

مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالبتين:

حمير كاميليا

غنوم عفاف

يوم 2023/06/18

نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

لجنة المناقشة:

رئيسا	بسكرة	أستاذ	عتيقة بلجبل
مشرفا و مقرا	بسكرة	أستاذ	صوفيا شراد
مناقشا	بسكرة	أستاذ مساعد أ.	مستاوي حفيظة

السنة الجامعية: 2023/2022م

2 لمة شكر

لابد لنا ونحن نخطو خطواتنا الأخيرة في الحياة الجامعية من وقفة نعود إلى
أعوام قضيناها في رحاب الجامعة مع أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير باذلين
بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبصر الأمة من جديد ...
وقبل أن نمضي نتقدم بأسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير والمحبة إلى الذين حملوا
أقدس رسالة في الحياة...

إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة....
إلى جميع أساتذتنا الأفاضل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بسكرة وكل طاقم
المكتبة الكلية.

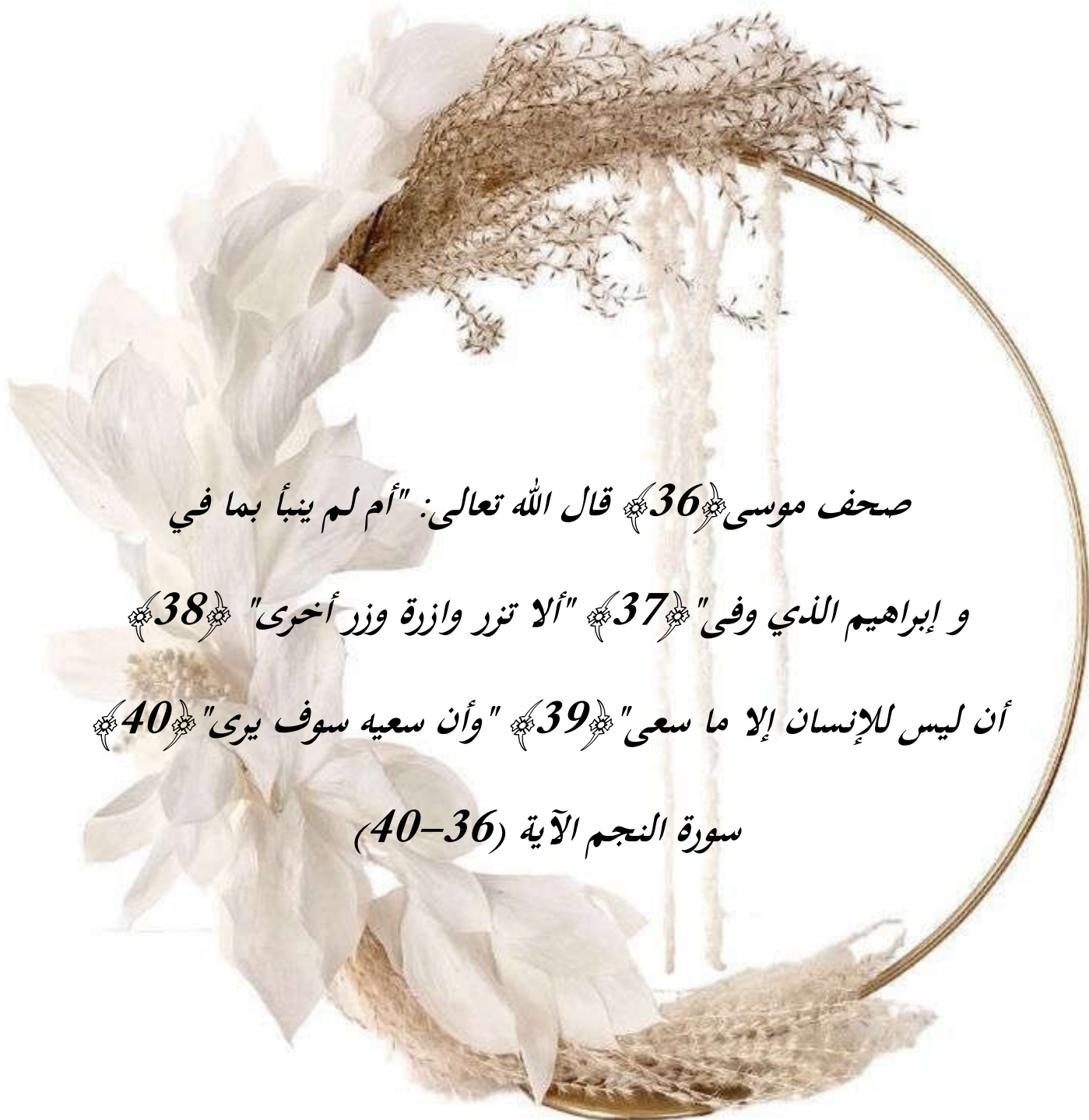
"كن عالما.. فإن لم تستطع فكن متعلما ، فإن لم تستطع فأصب العلماء ، فإن لم
تستطع فلا تبغضهم"

وأخص بالتقدير والشكر إلى: الأستاذة المشرفة شراد صوفيا.

إلى الذي كان عوننا لنا في بحثنا هذا ونورا يضيء الظلمة التي كانت تقف أحيانا في
طريقنا

والمعلومات، ربما دون أن يشعر بدوره بذلك فله منا كل الشكر للأستاذ: عبد
الوهاب برحايل

شكرا للجميع



صحف موسى ﴿36﴾ قال الله تعالى: "أم لم ينبأ بما في

و إبراهيم الذي وفى" ﴿37﴾ "ألا تزر وازرة وزر أخرى" ﴿38﴾

أن ليس للإنسان إلا ما سعى" ﴿39﴾ "وأن سعيه سوف يرى" ﴿40﴾

سورة النجم الآية (36-40)



تمهيد

تمارس الدولة نشاطها و سلطتها بواسطة موظفيها، والتي تربطهم بها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين و اللوائح، وتبعا للوظيفة التي يمارسها الموظف، تثبت له مجموعة من الحقوق مقابل التزامه بمجموعة من الالتزامات حيث يسعى إلى القيام بها بكل كفاءة ومهينة ضمانا لحسن سير الموظف العام واستمرارية النشاط الإداري وتحفيزا للموظف المجتهد، وتشجيعا على مواصلة أدائه تمنح له الإدارة مجموعة من الحوافز المادية والمعنوية ، يطلق عليها بالترقية .

حيث تساهم الترقية بالنهوض بالجهاز الإداري، لكي يحقق غاياته وأهدافه و يتطور بشكل تصاعدي وعلى هذا الأساس ، تحرص جميع الدول على إيجاد نظام ترقية سليم يحقق أهدافها المرجوة ويحافظ بها كذلك على المهارات والطاقة التي يملكها الموظفون، وهذا على غرار المشرع الجزائري الذي اهتم كثيرا بهذا الحق من خلال الكثير من القوانين المتعاقبة، بداية من الأمر رقم 66- 133 وصولا إلى الأمر 06-03 موضوع الدراسة.

أولا: حدود الدراسة.

يخضع البحث العلمي لمجموعة من الحدود، الزمانية و المكانية أهمها الموضوعية.

1_الحدود الموضوعية: اقتصرنا دراستنا على نوع واحد من الحقوق التي يتمتع بها الموظف، وهي الترقية بجميع أنواعها، دون التطرق إلى باقي الحقوق الأخرى التي تثبت له بسبب ممارسته للوظيفة.

2_الحدود الزمانية : اعتمدنا في هذا البحث على قانون الوظيفة العمومية الجزائري من أول صدور في تشريع صادر في سنة 1966 عن طريق الأمر 133/66 ،الى آخر أمر وهو الأمر 03/06 صادر في 2006 و المعتمد حاليا باعتباره القانون المنظم لهذا الحق، مع الإشارة في بعض الأحيان إلى بعض التشريعات العربية و الغربية المتعلقة بذات الحق.

3_الحدود المكانية : كانت دراستنا منصبة على نظام الترقية متعلق بقانون الوظيف العمومي في الجزائر، وبالتالي فهي متعلقة بحق الموظف الجزائري في الترقية.

ثانيا:أهمية الدراسة.

يعتبر نظام الترقية من أهم المرتكزات التي تقوم عليها الوظيفة العامة، وتحدد العلاقة بين الموظف والإدارة.

وعلى هذا الأساس ، فأهميته تبرز من جانبين اثنين :

1_الأهمية العلمية:

إن هذا النوع من المواضيع تساهم في توعية الموظف وفهمه لحقوقه، وفي مقابلها التزاماته باعتبار الترقية الوسيلة التي تشجع الموظف، حيث عن طريقها يحقق مزايا مادية و مكانة معنوية أسمى.

2_الأهمية العملية:

إن موضوع الدراسة جد متشعب و عميق، يتصل بأداء الموظف في الوظيفة التي يشغلها. ولقد طرح نظام الترقية الكثير من الإشكالات القانونية وحتى العلمية، التي يستدعي الخوض فيها وتناولها من قبل الباحث القانوني تحقيقا لاستمرارية المرفق العام وحسن أدائه.

ثالثا:أسباب الدراسة .

يدفع الباحث العلمي لدراسة موضوع معين، دون آخر مجموعة من الأسباب، أهمها مايلي:

1-**الأسباب الذاتية :** يفرض التخصص كقانون إداري نفسه على الباحث لتناول هذا النوع من المواضيع بالدراسة و التحليل، كما أن شغفنا و محاولة معرفة كل ما يتعلق بالموظف و علاقته بالإدارة، دفعنا إلى الخوض في نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري.

2_الأسباب موضوعية:

يفرض نظام الترقية نفسه على كل باحث قانوني نظرا لتشعبه من جهة، واعتبار الإدارة طرف الثاني في العلاقة.

حيث أصبح يثير الكثير من الإشكاليات العلمية وفي بعض الأحيان تصل إلى درجة التعسف في استعمال السلطة وإلحاق الضرر بالموظف، باعتباره الطرف المستفيد من الترقية .

رابعاً: إشكالية الدراسة.

تلعب الترقية دوراً هاماً في الوظيفة العامة، لكونها تعتبر من الحوافز الأساسية التي تكافئ الموظف القائم بوظيفته على أكمل وجه، لذا كانت إشكاليتنا الرئيسية كالآتي:

كيف عالج المشرع الجزائري نظام الترقية بالشكل الذي يحقق التوازن بين تشجيع الموظف و تحفيزه من جهة، واستمرار الإدارة و القيام بأعمالها من جهة أخرى ؟

تندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية التساولين رئيسيين، هما:

_ وما هي أهم العراقيل التي تحول بينه الترقية والموظف؟

_ ما دور الرقابة على قرار ترقية الموظف العام ؟

خامساً: أهداف الدراسة .

تمثل أهداف الدراسة النتائج المرجوة من خلال موضوع معين.

ترمي دراستنا إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها ما يلي:

1-التعمق في قانون المنظم لنظام الترقية في الجزائر، محاولة إبراز محاسنه و عيوبه.

2- وضع قواعد و أسس قانونية، تساهم في الحدّ من التجاوزات التي يتعرض لها الموظف في الممارسة العلمية.

3_ إبراز أساس الترقية وبيان معاييرها و مدى كفاءتها وكذلك شروطها و موانعها.

4_ الوقوف عند فعالية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري.

سادسا: الدراسات السابقة.

سبقت دراستنا الموسومة بنظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري مجموعة من البحوث العلمية المتنوعة التي تطرقت للموضوع بإجمالها، أو لأحد عناصره ومن أهمها ما يلي: 1_دراسة الباحث جمال الدين دندن الموسومة بعنوان النظام القانوني لترقية الموظف في الإدارات و المؤسسات العمومية،المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية،العدد الأول، سنة 2022، تناول فيها أسس الترقية و شروط و إجراءات كل نوع فيها فقط، هذا الأمر الذي لا يتمشى مع الفعالية التنظيمية للترقية ككل، فدراستنا شملت مفهوم الترقية، أهدافها، شروطها، أنواعها، معاييرها، وموانعها و الرقابة على قراراتها .

2_دراسة الباحثة :أمينة وراس نجد أنها تناولت في موضوع أثر الترقية على المسار المهني في المنظمة،مجلة الدراسات الإنسانية و الاجتماعية، جامعة وهران،العدد السادس عشر، 02 مارس 2021، حيث ذكرت فيها مفهوم الترقية و أنواعها، معاييرها، أساليبها نجد أنها تناولت موضوع الترقية بنسبة قليلة غير كافية لا تمس جميع جوانب الترقية كما أن دراستها اختصت بعلم الاجتماع على عكس دراستنا القانونية و الشاملة لموضوع الترقية ككل .

