية بحسب القرار المتضمن
التنزيل في سادته 1، يبدأ التنزيل مع تعيين
الرتبة الاصلية والرتبة الجديدة، وفي الصلدة 02 من
تمويل من الخبرة (مجموع النقص الاستدلالية) الذي
يتمس المسمى مستفيدا منها، والتعليق بالدرجات
في الرتبة الجديدة.

وفي المثال السابق، ينزل العملي الى الرتبة 07 من
ملك ملحق في الادارة (النقطة الاستدلالية 119) لكنه يبقى
مستفيدا من تمويل النقطة الاستدلالية المحسوبة
على أساس 120 نقطة الى أن يبلغ الدرجة 08 من طريق الترقية.

21 AOUT 1986

بم
رسملة الى السادة / نواب المدير لمصالح المالية / امضا /
الوزير
للاعلام

م هك العلم



(تابع) التعليم رقم: 4764 بتاريخ 08 جويلية 1986 المتعلقة بكيفيات تطبيق عقوبة
التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 61													18 رمضان عام 1428 هـ 30 سبتمبر سنة 2007 م	
الشبكة الاستدلالية للمرتبات														
الرقم الاستدلالي للدرجات												الرقم الاستدلالي الأدنى	المنزل	الهوية
الدرجة الثالثة	الدرجة الثانية	الدرجة الأولى	الثانية	الثالثة	الرابعة	الخامسة	السادسة	السابعة	الثامنة	التاسعة	العاشرة			
120	110	100	90	80	70	60	50	40	30	20	10	200	1	د
131	120	110	99	88	77	66	55	44	33	22	11	219	2	
144	132	120	108	96	84	72	60	48	36	24	12	240	3	
158	145	132	118	105	92	79	66	53	39	26	13	263	4	
173	158	144	130	115	101	86	72	58	43	29	14	288	5	
189	173	158	142	126	110	95	79	63	47	32	16	315	6	
209	191	174	157	139	122	104	87	70	52	35	17	348	7	ج
225	208	190	171	152	133	114	95	76	57	38	19	379	8	
251	230	209	188	167	146	125	105	84	63	42	21	418	9	ب
272	249	227	204	181	159	136	113	91	68	45	23	453	10	
299	274	249	224	199	174	149	125	100	75	50	25	498	11	
322	295	269	242	215	188	161	134	107	81	54	27	537	12	
347	318	289	260	231	202	173	145	116	87	58	29	578	13	
373	342	311	279	248	217	186	155	124	93	62	31	621	14	
400	366	333	300	266	233	200	167	133	100	67	33	666	15	
428	392	357	321	285	250	214	178	143	107	71	36	713	16	
457	419	381	343	305	267	229	191	152	114	76	38	762	17	1
558	512	465	419	372	326	279	233	186	140	93	47	930	قسم فرعي 1	
594	545	495	446	396	347	297	248	198	149	99	50	990	قسم فرعي 2	
633	580	528	475	422	369	317	264	211	158	106	53	1055	قسم فرعي 3	
675	619	563	506	450	394	338	281	225	169	113	56	1125	قسم فرعي 4	
720	660	600	540	480	420	360	300	240	180	120	60	1200	قسم فرعي 5	
768	704	640	576	512	448	384	320	256	192	128	64	1280	قسم فرعي 6	
888	814	740	666	592	518	444	370	296	222	148	74	1480	قسم فرعي 7	

جدول يتضمن الشبكة الإستدلالية للمرتبات طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، المحدد للشبكة الاستدلالية - لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61 ، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر ص 123.

ملخص المذكرة:

حاولنا من خلال البحث الذي قمنا به معالجة موضوع " العقوبة التأديبية وأثرها في الترقية الوظيفية" وهذا نظرا للأهمية التي تمثلها العقوبة التأديبية في كونها وسيلة ردع لكل إخلال بواجبات الوظيفة العامة نص عليها المشرع ضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، قصد الحفاظ على السير الحسن لعمل المرفق العام وضمان استقراره.

كما قمنا بدراسة موضوع الترقية الوظيفية لكونها من أهم الموضوعات وأدقها في نطاق الوظيفة العامة لما تحظى به من أهمية لدى الموظف العام لكونها من بين الحقوق المعترف بها قانونا و تمثله من امتياز وظيفي يسعى يمكن الموظف من تحقيق طموحاته خلال مساره المهني كما تعتبر من أهم الحوافز المادية والمعنوية التي يحصل عليها الموظف والتي تدفعه قدما في اتقان عمله وإظهار قدراته الإبداعية هذا من جهة ومن جهة أخرى تمثل عامل الاستقرار داخل الجهاز الإداري والارتقاء به وذلك بتزويده باحتياجاته من الموارد البشرية التي تتمتع بالكفاءة اللازمة والحفاظ على القدرات التي يتوقف عليها النجاح في تحقيق الأهداف والغايات التي تضمن حسم سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

و قد توصلنا أيضا من خلال الدراسة التي قمنا بها إلى أن أثر العقوبة التأديبية التي تمس بالترقية الوظيفية لا يقل أهمية في ميدان الوظيفة العامة من حيث البعد الزمني لذلك الأثر في مجال الترقية وما يترتب عليه من مساس سلبي بالجانب المادي والمعنوي للموظف العام وما يتبعه نتائج لها انعكاساتها المختلفة على الحياة الوظيفية بالنسبة للموظف والإدارة معا.