3_دراسة الباحث: المسعود صيلع حيث تناول موضوع الترقية في الوظيفة العمومية بالجزائر،مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية و الإنسانية العميقة،جامعة زيان عاشور،الجلفة،العدد الحادي عشر،أفريل 2022، حيث تطرق لتعريف الترقية ومعاييرها وكذا أنواعها،كانت دراسته محدودة لم تشمل الفاعلية التنظيمية نظام الترقية وكذا موانعه على غرار دراستنا التي تطرقنا من خلالها لجميع جوانب نظام الترقية .

سابعا: صعوبات الدراسة.

لا يخلو أي موضوع من الصعوبات التي قد تواجه الباحث في بحثه و من أهم العوائق التي واجهتنا في بحثنا هذا هي:

1_ وجود المصادر كالجرائد الرسمية و أوامر يقابلها قلة المراجع و المؤلفات التي تخص الترقية لارتباطها بالوظيفة العمومية في الجزائر

2_ صعوبة الدراسة الميدانية و تطبيقية و حتى تنوع الملاحق لضيق الوقت .

ثامنا: المنهج المتبع.

يتطلب هذا النوع من الدراسة، استخدام المنهج الوصفي التحليلي، لأننا بصدد التعرض لمفهوم الترقية كظاهرة قانونية وبجميع عناصرها كما قمنا أحيانا باستقراء بعض النصوص المتعلقة بمجال الدراسة، ضمن ما يتطلبه حدود استخدام المنهج الاستقرائي .

تاسعا: خطة الدراسة.

اعتمدنا في هذه الدراسة على خطة ثنائية تسبقها مقدمة وتنتهي بخاتمة وهي كالآتي:

الفصل الأول:

اعتمدنا فيه على ماهية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري ولقد خصصنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث كالآتي:

المبحث الأول إلى مفهوم نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري يتضمن المطلب الأول تعريف نظام الترقية لغويا فقها وتشريعا مع بيان أهميته وأهم أهدافه، أما المطلب الثاني تضمن خصائص و أنواع الترقية حيث تناول المطلب الثالث شروط و إجراءات الترقية.

المبحث الثاني: فيحتوي على معايير الترقية، ولقد تضمن المطلب الأول معيار الأقدمية، أما المطلب الثاني معيار الكفاءة، و أما المطلب الثالث تضمن الأقدمية و الكفاءة معا.

المبحث الثالث: فتناولنا موانع الترقية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري و المتمثلة في مطلبيين ، تضمن المطلب الأول الموانع العامة الواردة على الترقية أما المطلب الثاني فحددنا فيه الموانع الخاصة للترقية.

الفصل الثاني:

فتناولنا فعالية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري خصصنا.

المبحث الأول: ذكرنا الرقابة كضمان على تطبيق نظام الترقية، حيث تضمن المطلب الأول الرقابة الإدارية أما المطلب الثاني خصصناه لرقابة القضائية.

المبحث الثاني: حددنا فيه تقييم نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري من حيث إيجابيات و سلبيات الترقية تضمن المطلب الأول إيجابيات الترقية و أما المطلب الثاني سلبيات الترقية.

تمهيد:

تعد الترقية أحد مزايا الوظيفة العامة فهي حق من حقوق الموظف يطمح دوما للحصول عليها حيث تمنحه مجموعة من المزايا مادية كالعلاوات، المرتبات، التعويضات و المكافآت.

ويمكن أن تكون أدبية، كالترقيات و الإجازات، فالترقية تعتبر من أهم المزايا التي يتحصل عليها الموظف العمومي أثناء أداء مهامه و حتى بعد التقاعد، و الترقية تساهم في تحسين أداء وتحفيز الموظفين للاجتهاد أكثر في ممارسة مهامهم و مسؤولياتهم المطلوبة منهم كما تساهم في تقدم و ارتفاع السلم الهرمي أو التدرج الهرمي للإدارة فتتظلم الإداري على شكل هرم يجمع كل المستويات، في قاعدته الموظفون الجدد وفي أعلاه الرئيس.

مما لا شك فيه أن نظام الترقية يقوم على مجموعة من الإجراءات و الأسس و ضمانات لسير سليم هذا الحق، فلا بد من إتباع التنظيمات والأوامر المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية لضمان أسس صحيحة بعيدا عن تعسف الإدارة و الفساد الإداري كونها تحرص على وضع أحكام تضمن حقوق الموظف و تفيد الإدارة أيضا.

ولهذا قد قمنا بتخصيص هذا الفصل لدراسة طبيعة نظام الترقية و معاييرها وما يحرم الموظف من الترقية حيث اعتمدنا في تقسيمه إلى ثلاثة مباحث:

➤ المبحث الأول : مفهوم نظام الترقية في الوظيفة العمومي الجزائري.

➤ المبحث الثاني : معايير نظام الترقية في الوظيفة العمومي الجزائري.

➤ المبحث الثالث : موانع نظام الترقية في الوظيفة العمومي الجزائري.

المبحث الأول: ماهية نظام الترقية في الوظيفة العمومي الجزائري.

تعتبر الترقية حق من حقوق الموظف العام التي خولها إليه قانون الوظيفة العمومي الجزائري في الأمر (06-03) في المادة 38 " للموظف الحق في التكوين و تحسين

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

المستوى و ترقية في الرتبة خلال حياته المهنية¹، ويمنح هذا الحق إلا لفئة معينة تتوافر فيهم شروط منحه ومن أهم ما يميز الترقية أنها بأداء و تشجيع و تحفيز الموظفين العموميين على الاجتهاد في وظائفهم، كما أنها تستهدف حصول الإدارة على موظفين أكفاء ذو خبرة كبيرة تساهم في ممارسة القيادة الإدارية.

ومن خلال رصد و تحليل مفهوم الترقية و بيان أهم خصائصها البالغة لدراستنا و فاعليتها في مجال ترقية الموظف العام، على ضوء ما سبق قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب:

➤ **المطلب الأول : تعريف نظام الترقية و بيان أهدافه في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.**

➤ **المطلب الثاني : خصائص و أنواع نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.**

➤ **المطلب الثالث : شروط و إجراءات نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.**

¹ المادة 38 من الأمر 06-03، القانون الأساسي العام المتضمن للوظيفة العمومية الجزائري، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 15 جويلية 2006.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

المطلب الأول: تعريف نظام الترقية وبيان أهدافه في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.

تعد الترقية من المسائل الأكثر أهمية بالنسبة للموظفين في كافة الإدارات و هذا لخلق روح المنافسة الإيجابية والتي تقوم على النشاط و الحركة و الحيوية بين موظفي الإدارة.

ولقد تعددت و اختلفت آراء المفكرين و توجهاتهم ، باختلاف مشاربهم الفكرية ، و لذلك سوف نتطرق في هذا المطلب إلى فرعين أولا : تعريف نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري وثانيا: أهداف نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.

الفرع الأول: تعريف نظام الترقية.

نشير في بداية إلى أنه من الصعب إعطاء تعريف جامع مانع لنظام الترقية، ومع هذا فقد وجدت عدة محاولات لتعريف الترقية قسمناها كالاتي:

أولا : التعريف اللغوي لنظام الترقية.

تعني الترقية بالغة الصعود و الارتقاء.¹

ثانيا : التعريف الفقهي لنظام الترقية.

أن الترقية هو انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية ذات مستوى أعلى و بمرتبة أعلى منه حاليا و مستقبلا كما قد يصاحب هذه الترتيبات بالزيادة في الامتيازات الوظيفية كتغير من طبيعة الأعمال، و درجة المسؤولية و مجال السلطة لأن الموظف في حياته يبدأ في أدنى درجاته السلم الوظيفي.

ثم يعلى مركزه و يزداد دخله فالترقية هي أمر المرغوب عند أفراد المجتمع، لأنها تغير جزءا من ثقافة المجتمعات.²

¹ المعجم الوسيط، إصدار مجمع اللغة العربية، القاهرة، الطبعة 1، (ب س ن)، ص 380 .

² سلوى تيشات، (أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية)، مذكرة مكملة لنيل درجة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2009م/2010م ص 88.

مما سبق يتبين أن الترقية هي كل ما يطرأ على الموظف من تغيرات في مركزه القانوني الذي يكون من شأنه و تمييزه على أقرانه و قد اختلف المفكرين في تعريف الترقية فهناك من عرفها على أنها هي الوسيلة لتخطيط و تنمية وتطوير في مسار المهني للموظف، وإنها عملية تحريك الموظف من مستوى إداري أقل إلى مستوى إداري أعلى مهني الذي تتطوي من خلاله زيادة في المستوى الوظيفي و الدرجة المالية، وقد يشغل الموظف لوظيفة أخرى ذات مستوى أعلى و أحسن من مستوى وظيفته الحالية من حيث السلطة و المسؤولية و المركز الإداري¹.

1- تعريف الترقية عند فقهاء الغرب .

تداول آراء فقهاء غرب حول مفهوم الترقية نذكر أهمهم :

إذ يرى مارسل والين Marcel Walin الترقية أنها: "هي نظام صعود و الارتقاء الموظف أو العامل من وظيفتها دنيا في مهامها و نشاطها و مسؤولياتها و أهميتها و حتى خطورتها إلى وظيفة عليا وكذلك إلى كافة الشروط و القدرات و المؤهلات و لنشاطات اللازمة لشغلها"، أما الفقيه جون لوك سردين Jean-Luc-Cerdin الترقية بأنها: " هي انتقال العامل من وظيفة إلى وظيفة أعلى منها إما في نفس المستوى أو في الأعلى²."

وقدم جون ماري أوبي Jean Marie Obey تعريفا للترقية بأنها: " تعتبر ميزة تمنح للموظف بقصد تحسين وضعيه ومركزه عن طريق نقله و تصعيده إلى مركز و وضعيه تتضمن سلطات أعلى و أجر أكبر، أي ترقية في وظيفته ،أو نقله إلى رتبة و درجة و أجراً على أي ترقية في الرتبة و الدرجة "، أما الفقيه مارسل فالون Marcel Falun عرفها كالتالي: " تعني ارتقاء و صعود العامل العام من وظيفة منصب العمل أدنى في مهامها و أهميتها و خطورتها و

¹ المسعود صيلع، "الترقية في الوظيفة العمومية بالجزائر"، مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية و الإنسانية العميقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 11، أفريل 2022، ص 93.

² أمينة وراس، "أثر الترقية على المسار المهني في المنظمة"، مجلة الدراسات الإنسانية و الاجتماعية، جامعة وهران 2، المجلد 10، العدد 2، 16 مارس 2021 م، ص 333.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

شروطها إلى وظيفة تكون أعلى و أرقى في مهامها و مسؤولياتها في الشروط و القدرات و الكفاءات اللازمة التي تتوافر لشغلها ، وذلك للأساليب و الإجراءات المتبعة أو المقررة".¹

2- تعريف الترقية عند فقهاء المشرق:

تعددت التعاريف الفقهاء و الباحثين لفكرة الترقية ومن الفقهاء أحمد ماهر يرى أن الترقية: "هي الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها أو من مسمى وظيفي أدنى إلى مسمى وظيفي أعلى منه"، كما عرفها الفقيه عادل حسن على أن الترقية هي: "نقل الفرد أو الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى أعلى في مستوى تنظيمي أعلى الذي يكون له مسؤوليات و واجبات اكبر و التي يدفع لها مبلغ أو اجر أكثر"، أما عن الفقيه عبد الغفار الحنفي الذي يرى أن الترقية هي: "النقل إلى درجة أو مركز أو وظيفة أعلى غالبا ما تكون أو تتم الترقية إلى مستوى أعلى نتيجة لتقييم الوظائف أو تصنيف المهام"²

ومن جهة نجد وليد سعود القاضي عرفها بأنها: "صعود الموظف في السلم الرئاسي و زيادة سلطاته و مسؤولياته، كما تعني زيادة مرتب الموظف المرقى و امتيازاته"، أما عبد الغني بسيوني أنها: "نقل الموظف إلى رتبة و وظيفة ذات درجة أعلى من وظيفته في السلم الإداري للوحدة التي يعمل بها".³

وأما إيهاب صبيح فعرف الترقية على أنها: "مجموعة من المهام التي تفوضها السلطات أعلى للفرد في منصبه الجديد و التي من خلالها تستلزم ضمان الارتقاء أو العلو في التسلسل الهرمي الإداري، أو زيادة في الراتب لوضع الوظيفي الاجتماعي للفرد"، أما عن المليجي قال أن الترقية هي: "عملية نقل الموظف أو العامل إلى وظيفة أعلى من حيث السلطة و المسؤولية و النشاط و يعني ذلك نقله إلى وظيفة أكثر أهمية و أكثر صعوبة و هذا ما يتبعه غالبا زيادة في الأجر

¹ بدرية ناصر، (نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، معهد العلوم القانونية و الإدارية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2008/2009م، ص 61.

² المسعود صيلع، مرجع سابق، ص 94.

³ نبيلة أفوجل، "خصوصية نظام الترقية في الأمر رقم 06-03"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2021، ص 412.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

و هي لا تتم بناء على الأقدمية المطلقة و إنما لابد أن تتوافر على شرط الشغل الوظيفة تبعا لما تحتاجه من مؤهلات و خبرة ومستوى.¹

أما بنسبة للفقهاء عامر خيضر الكابسي عرف الترقية على أنها: "الصعود إلى الأعلى و تحسين و ارتقاء الأوضاع و الأحوال".

أما نجم عبد الله العزاوي وعباس حسين جواد عرفا الترقية على أنها: "تكليف العامل بالواجبات و مهام وظيفته الأعلى من وظيفته الحالية التي كان يشغلها في السلم الإداري للمنظمة و ذلك من خلال تحريكه عموديا في سلم الدرجات الوظيفي عبء عن زيادة في الأجور و الامتيازات الأخرى".²

نجد الدكتور سليمان محمد الطماوي عرف الترقية على أنها: "أولا وقبل كل شيء هي صعود الموظف في السلم و زيادته في السلطة و المسؤولية، ولكنها تعني زيادة المرتب الموظف المرقى و امتيازاته" أما عن علي السلمي فيرى أن الترقية على أنها: "الترقية هو نقل الموظف من مستوى إلى مستوى تنظيمي أعلى و غالبا ما يكون الأساس في عملية نقل الموظف هو شرط الأقدمية، و عرفها أيضا أنها: "أساس ترفيع³، الموظف بنقله إلى وظيفة أعلى منها لها مجموعة مسؤوليات و سلطات أعلى ولكن بشرط توافر شروط شغل في وظيفة الأعلى"، وهنا قام السلمي بإشارة لمؤشر التوافق متطلبات الوظيفة مع متطلبات شاغل الوظيفة.

وأما عن الفقيه عاطف عبيد عرف الترقية على أنها: "عملية نقل الشخص من وظيفة إلى وظيفة آخر يتطلب القيام بها تحمل عدة أعباء أمامه، شرط أن يقبل الموظف هذا النقل و يسلم على حامل التقدير من جانب المنشأة لجهوده أو لمدة خدمته، و أضاف أيضا عاطف عبيد إلى سابقه في عملية شروط قبول العامل لهذه النقلة الوظيفية وقد يقوم برفضها لعدم قدرته على

¹ نسيم أحمد الصيد، (الترقية والفعالية التنظيمية)، مركب الحروش، نموذجاً، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم الاجتماعية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، ص 06.

² أمينة وراس، مرجع سابق، ص 333.

³ يختلف مصطلح الترفيع عن الترقية حيث يستعمل المشاركة الترفيع أما الترقية يستعملها المغاربة في هذا نسيم أحمد الصيد، مرجع سابق، ص 06. انظر:

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

القيام بمجهود ومسؤوليات ، يرى أنه يوجد من هو أحق منه في الحصول على هذا المنصب ، وأشار إلى إحساس العامل بالتقدير لجهوده من طرف المؤسسة أو الإدارة".¹

3-تعريف الترقية عند فقهاء الجزائريين:

لم نجد تعريفات كثيرة عند المفكرين الجزائريين حول نظام الترقية نذكر منها:

إذ يرى الدكتور عبد العزيز الجوهري أن نظام الترقية هو: "التنظيم السليم لنقل الموظف من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى"، ذلك لأن طبيعة التنظيم الإداري و التي تقضي

¹مرجع نفسه ،ص07.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

ذلك في كل جهاز والمستويات الإدارية المختلفة باختلاف عددها تبعا للاختلاف الظروف العمل و الترقية في معناها الصحيح هي نقل كم وظيفة إلى وظيفة أخرى ذات مستوى ورتبة في السلم الإداري، إلا هناك بعض النظم مازالت لم تصل إلى ذلك القدر من التنظيمات الوظيفية التي تأخذ فيه الترقية المعنى السابق و ذلك المعنى لا يأتي إلا بعد إجراء عمليات واسعة من تحليل وتوصيف و تقييم الوظائف¹.

و من جهة يري عمار عوابدي أن الترقية هي: "عملية إدارية فنية قانونية تنقل و ترفع العامل في نطاق المبادئ و الأساليب و الإجراءات القانونية و اللائحية المقررة في وظيفة أو في منصب عمل أعلى درجة في السلم التدرج الإداري و الوظيفي للمنظمة بانتظام من أجل تحقيق المصلحة العامة".

كما عرفها الدكتور سعيد مقدم الذي ربط مفهوم الترقية عموما بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني، و هذا تقييم مستمر و دوري يهدف إلى تقدير كل مؤهلاته المهنية، أو في الرتب أو إلى منح مجموعة من امتيازات مرتبطة بمرودية و تحسين في الأداء².

رابعا : تعريف الترقية في التشريع الجزائري

نظم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 م نظام الترقية و قسمها إلى ثلاثة أنواع متمثلة في ترقية في السلم وظيفي إلى سلم آخر أعلى منه ،وترقية من درجة إلى درجة أخرى من نفس السلم الوظيفي، و ترقية من سلك الوظيفي إلى سلك آخر أعلى منه¹.

¹ عبد العزيز الجوهري الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة الجزائرية بن عكنون، الجزائر، (ب، س، ن)، ص 112.

² سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين تطور و تحول من منظور تفسير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010 م، ص 245.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

تصدر الترقية من جهة مختصة بقرار نقل الموظف إلى وظيفة أعلى في المستوى التنظيم الإداري مكان وظيفته، ونعني بذلك نقله من وضع وظيفي أقل إلى وضع وظيفي أرقى، ويجب أن يتحمل الموظف بموجب هذه الترقية كل المسؤوليات و كل المهام التي خولت له و هذا الأمر الذي يؤدي به إلى تحسين مستواه و مركزه من ناحيتين المالية المتمثلة في زيادة في أجره أو مرتبه و العلاوات ،و من ناحية الأدبية المتمثلة في تكليف الموظف بمسؤوليات و مهام أكبر.²

نصت المادة 106 من الأمر 06-03 المؤرخ في جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 ،الذي يتكلم على القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: "تتمثل الترقية في الدرجات في انتقال من درجة إلى درجة الأعلى مباشرة و تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"، أما حسب المادة 107 من نفس الأمر فقد نصت أن الترقية هي : "تتمثل الترقية في الرتبة في تقم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك وفي السلك الأعلى مباشرة حسب مجموعة الكيفيات".³

من التعريفات السابقة نستنتج أهمية نظام الترقية و المتمثلة فيمايلي:

1- تعد الترقية من أكثر الوسائل الضرورية و اللازمة في الهرم الإداري و التي يمكن من خلالها أن تتطور في المجتمعات و تتضمن كل الكفاءات المهنية للموظفين من العناصر الهامة لتقدم الإدارة، كما يجب أن يقوم الموظف و يسعى جاهد لإثبات قدرته و كفاءته المهنية و أن يتفانى في عمله الذي خولته له الإدارة لكي يرقى للوظائف العليا ،وللترقية مجموعة من

¹ شمس الدين بشير الشريف، الحدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية و التطبيق، جامعة سطيف الجزائرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، (ب ط)، 2014م، ص 90.

² يسري بوعكاز، (تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية حقوق، 2015 م/ 2016 م، ص 70.

³ المادة 106 و 107، قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مصدر سابق .

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

المزايا المعنوية و المادية والتي تعتبر حافزا مباشرا للموظفين و تشجيعهم على النمو و التطور بكفاءاتهم و إتقان كل أعمالهم.

2- كما أنها من أكثر و أهم الدعامات التي من خلالها تقوم عليها الوظيفة العامة، فهي تحقق غرضين في آن واحد حيث تضمن للموظف المجد و تعطيه نفعا معنويا كبير يتمثل في ترقية

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

الوظيفة الأعلى له، ونفعا ماديا أيضا الذي يتجسد في زيادة مرتبه ،أن نظام الترقية يساهم في الاحتفاظ على الجهاز الإداري بالعقول والخبرات التي ساهمت الدولة في تأهيلها وأيضا فيمنعها بالتسرب إلى القطاعات الخاصة أو خارج الدولة بحثا عن الحوافز الوظيفية التي من خلالها يظهر نوع من الإبداع.¹ كما أن الترقية ليست بشيء جديدا و إنما هي موجودة منذ القدم في القرآن الكريم حيث حث القرآن الكريم على مكافأة الإنسان على قيامه بعمله في قول صحف موسى ﴿36﴾ "و إبراهيم الذي وفى" ﴿37﴾ "ألا تزرر وازرة الله تعالى: "أم لم ينبأ بما في وزر أخرى" ﴿38﴾ "أن ليس للإنسان إلا ما سعى" ﴿39﴾ "وأن سعيه سوف يرى" ﴿40﴾ سورة النجم الآية (36-40)

"وقال الله تعالى: " فمن يعمل مثقال ذرة خيرا يره" ﴿07﴾ "ومن يعمل مثقال ذرة شرا يره" ﴿08﴾. سورة الزلزلة الآيتان (07-08)، وملاحظ من هذا أن الشريعة الإسلامية نظمت الحياة بصورة كاملة ومنها شؤون الوظيفة العامة فقد عرف النظام الإسلامي ترقية الموظفين منذ انفجاره، فعن أبو بكر الصديق رضي الله عنه عندما كتب رسالة وبعثها مع يزيد بن أبي سفيان إلى الشام قال فيها: "إني قد وليتك لأبوك وأجريك و أخرجك ،فإن أحسنت رددتك إلى عملك و زدتك، وإن أسأت عزلتك".²

4- ولترقية الموظف فقد استقر الفقه و القضاء الإداريين وعليه يتوجب على الإدارة أن تضمن هذا الحق لموظفيها و ذلك من خلال مجموعة الأنظمة الدقيقة لأن إذا غابت الآفاق المهنية يقود الموظفين الطموحين وأصحاب الكفاءات إلى مغادرة المؤسسة التي تكفل لتحقيق العدالة و المساواة وتعيين الأسس الموضوعية والتي تكون بعيدة عن الأهواء و النزاعات الشخصية بين كل الموظفين.³

¹ وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام، (دراسة مقارنة)، كلية الحقوق، جامعة الأردنية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، (ب ط) 2012، م ص: 86، 87.

² مرجع نفسه، ص 88.

³ محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة العلوم الإسلامية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، (ب ط)، 2015، م ص: 104.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

5- إن نظام الترقية يعد من أهم الحوافز للتنمية الذاتية، والذي يثري الجهاز الإداري.¹

الفرع الثاني: أهداف نظام الترقية.

يرمي نظام الترقية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف متمثلة في:

1- إتاحة فرص الترقية أمام المرشحين،² وغرس حافز في الموظف لبذل أقصى جهد والمهارة لنيل أو الفوز بالترقية.³

2- خلق روح من التنافس بين الموظفين مما يدفعهم إلى تحسين الإنتاج و الإنتاجية التي تعمل على رفع معنويات لدى الموظفين خاصة إذا كانت الإدارة هامة في إبراز أهميتها من حيث إتقان الرؤساء لدورهم في تحفيز الموظفين.⁴

3- رفع روح المعنوية للموظفين و تحسين ظروف العمل، وضمان ترقية أفضل المترشحين لشغل الوظائف العليا.⁵

4- توسيع و توزيع مجالات الخبرة و المعرفة من خلال الحركة الأفقية، لجذب و استثمار الطاقات الإنتاجية التي تتوفر في الموارد البشرية.⁶

المطلب الثاني: خصائص و أنواع نظام الترقية.

نص الأمر رقم 03-06 على الترقية بمختلف أنواعها و ذلك بزيادة في الرواتب

بالإضافة إلى الكثير من التغييرات في المهام و مسؤوليات الموظف في أنواع عديدة و معينة.

¹ تيشات سلوى، مرجع سابق، ص 32.

² محمد يوسف المعداوي، الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، ط 2، (ب س ن)، ص 70.

³ شمس الدين بشير الشريف، مرجع سابق، ص 87.

⁴ جبلي فاتح، (الترقية الوظيفية والاستقرار المهني)، (دراسة حالة المؤسسة الوطنية للتبغ والكبريت وحدة لخروب قسنطينة) مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2005/م، ص 32.

⁵ محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 70.

⁶ محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق، ص 148.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

الفرع الأول: خصائص نظام الترقية.

يتمتع نظام الترقية بمجموعة من الخصائص متمثلة فيما يلي:

أولاً: الترقية أحد أسس النظام المغلق.

الترقية تعتبر من الدعائم الأساسية التي يقوم من خلالها النظام المغلق في الوظيفة العمومية، وفي هذا النظام عادة ما يعين في الراتب الدنيا في السلم الإداري و يصنف في مجموعات من سلك إلى سلك أعلى، وينتقل من مجموعة إلى مجموعة أخرى و هذا ضمن مقومات محدد و إجراءات قانونية.

ثانياً: الترقية عملية دورية و مستمرة.

الترقية تتسم بالطابع الدوري و الاستمرارية التي ترتبط بتقييم أداء الموظف في مساره المهني ويتم هذا لغرض تقدير مؤهلات و ضمان حسن سير الوظيفة و يسعى لتحقيق وضعه الاجتماعي.

ثالثاً: الترقية من المحفزات الإيجابية للموظف.

تعتبر الترقية من أهم الحوافز في الوظيفة العمومية ومن الحوافز الإيجابية التي يطمح من خلاله الموظف على تحسين و رفع مستوى المادي و الاجتماعي و يمكن حتى أن يواصل دارسته و ذلك بترخيص من الإدارة للحصول على الشهادات العليا و تحصيل مستواه العلمي من أجل أن تكون له القدرة على تولي الوظائف في المراتب الأعلى أو في المجموعات التي تتناسب مع كفاءاته و مؤهلاته في الوظيفة الجديدة.¹

رابعاً: ارتباط الترقية بعملية تسيير الوظيفة العمومية.

للترقية في الوظيفة العمومية خصوصية التي ترتبط بالعمليات الفعالة و المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظف، فالمادة 98 من الأمر 06-03 التي تؤكد بأن الترقية في الدرجات و الترقية في الرتبة تقوم و تركز على التقييم، كما يدخل في تقييم معدل النقاط التي يحصل

¹نبيلة أفوجل، مرجع سابق، ص 413.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

عليها في التقديرات العام و اللذان يخضعان للسلطة التقديرية وهذا ما جاء في التعليم رقم 05 المؤرخة في 1968/07/03، و لهذا نقول أن التقييم له صلة وثيقة بالترقية في الإدارات و المؤسسات العمومية في الجزائر و هذا بعد الأهداف التقييم التي جاءت في الأمر 03-06. فالمسؤولين على عملية التقييم يقومون به دون احترام معايير التقييم المعتمدة، ومن جهة أخرى يعتبر التكوين المتخصص في الحصول على الشهادات المطلوبة من طرف الترقية في الرتبة و هادا ما أكدت عليه المادتين من الأمر 03-06 المادة 107 و 109.¹

أما ما جاءت به المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المتعلق بتكوين و تحسين مستواهم و ذلك بتجديد معلوماتهم من حيث الموظف المستفيد من الدورة التكوينية التي تكون قصيرة و متوسطة المدى وتسجيل في القوائم التأهيل للترقية و هذا مع امتياز التخفيض من الأقدمية في الدرجة و الرتبة للترقية.²

الفرع الثاني: أنواع نظام الترقية.

قد نصت مجموعة النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية التي يخضع من خلالها الموظف لقيامه بالخدمة النظام التقيطي وهذا من حق السلطة التي لها حق التعيين حيث تقوم هذه السلطة بوضع نقاط مرقمة للموظف وكل بناء على اقتراحات رئيس المصلحة والذي يبين القيمة المهنية للموظف.³

أولا : الترقية بالدرجة:

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 106 من الأمر 03-06 على " تتمثل الترقية في الدرجة على الانتقال من درجة إلى درجة أعلة مباشرة و تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"، من خلالها يفهم أن الترقية في الدرجة و هي صعود الموظف من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة وهذا بعد توفر شرط الأقدمية المطلوبة في

¹نبيلة أفوجيل مرجع سابق، صص: 413، 414.

²مرجع نفسه، ص ص: 414، 415..

³محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، معهد العلوم القانونية و الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثانية، 1989م، جامعة قسنطينة، ص 177.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

السن المعين تبعا إلى تنقيط السلطة المختصة بالتعيين، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني و من خلال حياته المهنية يحق له أن يطمح في تكوين و تحسين من مستواه بصفة تدرجية طوال هذه المدة و هذا دون تغيير من طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته في عملية تطور من منصبه أو رتبته¹.

و نعني بمصطلح الترقية في الدرجة التقديم في السلم الإداري، من خلاله يشكل تطور خطي بالنسبة للزمن الذي قد قضى داخل الإدارة، وعن تراكم الأقدمية فالموظف الذي ينتقل في درجات السلم و يترجم هذا الانتقال آليا بربح مالي، و تبعا للسلطة التي لها صلاحيات التعيين و هذا بعد إجراء مجموعات من الدورات التكوينية مما يؤدي إلى الذين لا تتوافر فيهم شروط الأقدمية وكلهم يخضعون إلى دورة تكوينية و التي تؤهلهم للوصول إلى معيار الأقدمية المطلوبة للانتقال إلى درجات أعلى و ترقية الدرجة.

و قد تتم الترقية في الدرجة على ثلاث وتائر و هي: المدة الدنيا، المدة الوسطى، المدة القصوى.

الجدول(01).

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

² و توزع و تنقسم هذه الوتائر على 12 درجة وفق لنص المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لنظام دفع مرتبات ورواتب الموظفين.³

ثانيا: الترقية في الرتبة. Le grade.

¹ رابح مقiche، "اشكالية الترقية في المسارات المهنية بين الطموحات الوظيفية والعراقيل القانونية"، مجلة دراسات في علم اجتماع المنظمات، جامعة الجزائر 03، العدد 1، 30 / 06 / 2016 م، ص 12.

² هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر (ب ط)، 2010 م، ص 202.

³ المادة 11 المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد المحدد للشبكة الاستدلالية لنظام دفع مرتبات ورواتب الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، السنة 2007، ص 12 .

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

يقصد بالترقية في ظل قوانين المنظمة للوظيفة العمومية هو انتقال الموظف من وظيفة معينة لمستوى نظام قانوني معين و ذلك لحقوق و واجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات راتب أعلى، و هذا يساعد الموظف في تحسين مسيرته المهنية التي تتمشى مع تقدمه في السلم الوظيفي و يكون هذا بارتباطه لمسؤوليات و واجبات أكبر و تعويضات مالية أعلى و حقوقه التي تتناسب مع حجم كل مسؤولياته المهنية.¹

ولقد صنف المشرع الجزائري في المادة الثامنة من قانون الوظيفة العمومية بخصوص المرتبات للموظفين و هذا حسب المؤهلات المطلوبة في المجموعات الأربعة هي:

1_ المجموعة "أ" و التي تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوبة لممارسة نشاطات التصميم و البحث و الدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.

2_ المجموعة "ب" و تضم مجموعة من الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوبة لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.

3_ المجموعة "ج" و التي تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكيم أو كل مستوى تأهيل مماثل.

4_ المجموعة "د" و تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.²

ثالثا: الترقية على أساس الشهادة. Avancement sur titre

يقوم الموظف خلال مساره المهني على شهادة و التي من حقه أن تنعكس إيجابا على كيفية وضعه الوظيفي، فيقوم بترقيته من رتبته إلى رتبة أخرى و هذا ما نص على المشرع الجزائري في المرسوم 59-85 المتضمن للقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات

¹ رابح مقيحة، مرجع سابق، ص 12.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 248.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

العمومية و هذه من بين فئتين المستفيدين من هذه الترقيات ،و تظم الفئة الاولى جميع الموظفين الذين يتحصلون على مؤهلات و الشهادات المطلوبة في الوظائف الشاغرة.¹

1- عن طريق تكوين متخصص.

ونقصد في هذه الحالة أن الإدارة العمومية تقوم بمنح فرصة لتكوين بعض من الموظفين من خلال مسارهم المهني عن طريق إرسالهم إلى معاهد و مدارس متخصصة سوء كانت جهوية أو وطنية أو دولية وهذا لنيل شهادات و اكتساب مجموعة م الخبرات و المهارات التي من شأنها تؤهلهم للترقية في الرتب العليا و ذلك طبقا لتنظيم المعمول به مع مراعاة جميع الإجراءات المعلن عنه.²

2- عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني. Examen Professionnel

و هذا ما نصت عليه المادة 107 من الأمر 06-03 التي جاءت على أن الترقية في الرتبة أو بناء على الامتحان المهني أو الفحص المهني³، وهذا من المرسوم التنفيذي رقم 29-293 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الاختبارات المهنية داخل المؤسسات و الإدارات العمومية،و هذا من أجل تحديد كل القواعد المشتركة التي لها علاقة في تطبيق الامتحانات و المسابقات و الاختبارات المهنية التي من خلالها يلتحق الموظف بمجموع الأسلاك الإدارات العمومية وهذا ما أكدته المديرية العامة للوظيفة العامة بشأن التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 المعدلة و المتممة ، مع الجهات المخولة مهنيا مع تستوفي الموظف بترقيته من رتبة إلى رتبة جديدة أعلى منها.⁴

رابعا: الترقية على أساس الاختيار.

و قد اعتمد هذا النوع على عناصر الكفاءة و على الانجازات و الأسس التي يحققها الموظف من هدف الترقية، بإيجاد مجموعة من الحوافز لدى الموظفين لزيادة كفاءتهم وتحسين أدائهم

¹ صيلع المسعود ،مرجع سابق،ص 96.

² مرجع نفسه، ص 99.

³ شمس الدين بشير الشريف،مرجع سابق ،ص 93.

⁴ صيلع المسعود ،مرجع سابق،99.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

للمهام الموكلة لهم، و كل هذا يتمشى مع الإستراتيجيات الإدارية السليمة لاختيار أفضل و أحسن العناصر و عن حرية الإدارة في اختيار الموظف الصالح للترقية و التي تكون فيها حرية الإدارة المطلقة و مفيدة لمعايير معينة و قد تتعلق بالأقدمة و قد تتعلق بالكفاءة مع الإشارة إلى معظم الدول المعاصر حاليا و وضعت هذه الأخيرة عدة أسس و معايير للاختيار و أصبحت سلطة الإدارة مفيدة، حيث أضاف الأستاذ محمد الطماوي في هذا شأن أنه إذا لم يوضع نظام صالح للترقية دب الفساد في الإدارة و سادتها الفوضى فإن جعلت الترقيات منوطة بالوساطة و المحسوبية فلن يعمل أحد سواء من لا وساطة له لأنه يعلم تنقصه الوسيلة خاصة للترقية و لا المحظوظ ذو الوساطة لأنه يعلم أن وسيلة الترقية هي شيء آخر عمد التفاني في العمل و هكذا تضيع مصالح الناس بين اليأس و الاستهتار، يتحكم في تنظيم الإختيار ثلاثة معايير أساسية وهي:

1_الامتحانات.

2_الوضع تحت التجربة.

3_التقارير السنوية.¹

خامسا: الترقية الاستثنائية.

و يختص هذا النوع من الترقيات موظفي بعض القطاعات و مكافأة كل الأعمال البطولية أو المخاطر التي يتعرض لها الموظفون من خلال القيام بمهامهم و قد جاءت المادة 57 من القانون الأساسي النموذجي على مجموعة القوانين الأساسية الخاصة على إمكانية تحديد و تدقيق للرتب و الأسلاك التي قد يطبق عليها القانون هذه الترقيات و التي يمكن العمل بها في كل الأحوال إلا في حدود 5%، من عدد المناصب المطلوب شغلها، و قد جاء في التعليمات رقم 240 المؤرخة في 15 ماي 1955 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومي و التي أحاطت بمجموعة من الشروط إجرائية المقيدة:²

¹مصطفى جعيدل، (نظام الترقية في الوظيفة العامة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/ 2014، ص22.

²هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 195.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

1- القيام بعمل شجاع أو بطولي معترف به أو إثبات و استحقاق شخصي مميز.

2- تقديم التقرير معللة و مفصلة عن ظروف القيام بهذا العمل الاستثنائي أو التحلي بكل الاستحقاق الشخصي، للحصول على رأي مطابق للجنة المتساوية الأعضاء و غالبا من تصدر هذه الترقيات على موظفين في سلكي رجال الأمن و رجال المطافئ مثلا، من خلال و الاحتفالات التكريمية التي تنظمها القطاعات المعنية و ذلك للاعتراف بالجميل.¹

المطلب الثالث: شروط و إجراءات نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.

وتقتضي الترقية بنقل الشخص من وظيفة إلى أخرى وهذا يتطلب منا الكثير من المسؤوليات و يجب أن يتحمل الموظف كل الأعباء مقابل في الزيادة في مرتبه و أن يحمل معنى التقدير من جانب المؤسسة لجهوده في فترة خدمته داخل الإدارة .

و عليه يجب توافر مجموعة من الشروط والإجراءات التي يجب أن تكون موجودة في الشخص المراد ترقيته في المكان المناسب أو في الوظيفة المناسبة له.²

الفرع الأول: شروط نظام الترقية.

يقوم نظام الترقية على مجموعة من الشروط أهمها :

أولا: شروط الترقية في الدرجات.

يمكن تلخيص الشروط الترقية بالدرجات كالآتي:

أ- **شرط الأقدمية:** نصت عليها المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لنظام دفع مرتبات و رواتب الموظفين توزع و تنقسم هذه الوتائر على 12 درجة.

ب- **شرط التنقيط:** و نقصد بعملية التنقيط الحصول على تقييم الموظف³ من السلطة المعنية التي لها كامل الصلاحيات التعيين، وإن النقطة التي يتحصل عليها الموظف سنويا لها دورا كبيرا في ترقيته،¹ فالتنقيط يعتبر آلية لتقييم أداء الموظف.

¹ مرجع نفسه، ص 195.

² فاتح جبلي، مرجع سابق، ص 32.

³ **تقييم** مصطلح مرادف لعدة تسميات نذكر منها: تقييم الأداء ، قياس الأداء، تقرير الأداء، التقرير السنوي، الكفاءة، قياس الكفاءة ، تقييم الكفاءة، تقارير الكفاءة،

انظر في هذا: وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 192.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

ونصت المادة 02 من مرسوم التنفيذ رقم 19-165: "يخضع الموظف، أثناء مساره المهني إلى تقييم متواصل ودوري من طرف مسؤوليته السلميين، يهدف إلى تقرير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج تقييم بالنظر لخصوصيات رتبة انتمائه وطبيعته نشاطات الهيكل الذي ينتمي إليه"²، فلا يستفيد من عملية التتقيط إلا الموظف الذي تم ترسيمه في منصبه، والتي تكون بالنقاط الممنوحة للموظف من عنصرين هما: نقطة عددية و ملاحظة عامة يفصح فيها للموظف عن قيمته المهنية.³

ممتاز	أكبر من 18
جيد جدا	أكبر من 16
جيد	أكبر من 13
متوسط	يساوي أو أكبر من 10
ضعيف	أقل من 10 ⁴

¹ جمال الدين دندن، "النظام القانوني لترقية الموظف في الإدارات و المؤسسات العمومية"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد 06، العدد 01، 2022م، ص 2130 .

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165 مؤرخ في 22 رمضان عام 1440 الموافق ل 27 ماي سنة 2019، يحدد كفايات تقييم الموظف.

³ جمال الدين دندن، مرجع سابق، ص 2130.

⁴ 2004م، ص 59. أبو السعود، الاتجاهات الحديثة لقياس و تقييم أداء الموظفين منشأة المعارف، الإسكندرية (ب ط) أحمد

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

بطاقة التقييم الخاصة بالموظفين

الاسم و اللقب :

الرتب :

تاريخ التعيين في الرتبة الحالية :

الدرجة :

المنصب الحالي إن وجد :

مكان العمل :

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم : 165-19 مؤرخ: 27 ماي 2019 الذي يحدد كيفية تقييم الموظف لاسيما المادة 5 منه.

الملاحظة	العلامة	احترام الواجبات العامة والواجبات القانونية الأساسية
	1/	الأمانة وعدم التحيز
	2/	تنفيذ المهام الموكلة له
	1/	الالتزام بالتوقيت والانضباط
	1/	المساواة، المحترم والمسؤول
	1/	اللباقة في علاقته مع المسؤولين السلميين وزملاء العمل والمرؤوسين ومستعملي المرفق العام
الملاحظة	العلامة	الكفاءة المهنية
	2/	التحكم في ميدان النشاط والمهام و التقنيات والإجراءات ذات الصلة
	2/	قدرات التحليل والتفكير وحل المشاكل
	1/	قدرات التعبير الكتابية والشفوية
	1/	قدرات الاستباق والتكيف والابتكار
الملاحظة	العلامة	الفعالية والمردودية
	2/	تحقيق الأهداف المحددة
	2/	التحالية في تادية المهام و آجال تنفيذها
الملاحظة	العلامة	كيفية الخدمة
	2/	روح العمل الجماعي
	1/	الندرة عن القواصل
	1/	روح المبادرة والديناميكية
20/		العلامة الإجمالية

توقيع وختم المسؤول المباشر

توقيع الموظف

لجنة متساوية الأعضاء

الامضاء	ممثل الإدارة	الامضاء	ممثل العمال
	-1		-1
	-2		-2
	-3		-3

رئيس اللجنة

¹ نموذج توضيحي لتقييم أداء الموظفين من مصلحة المستخدمين جامعة محمد خيضر بسكرة.

3- شرط التسجيل في جدول الترقية.

لا يمكن للموظف أن يستفيد من الترقية بنوعيتها، إلا إذا كان مسجلا في جداول الترقية الذي تحضره الإدارة في كل سنة.

4- شرط أن تكون الترقية من درجة إلى الدرجة الأعلى منها مباشرة.

يجب أن تكون الترقية من درجة إلى درجة أخرى أعلى منها مباشرة، لأن القانون قد منع القفز بالدرجات وهذا حسب نص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304.¹

ثانيا: شرط الترقية بالرتبة.

وضع المشرع الجزائري الترقية في الرتبة إطارا قانونيا و قد حدد له مجموعة من المعايير و الأساليب و هذا ما نصت عليه المادة 38 من الأمر 06-03 على أنه: " للموظف حق في التكوين و تحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"، وجاء المشرع بمجموعة من الشروط حسب كل حالة و هي:

1_ يجب أن تكون الترقية إلى درجة شاغرة و لها تمويل كبير في الميزانية.

2_ يجب أن يمضي الموظف المدة القانونية للخدمة.

3_ أن تكون الترقية من درجة إلى درجة أعلى منها في السلم الإداري.

4_ عدم جواز الموظف المنقول بعد معاقبته.

5_ لا يجوز ترقية الموظف الذي تم تأديبيا إلا بعد انقضاء العقوبة.²

ثالثا: شروط الترقية عن طريق الامتحان المهني.

يتعين على الموظفين الذين يخضعون للامتحان المهني أن تتوفر فيهم مجموعة من الشروط و التي تكون في مقدمتها شرط الأقدمية في الرتبة، و التي يجب تبلغ 05 سنوات من الخدمة

¹ جمال الدينندن، مرجع سابق، ص 2130.

² مرجع نفسه، ص 2131.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

الفعلية و هذا حسب القوانين الأساسية المعمول بها حاليا في حدود 30% من المناصب الشاغرة داخل الإدارة.

رابعا : شرط الترقية عن طريق الاختيار.

الشرط الأول: ويتمثل في الأقدمية في السلك، و يعني أن يستوفى الموظف عدد السنوات المطلوبة في الرتبة، لكن القانون الأساسي لم يفصل بشكل نهائي فقد ترك مهمة تحديدها للقوانين الخاصة حسب المرسوم 89-224 المؤرخ في 5 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة للمؤسسات و الإدارات العمومية.

الشرط الثاني: يجب توفر فيهم شرط الأقدمية و وجوب تسجيل الموظفين في قوائم التأهيل في كل سنة حسب المناصب الشاغرة و المخصصة في حدود 10% بعد استشارة كل من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.¹

الفرع الثاني: إجراءات نظام الترقية.

تمر عملية الترقية بعدة مراحل وإجراءات يمكن إيجازها فيما يلي:

أولا :إجراءات الترقية في الدرجة.

حدد هذا الإجراء كالتالي:

1_ في نهاية السنة تقوم الإدارة بتحضير بطاقات التنقيط السنوية لجميع الموظفين و إرسالها إلى مسؤوليهم المباشرين المشرفين عنهم و ذلك من خلال منحهم نقاط مرقمة و التي يرفق بها في التقدير العام و الذي يقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة مع تبين القيمة المهنية للموظفين أثناء أداء لواجباتهم.

2_ بعد القيام بإرسال بطاقة التنقيط السنوية المستخدمة للإدارة، يجب إرفاق بأخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة و كذا بقرار يمنح الأقدمية إلى الجنوب في حالة الإحالة أو

¹المسعود صيلع، مرجع سابق، ص101.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

الاستيداع و هذا أن وجد وحسب ترتيب الأسلاك و الرتب، وداخل كل رتبة يتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة و هذا بتحديد عدد كل درجة، و يتم إعداد جدول الترقية الذي يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية.

3_ يقوم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء بإستداعهم، و يقوم بتحديد جدول أعمال اللجنة وموعد تجمع فيه

4_ تكون الترقية في الدرجة للموظف الموجود في العطلة المرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة و ذلك بقرار فردي خارج عن جدول الترقية.

5_ تعمل لجنة المتساوية الأعضاء على دراسة جميع ملفات الموظفين بجدول الترقية وذلك بتحرير محضر الاجتماع الذي يتم إمضاؤه من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء و يرسل المحضر إلى السلطات الإدارية المختصة التي لها سلطة التعيين، و بعدها يتم استخدام قرارات فردية للترقية ولكل موظف.¹

تتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

1_ تمتلك السلطات التي لها صلاحيات بأخذ قرار فتح الامتحان المهني، و هذا ما جاء في نص المادة 02 من المرسوم رقم 66-145 المتعلق بتحرير و نشر بعض القرارات ذات طابع تنظيمي أو فردي الذي يهتم بوضعية الموظفين.

2_ نصت المادة 12 من الأمر رقم 12-194 على وجوب إشهار فالامتحانات المهنية وفق الكيفيات المحدد في أجال أقصاه سبعة أيام عمل، ابتداء من تاريخ الحصول الرأي المطابع للمصالح الوظيفة العمومية.

يجب أن يحتوي ملف الترشيح على مجموعة من الوثائق التي جاءت في التعليمات ثامنة المؤرخة في 10 أبريل 2004.

- طلبي خطي للمشاركة في الامتحان المهني.

¹ جمال الدين دندن، مرجع سابق، ص 2131 .

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

- نسخة من قرار التعيين أو التثبيت حسب الحالة المعنية.
- يجب الاقتضاء على نسخة من شهادة تثبيت صفة العضوية في صفوف جيش التحرير الوطني أو المنظمة المدنية لجبهة التحرير الوطني أو أرملة أو ابن شهيد.¹

ثالثا: إجراءات الترقية على أساس الاختيار.

وتتمثل فيما يلي:

- 1_ الترقية الاختيارية تتم بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف مصالح الوظيفة العمومية، في حدود 10% من المناصب الشاغرة.
- 2_ تقوم الإدارة المعنية لعملية الإحصاء الموظفين التي تتوافر فيهم مجموعة من الشروط القانونية و الذين يثبتون أقدميه في الرتب و التي تقدر ب 10 سنوات، مع النظر في ملفات المعنيين من أجل استخراج قرارات التعيين.
- 3_ تقوم الإدارة بعد جمع جميع ملفات المترشحين بدارسة شاملة و دقيقة والتي علة أثرها يتم إعداد قوائم التأهيل التي تعد في 31 ديسمبر، ومن خلالها تنتشر القوائم الاسمية حسب الرتبة و حسب السلك في مكان العمل المناسب.
- 4_ يجب تمديد مدة الإشهار لمدة كافية، بحيث يسمح بعدد كبير من المترشحين.
- 5_ يمكن دراسة الطعون التي يتقدم بها الموظفين الغير المسجلين في قائمة التأهل من طرف المصلحة المختصة.
- 6_ يجب إعداد قوائم المترشحين حسب الأسلاك و الرتب و وفق درجة الاستحقاق و الأخذ بعين الاعتبار الأقدمية المكتسبة، ولهذا يتم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء و يحدد فيه جداول الأعمال مع يوم الاجتماع.²

¹يسرى بوعكاز، مرجع سابق، ص: 101 102.

²المسعود صيلع، مرجع سابق، ص: 101.

المبحث الثاني: معايير نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري. يعتبر

معيار الترقية أهم عائق يواجه القائم على نظم الوظيفة العامة، فمن المعتاد قد يزيد عدد الموظفين الصالحين لترقية عن عدد الوظائف المتاحة، وغالبا تتبع مجموعة من الأسس والمعايير لترقية الموظفين نستدرجها في مجموعة من المطالب وهي كالتالي:

- الترقية على أساس الأقدمية.
- الترقية على أساس الكفاءة.
- الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة معا.

المطلب الأول: الترقية على أساس الأقدمية.

يعتبر أسلوب الترقية الأقدمية من الأساليب التي يرقى فيها الموظف تلقائيا و ذلك وفق لتسلسله موقعه في قائمة الموظفين، فيتم انتقال الموظف القدم الذي أمضى الفترة المحددة لترقية سواء لدرجة أو الوظيفة الأعلى متى كانت شاغرة كما أنه يتوافق مع أن الكفاءة المهنية والخبرة الحقيقة.

الفرع الأول: تعريف الترقية على أساس الأقدمية:

تمنح الأولوية في الترقية للموظف الذي قضى في وظيفته أطول من الفترة التي قضاها زملاءه ويمكن أن يسبب هذا الأسلوب إلى وضع أشخاص غير أكفاء في المنصب مما يؤدي إلى إضعاف الأداء.¹

ويقصد بها مرور فترة زمنية معينة على تولي الموظف مهام وظيفته ليصبح بعدها مرشح للصعود للوظيفة أخرى أعلى منها درجة.²

¹ بدر بن أحمد علي العمري، "استقطاب الموارد البشرية"، المجلة العربية للنشر العلمي، وزارة المالية - المملكة العربية

السعودية، العدد 15، 2020 م، ص 348.

² محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق، ص 144.

الفرع الثاني: مزايا الترقية على أساس الأقدمية.

تمتاز الترقية على أساس الأقدمية ب:

- 1- يمتاز معيار الأقدمية بالوضوح والبساطة عند تطبيقه.
- 2- يتوافق معيار الأقدمية مع الاستقرار الوظيفي.
- 3- يشكل معيار الأقدمية ضمانا أكيدة وحماية محققة للموظف من تعسف جهة الإدارة.
- 4- تطبيق معيار الأقدمية يؤدي إلى اكتساب الموظفين للخبرة المطلوبة لتحسن الوظائف القيادية والإشرافية في الدولة .
- 5- ينسجم معيار الأقدمية مع مبدأ العدالة والمساواة.
- 6- معيار الأقدمية يخفف من الشكوى والتظلم التي قد يبديها بعض الموظفين.
- 7- يتصف أسلوب الترقية بالأقدمية بالموضوعية.
- 8- تعتبر الترقية بالأقدمية مكافأة للموظف.
- 9- يساهم معيار الأقدمية في الاستجابة للنوازع النفسية والإنسانية للموظفين.
- 10- أسلوب الأقدمية يعد أسلوبا آليا للانتقال للوظائف الأعلى والشاغرة.
- 11- إتباع معيار الأقدمية بالترقية يفسح المجال لتدريب الموظفين.¹

الفرع الثالث : عيوب الترقية على أساس الأقدمية.

تتمثل عيوب الترقية على أساس الأقدمية في:

- 1- يؤدي اعتماد على معيار الأقدمية إلى تفشي روح التهاون وعدم المبالاة حيث يصبح الموظف غير مكترث لعمله.

¹ وليد سعود القاضي، مرجع السابق، ص، ص: 118، 119.

- 2- تؤدي تسلم أشخاص غير أكفاء إلى جمود المؤسسة .
- 3- إن الاعتماد على الأقدمية يؤدي إلى إحباط العاملين المجددين، و شعورهم بعدم الرضا من صغار الموظفين ذوي الخبرات مما يؤدي إلى يأسهم.¹
- 4- إن القول بأن أعمال مبدأ الأقدمية يجعل الإدارة تهتم بالموظف من خلال إلحاقه ببرامج تدريبية قول غير صحيح، إذ يجب على الإدارة أن تهتم بتدريب الموظفها، بغض النظر عن الطريقة أو الأسلوب الذي تنتهجه لترقيتهم .
- 5- الأخذ بأسلوب الأقدمية كمعيار للترقية فإنها تكافئ الموظف لقاء الفترة الزمنية التي قضاها في منصبه يعد ظالما لذوي الكفاءات العالية .²

المطلب الثاني: الترقية على أساس الكفاءة أو الجدارة.

تحتوي هذه الطريقة على فكرة الاستفادة من مزايا كل من نظام الترقية و نظام الجدارة، و كيفية التمييز بين مجموعة من الوظائف العليا و الوظائف الدنيا الروتينية و تتطلب هذه القدرات العالية و المهارات التي تتوافر في جميع المترشحين.

الفرع الأول: تعريف معيار الترقية بالكفاءة أو الجدارة.

المترشحين وفي تساوي المترشحين يتعين الرجوع إلى معيار الأقدمية³، هي التي تحدد أولوية الترقى، فالهدف منها هو إيجاد حافز لدى موظفين لزيادة كفاءاتهم وتحسين مستوى أدائهم عند القيام بأعباء ووظائفهم الحالية.⁴

الكفاءة هي مجموعة من العناصر وصفات ذاتية في الشخص، منها من يتصل بالكفاءة الفنية والكفاءة الإدارية وغير ذلك من الموارد التي تترك لتقدير الإدارة.⁵

¹ نسيم أحمد الصيد، مرجع سابق، ص 12.

² وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 125.

³ شمس الدين بشير الشريف، مرجع سابق، ص 90 .

⁴ محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 72.

⁵ فاتح جبلي، مرجع سابق، ص 38.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

هي المعيار الثاني الذي يعزز أحقية الترقية، ويعكس هذا المعيار القدرة على الأداء في وظائف عديدة وفي مختلف الوسائل الإدارية.¹

بمثابة جواز سفر للوصول إلى الوظيفة الأعلى في السلطات ولمسؤولياته الأجر.²

الفرع الثاني: مزايا الترقية بالكفاءة.

تمتاز الترقية بالكفاءة ب:

- 1- يولد حافزا قويا لدى الموظفين المجددين وبالتالي زيادة إنتاجهم.
- 2- يزيد من الكفاءة الإنتاجية للإدارة.
- 3- يساعد على إيجاد روح معنوية مرتفعة لدى الموظفين.
- 4- يقضي على الجانب السلبي لدى الموظف ويقضي على التواكل.³
- 5 -شعور الموظفون غير الأكفاء بوجوب الالتحاق بدورات تدريبية لتحسين مستويات أدائهم أو تقوية صلاتهم أو علاقاتهم بمن هم أكفاء منهم للتعلم والاستفادة.

الفرع الثالث: عيوب الترقية بالكفاءة.

تتمثل عيوب الترقية بالكفاءة كالتالي:

- 1-إساءة التطبيق من قبل الرؤساء أو صعوبة تحديد معايير قياس الجدارة أو الكفاءة.
- 2- تجاهل أهمية الأقدمية.
- 3-يصعب التطبيق الكفاءة لتعذر المقارنة بين أنماط السلوك وأساليب التعامل التي يمارسها العاملون في أداء واجباتهم، كما أن هذا المعيار يكلف بعض الوقت و الجهد لوضع الأسس والمؤشرات أو لإجراء المقابلات و الاختبارات.⁴

¹ أمينة ورأس، مرجع سابق، ص 337.

² نسيم أحمد الصيد، مرجع سابق ص 12.

³ محمد يوسف معداوي، مرجع سابق، ص 73.

⁴ محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق، ص ص: 146، 147.

المطلب الثالث: الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة معا.

ليس غريبا أن معظم الدول تأخذ بعدة معايير لترقية موظفيها، فنظام الترقية لا يقتصر على معيار واحد يمكن دمج كل من الأقدمية و الكفاءة معا و المؤكد أن هذا الدمج يضمن حقوق الموظفين والإدارة أيضا.

الفرع الأول: تعريف معيار الأقدمية والكفاءة معا.

وتقوم هذه الطريقة على فكرة الاستفادة من مزايا كل من نظام الترقية بالأقدمية ونظام الترقية بالجدارة وهنا يتم التمييز بين الوظائف العليا والوظائف التخصصية والوظائف الدنيا الروتينية.¹ وبنسبة للوظيفة العليا يجب أن تتم الترقية على أساس الكفاءة لأنها تتطلب مهارات وقدرات إدارية ربما لا تتوفر في جميع المرشحين، على أساس الأقدمية فقط ولكن إذا تساوت كفاءة المرشحين لترقية فلا بد من الرجوع إلى الأقدمية.² إما بخصوص الوظائف التخصصية فيفضل تخصيص نسبة معينة منها لترقية على أساس الكفاءة ونسبة أخرى تتم الترقية إليها باعتماد على معيار الأقدمية.³

أما بالنسبة للوظائف الدنيا الروتينية فإنها لا تحتاج إلى مهارات وقدرات كبيرة، فيفضل أن تتم الترقية على أساس الأقدمية.⁴

الفرع الثاني: مزايا الترقية بالأقدمية و الكفاءة معا.

يمتاز هذا الأساس باعتماد على الأقدمية مع إتاحة الفرص للكفاءات دون الاعتبارات الزمنية المحددة في معيار الأقدمية أي أن المجال للترقية مفتوح للقدماء وأصحاب الكفاءات تتمثل هذه المزايا في :

1-وجود وظائف شاغرة يمكن ترقية الموظفين إليها.

¹شمس الدين بشير الشريف، مرجع سابق، ص90.

²محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص76.

³شمس الدين بشير الشريف، مرجع سابق، ص90.

⁴محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص76.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري

2- أن يكون الجهاز الإداري منظما مرتبا كل الوظائف و محددا مسؤوليات كل وظيفة على حدى.

3- يجب أن يتم تدريب كل موظف أو بممارسة الفعلية قبل مدى من محددة قبل صدور قرار الترقية ليكون جاهزا للمنصب الجديد.

4- يجب أن تتوافر لدى كل موظف الذي سيترقى شروط ومتطلبات كاتخاذ القرارات الخبرة العملية و المهارة.

5- تجب أن ترتبط الترقية بزيادة الرواتب لتشجيع الموظف.

6- المراعاة للتدرج الهرمي في الوظيفية فكما ترقى الموظف زادت مسؤولياته و زادت فرصه في وصول أعلى المراتب، و العكس¹.

المبحث الثالث: موانع نظام الترقية في قانونالوظيف العمومي الجزائري.

يوجد عدة حالات يحرم الموظف العام فيها من الترقية رغم انه يستوفي كل الشروط المطلوبة لترقية بسبب موانع أو عوائق التي تحرمه من الترقية.

قد يرجع سبب هذه الموانع إلى مانعين أساسيين الأول وهو مانع متعلق بالقيود العامة الواردة على الترقية للموظف العام و الثاني متعلق بالقيود الخاصة الواردة على ترقية الموظف العام في وظيفته.

المطلب الأول: الموانع العامة الواردة على الترقية.

الشائع أنالموانع أنها سبب من الأسباب التي تحول بين الموظف و ترقيته وللإدارة سلطة الإصدار قرار الترقية ولا يجوز للإدارة إصدار قرار ترقية لموظف لديه مانع من موانع الترقية، فقد يحال الموظف إلى المحكمة أثناء ممارسة مهامه ينتج عنها توقيفه من العمل أو يتعرض إلى عقوبة تأديبية.

¹ مصطفى نجيب شوايش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، الطبعة الثالثة، دار الشروق للنشر و التوزيع عمان، 2005، ص ص: 281، 282 .

الفرع الأول: الإحالة إلى المحاكمة.

تعد الإحالة إلى المحاكمة مانع من موانع الترقية، إذ تقتضي التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة بعدم جواز النظر في ترقية الموظف المحال إلى "المحاكمة التأديبية"¹، أو المحاكمة الجنائية خلال مدة إحالته وتعالج ترقيته بعد انتهاء المحاكمة²، الإحالة إلى المحاكمة التأديبية هي إجراء قانوني وقائي مؤقت يتم بصور قرار الإحالة من الجهة الإدارية التي يحددها القانون³.

وبمعناها العام فالمحاكمة الانضباطية هو صدور قرار الإحالة من الجهة الإدارية المختصة وتنصرف الإحالة إلى المحاكمة⁴.

تقرض السلطة المعنية عقوبات على الموظف العام الذي ارتكاب الأخطاء التي من شأنها أن تؤدي مباشرة إلى تجميد مركزه القانوني⁵، حيث صنف الأمر 03-06 أن مرتكب الأخطاء الجسيمة إلى الشطب من قائمة التأهيل أو الفصل المباشر عن عمل أو لوقت محدد أو التنزيل لدرجة أو درجتين أو تنزيل لدرجة السفلى مباشرة⁶.

يأمر قاضي التحقيق بتكليف المتهم بالحضور أمام المحاكمة المختصة وهذا وفقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، و مهم من الموضوع هو أثرها على الترقية كمانع وقتي إلى حين صدور قرار أو حكم إما بإدانة المتهم أو تبرئته.

¹تختلف "الجريمة التأديبية" عن الجريمة الجزائية من حيث وصفها القانوني، حيث توصف الجريمة التأديبية على أنها إخلال الموظف بالواجبات الوظيفية أو الخروج عن مقتضياتها أو ارتكابها خارج الوظيفة العامة بما قد ينعكس عليها انظر: احمدبن المالك، "النظام القانوني للمحاكمة التأديبية في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية و القانونية المجلد 1 العدد 1، أبريل 2022م، ص 20.

²عبد القادريضياف، "موانع الترقية في الوظائف العليا"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد الثاني، العدد 4، جامعة باجي مختار عنابة، (ب س ن)، ص ص: 509 510.

³وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 244.

⁴عبد القادر ضياف، مرجع سابق، ص 510.

⁵نبيلة أفوجل، مرجع سابق، ص 420.

⁶للمادة 163، قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مصدر سابق.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

فإذا تمت براءة الموظف مما نسب إليه وثبت عدم إدانته أو بحفظ أوراقه أو بمعاقبته بعقوبة لا ترتب المنع من الترقية فإن الأثر القانوني المترتب على ترقيته هو حساب الأقدمية في الوظيفة المرقى إليها من التاريخ الذي كانت تتم فيه ل ولم يحال إلى المحاكمة الانضباطية أو الجزائية¹.

أما إذا ثبتت إدانة الموظف و ارتكابه لخطأ وظيفي من الدرجة الثانية أو الدرجة الثالثة، أو الدرجة الرابعة وهي أكثر خطورة، إذ يقابله التنزيل في الرتبة، فإن ثبتت معاقبته في الدرجة الأولى فإنه يسرح مباشرة، وقد يعاد تعيينه في وظيفة أسفل سلكه فإذا ما كان الموظف حديث التعيين أو الترسيم في منصبه هنا العقوبة ستؤدي إلى تسريحة لعدم وجود رتب دنيا.² و منه إحالة الموظف للمحاكمة يعتبر كعائق يحول بينه و بين الترقية حيث نستنتج العناصر التالية:

1- أن الإحالة إلى المحكمة ليست إلا صورة من صور التصرف في التحقيق الذي عادة ما ينتهي إما بتوقيع جزاء إداري بالخصم مدة لا تزيد على 15 يوم أو تنتهي بالإحالة إلى المحاكمة أو بالحفظ.

2- أما في حالة ارتكاب الموظف مخالفة مالية أو إدارية فالتحقيق عادة لا يكون معه فقط، بل الأمر يتطلب استجواب الموظفين ممن يرتبط بهم الموظف بحكم عملهم.

3- أما في حالة التحقيق مع الموظف قد يتم توقيفه عن العمل، وقد لا يترتب على هذا منعه من الترقية³.

الفرع الثاني: العقوبة التأديبية .

اختلفت تعريفات الفقهية للعقوبة التأديبية من فقيه إلى آخر، فهناك من يعرفها على أساس طبيعتها و محلها وهناك من عرفها على أساس الأهداف المرجوة منها، في حين يرى آخرون أنها أساس نوعية الأفعال المسببة لها، فقد عرفها الفقيه فالين بأنها: "سلطة

¹ عبد القادر ضياف، مرجع سابق، ص 510.

² نبيلة أقوجيل، مرجع سابق، ص 421.

³ عبد القادر ضياف، مرجع سابق، ص 511.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري

في إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي تناله في المزايا التي يتمتع بها بسبب الوظيفة أو تحرمة من الوظيفة نفسها إذا ارتكب خطأ يتعارض مع واجب الوظيفة¹.

ويرى الأستاذ سليمان محمد الطماوي أن العقوبة التأديبية هي كل فعل امتناع عن فعل يرتكب مخالف لواجب الوظيفة².

وعرفها سامي جمال الدين أنها: "جزاءات يقرها القانون لمعاقبة الموظفين العموميين الذين يرتكبون جرائم تأديبية"³.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري فهو لم يعرف العقوبة الانضباطية إنما ذكرها على سبيل لحصر حيث بدأ بأخفها و انتهى بأشدها، وترك للسلطة المختصة بتأديب الموظف ولها سلطة التقديرية في توقيع العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من الموظف العام⁴.

وبنظر للمادة 160 من الأمر 03-06: "يتشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، كما يمكن أن يعرضه لمتابعات جزائية"⁵.

كما نص القانون 74 لسنة 1978 على عدم جواز النظر في الترقية عامل وقع عليه جزاء من الجزاءات التأديبية المبينة فيما يلي بعد انقضاء الفترات التالية:

1- ستة شهور في حالة الخصم من المرتب لمدة تزيد على أسبوع.

2- سنة كاملة في حالة خفض المرتب.

3- سنتان في حالة خفض الدرجة.

¹ هشام باهي، "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق و حريات، المجلد 5، العدد 01، جامعة

محمد خيضر، بسكرة، 30 أفريل 2019م، ص 23.

² عبد القادر ضياف، مرجع سابق، ص 511.

³ هشام باهي، مرجع سابق، ص 24.

⁴ مرجع نفسه، ص 26.

⁵ المادة 160، قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مصدر سابق.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري

من الواضح أن المنع من الترقية نتيجة لتوقيع بعض العقوبات التأديبية هو منع مؤقت فقط لوقت حدده القانون.

أ- إذن يتوقف تحديد العقوبة التأديبية على درجة جسامة الخطأ، والضرر الذي لحق بالمصلحة لحق المصلحة أو بالمنتفعين من الإدارة بنظر إلى الظروف ارتكاب الخطأ ومسؤولية الموظف العام.

ب- اتخاذ الإجراءات التأديبية من السلطة التي لها صلاحية التعيين.¹

أولاً: درجات العقوبة التأديبية .

والتي صنفها قانون الوظيف العمومي في المادة 163 من الأمر 03-06

1- الدرجة الأولى: التنبيه، إنذار كتابي، التوبيخ.

2- الدرجة الثانية: التوقيف من العمل يوم واحد إلى ثلاثة أيام وشطب من قائمة التأهيل.

3- الدرجة الثالثة: توقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام وتنزيل من درجة إلى درجتين أو النقل الإجباري.

4- الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الدرجة السفلى مباشرة أو التسريح.²

ثانياً: الأخطاء المهنية.

قام المشرع بتحديد الأخطاء المهنية واستوجب اتخاذ إجراءات مباشرة ضد الموظف الذي ارتكبها والتي صنفها أيضاً بالدرجات حسب جسامتها وهي:

1- الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى: وهو الإخلال كل بالانضباط يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

¹ عبد القادر ضيايف، مرجع سابق، ص ص: 511، 512.

² مرجع نفسه، ص 512.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري

2- الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية : فهي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف العام يأتي: المساس سهوا أو إهمالا بالأمن المستخدمين أو أملاك الدولة أو الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية التي حددها قانون الوظيف العمومي في المادتين 180 و 181 من الأمر 03-06.

3- الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة: نظرا للخطورة هذه الأخطاء على مسار المهني، فحددها المشرع على سبيل الحصر، ولا يمكن للسلطة المعنية تعيين عقوبة للموظف إلا ما جاء في قانون والتي حددتها المادة 180 من الأمر 03-06 أيضا وهي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف يأتي:

أ- تحويل الغير قانوني للوثائق الإدارية.

ب- إخفاء المعلومات ذات طابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

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

د- محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

هـ- استعمال أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة اطار المصلحة.

4- الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة:

حددها المادة 181 من الأمر 03-06 وهي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي وهي الأخطاء المهنية الأكثر خطورة:

أ- الاستفادة من امتيازات من أي شخص طبيعي كان أو معنوي مقابل القيام بأعمال في اطار ممارسة مهامه الوظيفية.

ب- استعمال العنف على أي شخص في مكان العمل.

ج- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.¹

د- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من الأمر 06-03.²

ثالثا: عدم توفر شروط الترقية .

لا يعني وجود وظيفة شاغرة اشتراط الترقية لكن يجب توافر جملة من الشروط والتي تختلف باختلاف نوعية الترقية وفي حالة عدم وجودها فإنها تكون كمانع من موانع الترقية بالنسبة للموظف تتلخص هذه الموانع في:

1- عدم وجود درجة شاغرة: إن الترقية وفقا لمبادئ التنظيم الإداري السليم للوظائف لأي جهاز إداري يجب أن تكون الوظيفة التي سيرقى إليها الموظف شاغرة، وأن يوجد اختلاف بين الواجبات و مسؤوليات التي يشغلها و الوظيفة التي سيرقى إليها، فالترقية هي استجابة لحاجة فعلية في حجم العمل وعبئه داخل الوحدة الإدارية ويترتب على ما تقدم أن تحدد مسالك لترقية خلال تقسيمات الهيكل التنظيمي الذي يضع أمام السلطات المختصة.

2- عدم تحقق شرط المدة اللازمة للترقية: حسب ما اقتضى في تشريع الوظيفة العمومية وجب أن يقضي الموظف مدة زمنية معينة قبل ترقيته من درجة إلى درجة تعلوها والتي حددها المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، ذلك من خلال المادة 10: "تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة، بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح ما بين 30 و 42 سنة". إذن الترقية تستمر حسب ثلاثة وتائر هي:

أ- المدة الدنيا: سنتين و 6 أشهر .

¹ أحمد بن مالك، مرجع سابق، ص: 25، 26.

² أحمد بن مالك، مرجع سابق، ص: 25، 26.

ب- المدة الوسطى: 3 سنوات.

ج- المدة القصوى: 3 سنوات و 6 أشهر¹.

المطلب الثاني: الموانع الخاصة للترقية.

تسعى الإدارة دوما تحقيق المصلحة العامة سواء للمستفيد أو للموظف لذلك تحاول وضع الرجل المناسب في المكان المناسب إلا انه هناك موانع تحول بين الموظف وترقيته في مهنته لوجود عائق من العوائق الخاصة بالنقل أو الاستبعاد.

الفرع الأول: نقل الموظف.

قد ينقل الموظف العام تلقائيا أي نقل الموظف من مكان إلى آخر ،قد يكون النقل نوعيا أي نقل من وظيفة إلى أخرى وفي بعض الأحيان يكون التغيير كاملا للوظيفة ذاتها²، قد يصدر قرار نقل الموظف، إما بناء من طلب الموظف أو بناء على قرار تصدره الإدارة.³ وهذا ما نصت عليه المادة 156 من الأمر 03-06 أن يتم نقل الموظفين إما بالأقديمة أو بالكفاءة لكن هذا النقل يمكن أن يآخر في ترقية أما المادة 157 من نفس الأمر فقد نصت على نقل الموظف لطلب منه لضرورة ملحة مع مراعاة مصلحة الإدارة.⁴ كما أجاز القانون نقل الموظف إجباريا إذا لزم ذلك مع الأخذ برأي "لجنة متساوية الأعضاء"⁵.

مع تعويض الموظف نفقات النقل أو تغيير الإقامة وينصب مباشرة في منصبه جديد بمقتضى المادتين 158 و 159 من الأمر 03-06.¹

¹ عبد القادر ضياف ،مرجع سابق ،ص 514.

² عبد الكريم بلعربي، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ،بالمركز الجامعي نور

البشير بالبيض ،العدد 1، ديسمبر 2013، ص 30.

³ وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 270.

⁴ المادة 156 و 157، قانون الوظيفة العمومية، مصدر السابق.

⁵ لجنة متساوية الأعضاء لجان إدارية متساوية الأعضاء لدى الإدارات العمومية حسب الحالة لكل رتبة أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها، وتتشكل هذه اللجان من ممثلين منتخبين عن الموظفين و وترأسها السلطة الموضوعية، انظر: شمس الدين بشير الشريف، مرجع سابق، ص 118.

الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

لا يعتبر النقل الداخلي في الجهة الإدارية مانعا لترقية الموظف لأنه لا يترتب عليه تغيير المركزه قانوني أو اقدميته، إذ أن الدرجات و الأقدميات واحدة في الوحدة بأكملها فطالما كانت الترقية متعذرة لعدم وجود درجات خالية في المكان الذي كان يعمل فيه فإن الترقية ستظل أيضا متعذرة وإن نقل الموظف إلى مكان آخر.²

الفرع الثاني: الإحالة على الاستيداع و وضعية خارج الإطار كمانعين آخرين لترقية.

توجد أيضا موانع أخرى تعرقل ترقية الموظف العام وهي من وضعيات القانونية الأساسية للموظف العام و هما وضعيتي إحالة على الاستيداع و وضعية خارج الإطار:

أولا: الإحالة إلى الاستيداع.

تعتبر وضعية الإحالة على الاستيداع من الوضعيات القانونية الأساسية مانعا للترقية³، و حسب الأمر 03-06 حددها في المواد 145-153 من الفصل الرابع من الباب السادس وقد تأثر سلبا على الترقية وعلى مسار الوظيفي للموظف، تعتبر هذه الوضعية طبقا لأحكام المادة 145 من الأمر المذكور أعلاه بأنها إيقاف مؤقت لعلاقة العمل بمعنى أن يكون موظف مرسوم في منصبه خارج سلكه الأصلي لمدة محددة قانونا وتبقى تابعة له. كما لا تسقط عنه صفة الموظف، تكرر هذه القاعدة بموجب قرار إداري فردي صادر عن السلطة المعنية التي لها سلطة التعيين، ويمنع الموظف الذي أحيل على الاستيداع من ممارسة أي نشاط مريح مهما كان هذا النشاط و نوعه، كما يحال الموظف على وضعية الاستيداع إما بقوة القانون أو بطلب منه لأغراض شخصية و ذلك من خلال إتباع الإجراءات وإرفاق طلبه بوثائق ثبوتية لكل حالة من الحالات التالية:

1- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير.⁴

¹ المادة 158 و 159، قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مصدر سابق.

² عبد القادر ضيايف مرجع سابق، ص 516.

³ نبيلة أقوجيل، مرجع سابق، ص 421.

⁴ عبد القادر ضيايف، مرجع سابق، ص 516.

2- للسماح للموظف بالالتحاق بزوجته إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.

3- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

أجاز المشرع للموظف حق تقديم طلب الإحالة لأغراض شخصية خاصة من أجل دراسات و أبحاث وهذا ما ورد في 148 من قانون الوظيفة العمومية.¹

ثانيا: وضعية خارج الإطار.

بين المشرع الجزائري أحكام وضعية خارج الإطار في نص المادة 141 من الأمر 03-06 حيث جاء فيه: " لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات"، لأن هذا التأثير السلبي لحالة خارج الإطار يمس الترقية في الدرجة دون الترقية في الرتبة أو يكون في مجموعات و هذا طيلة 05 سنوات كأقصى مدة يسمح بها و تكون مقررة قانونا لهذه الوضعية و بعد انقضاء مدة الوضعية و إدماج و إعادة الموظف في رتبته الأصلية و بقوة القانون، يقوم بتقديم طلب الترقية و يقدم للإدارة التي تكون لها صلاحيات التعيين، و هذا إن حاز على شهادات أو مؤهلات جديدة في فترة تواجده في وضعية خارج الإطار و يمكن له أن يشارك في الامتحانات المهنية على أساسها يتم ترقيته إلى رتبة أعلى أو سلك أو مجموعة مباشرة.²

¹ عبد القادر ضيايف، مرجع سابق، ص 516.

² نبيلة أفوجل، مرجع سابق، ص 421 .

تمهيد

تقوم الإدارة بقرار ترقية الموظف في حال استفادته من جميع شروطها، حيث يقيم الموظف إداري ليحصل على الترقية والتي يسعى لها لتحقيق مزايا مادية و معنوية التي تساهم في تحسين وضعه في مجال العمل الوظيفي، لذا كفل المشرع الجزائري ضمانات للدفاع عن حقوق الموظف العام، فالقرارات الإدارية تعتبر من أهم و أكثر الرسائل التي تستخدمها الإدارة في تسير مرافقها، فهي أداة من أدوات التعامل اليومي لها، وعن طريقها تنشئ و تعدل و تلغى المراكز القانونية للموظفين.

والتي يترتب عليها أن تصبح كل قراراتها مشوبة بعيوب تنعنها بعدم المشروعية، والتي تخضع جميع أعمالها للرقابة الإدارية و الرقابة القضائية ، كما أن لترقية لإيجابيات و سلبيات تقيم بها، وهذا ما سوف نتعرض له من خلال تقسيم مبحثنا إلى مبحثين أساسيين هما: كيفية تقييم الترقية من إيجابيتها و سلبياتها

➤ المبحث الأول: الرقابة كضمان على تطبيق نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.

➤ المبحث الثاني : تقييم نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري .

المبحث الأول: الرقابة كضمان على تطبيق نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

من المفروض أن الإدارة هي من تصدر قرار ترقية الموظف عندما لا يمنعه حاجز يحول بينه وبين الترقية أو عندما لا يستوفي شروط الترقية كاملة، لكن قد تقع الإدارة في الأخطاء تحرم الموظف من الترقية سواء كان الخطأ عمدي أو غير عمدي فإن قرار الإدارة يصبح غير مشروع، لذلك لابد من أن تخضع أعمالها المشوبة بالعيب للرقابة.

ويسعى الموظف العام لتحقيق الترقية لأنها أسمى أهدافه لحقق مزايا المادية و معنوية ويحسن مستواه بالتالي فموظف يحتاج لضمانات ليحمي حقوقه في أداء وظيفته، نجد المشرع الجزائري اصدر نصوص لحماية الموظف العام من قرارات من تعسف الإدارة والرقابة على قراراتها غير مشروعة في حيث تخضع القرارات الإدارية إما لرقابة الإدارية أو القضائية، وسوف نتعرف عليهما في هذا المبحث من خلال تقسيمه إلى مطلبين هما:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري

تعتبر الرقابة الإدارية هي الرقابة التي تمارسها الإدارة على قراراتها أو أعمالها حيث تراقب نفسها لوحدها عند إدراكها بالخطأ تتراجع في أعمالها غير المشروعة وتصحح ما صدر منها تلقائيا أو لرفع الموظف تظلم إداري ، فإن الرقابة تكون على مدى استيفاء الموظف لشروط الترقية حتى يكون قرار الترقية صحيح وتنتظر الإدارة في قرارها.

الفرع الأول: المديرية العامة للوظيفة العمومية.

حظيت المديرية العامة للوظيفة العمومية منذ الاستقلال بكثير من الاهتمامات من طرف السلطات العمومية، إذ قد أنشئت لأول مرة المرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18/09/1962 وكلفت لهذا الجهاز مهمة تحضير سياسة شاملة للوظيفة العمومية في جانبها التنظيمي و التطبيقي،و إعداد القوانين الأساسية و التكوين و الأجور و مراقبة تسيير المستخدمين،ومن ثما ألحقت بمفوضية الشؤون الإدارية بمجلس الوزراء،ثم الرئاسة الجمهورية في سنة 1964،ثم تكليفها بسياسة التعاون التقني بموجب المرسوم رقم 64-304 المؤرخ في 15/10/1964 وهذا تبعا للتعديل الوزاري الذي أجري سنة 1964 و قد تحولت المديرية العامة للوظيفة العمومية إلى وزارة الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية،ثم عهدت لها مهمة التكفل بإتحاد كافة التدبير اللازمة لتحسين و تنظيم سير المرافق العامة¹.

أولا: رقابة جهاز مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية.

في مجال الوظيفة العمومية مرت الرقابة الإدارية بمرحلتين أساسيتين، و هذا حسب المرسوم التنفيذي رقم 195-126 و هو بمثابة الحد الفاصل بين المرحلتين السابقة و اللاحقة المختلفين للرقابة على المسار الوظيفي للموظف العام. مرحلة نظام الرقابة السابقة(1962-1995):و يقصد بالمرحلة السابقة هي الرقابة التي تمارسها الوظيفة العمومية و هذا حيال كل.²

¹يسرى بوعكاز،رجع سابق،ص106.

²محمد أمينقرموش،"دور هيئات الرقابة في مجال تسيير الموارد البشرية للمؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية"،(المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية)،المجلد 07، العدد، 2023، 01م،ص3322.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

مقررات تسيير الحياة الوظيفية للموظف العام قبل أن يستكمل القرار لمقومات إصداره ولوجوده النهائي، و قد يكون هذا القرار الإداري القاضي بالتعيين أو التثبيت أو التحويل لاغيا أي عديم الأثر إذا لم يتضمن تأشيرة سابقة لجهاز الوظيفة العمومية، و لهذا تقوم المصالح المسيرة و المتمثلة في المؤسسات و الإدارات العمومية بتقديم القرارات و المشاريع قبل دخولها حيز التنفيذ و التي تكون مرفقة بالوثائق المثبتة لمختلف العمليات المتعلقة بالمسار المهني للموظفين و الأعوان العموميين لمصالح الوظيفة العمومية المركزية منها أو المحلية حسب الحالة من أجل مراقبتها و التأكد من مطابقتها للأحكام القانونية و التنظيمية السارية المفعول.

ثانيا: مرحلة نظام الرقابة اللاحقة (1995 إلى يومنا هذا): الرقابة اللاحقة هي المرحلة التي تمارسها مصالح الوظيفة العمومية و تعتمد على تقنيات التسيير الحديثة وتعتبر المورد البشري الرأسمالي الحقيقي لأي دولة، و هذا لانتهاج سياسة التسيير و التقدير للموارد البشرية التي توافر احتياجات المؤسسة كما و كيفا لتحقيق أهدافها. مع تحديد كل الإجراءات و الكيفيات الكفيلة بذلك، حيث تهدف مصالح الوظيفة العمومية من خلال ممارستها لنظام الرقابة الجديد لبلوغ و تكريس كل من نظام توقعي و نظام تقديري للموارد البشرية، و للوظيفة العمومية رقابة علة الأدوات القانونية للعلاقة التنظيمية اللائحة تحقيقا لمبدأ المشروعية و هذا ما جاء في إطار الإصلاح الوظيفي طبقا للأحكام المرسوم 95-126 المؤرخ 29 في أفريل 1995 المعدل للمرسوم 66-145.¹

الفرع الثاني: الرقابة بناء على التظلم الإداري.

بما أن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكناً، وجائزاً قانوناً، و كان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة²، فإن هذا القرار قد يشوبه عيب أحد أركانه و هذا يؤدي إلى إلحاق ضرر بالمخاطب بالقرار، في هذه الحالة يمكن لذي المصلحة أن يقدم

¹ مرجع نفسه، ص 3322.

² نجم الأحمد، "التظلم الإداري"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، المجلد 29، العدد 03، 2013م، ص 26.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

بالشكوى من القرار، طالبا ممن أصدره، أو رئيسه الأعلى إلغاء هذا القرار أو تعديله أو سحبه أو التعويض عن سببه من ضرر.¹

قد أجاز المشرع الجزائري بموجب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية لشخص المتضرر من القرار الإداري تقديم تظلم للجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المحدد قانوناً.²

أولاً: تعريف التظلم الإداري المسبق.

و لقد تعددت تعاريف التظلم الإداري، حيث ذهب جانب من الفقه إلى تعريف التظلم بأنه وسيلة من الوسائل القانونية التي تسمح بإصدار قرار إداري و الذي يتفق بمجموعة من القوانين و الأنظمة،³ و تقوم الرقابة الإدارية إما بصفة تلقائية من جانب الإدارة نفسها أو بناء على أي تظلم يقدم إليها من طرف الأفراد ذوي المصلحة الذين أضر بهم القرار الإداري، و هو أيضا بمثابة إعطاء الفرصة للإدارة لتصحيح أوجه الضرر التي قد تصيب في حال من تنفيذ القرار، و يعرف أيضا التظلم الإداري علة أنه: "وسيلة لحل المنازعات الإدارية وديا، أي بين الإدارة و المخاطبين بأعمالهم دون تدخل القضاء في ذلك"، و لهذا يطلق عليها الأستاذ أحمد محيو أسم الدعاوى الإدارية، لكونها تنطلق من دعوى ترفع أمام الإدارة نفسها و لهذا فإنها تتميز عن الدعاوى القضائية التي ترفع أمام القاضي، و عرفه البعض بأنه: "هو الوصول إلى حل المشكلات الإدارية بصورة ودية، في وقت قصير و بدون اللجوء إلى الطريق القضائي". التظلم الإداري هو اتجاه صاحب المصلحة للجهة الإدارية المختصة محتجا على قرار الإداري الذي يرى من شأنه تطبيقه في حقه كليا أو جزئيا وقد يسبب له ضرر ماديا أو معنويا و هذا يؤثر على حقوق المكتسبة و مراكزه القانونية القائمة بهدف

¹ نجم الأحمد، مرجع سابق، ص 9.

² المادة 830 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008م، المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة

الرسمية، العدد 21، الصادر بتاريخ 23 أبريل 2008م

³ وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 306.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

تقديم الشكوى إلى البحث عن حل النزاع القائم بين الشاكي و السلطة الإدارية صاحبة القرار الإداري.¹

ويعتبر التظلم الإداري إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه و يتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه لشكوى أو احتجاجا أو التماسا للإدارة ، ويدعى ذلك الإجراء "تظلمًا مسبقًا" أو طعنا إداريا تطالب به الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفاتها قبل الشروع في مقاضاتها، وهذا يعرف أنه طلب و شكوى مرفوعة من طرف المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض النزاع أو الخلاف النابع من عمل قانوني مادي أو إداري.²

ثانيا: أنواع التظلم الإداري.

1-التظلم الولائي.

و هو الذي يتقدم به ذو المصلحة المتضرر من القرار إلى الجهة التي صدر منها قرار المخالفة للقانون، و هذا طالبا منه أن يعيد النظر في قراره، إما بسحبه أو بإلغائه، أو تعديله، أو عن طريق استبداله بعد أن يوجه الخطأ الذي شاب القرار، على الرغم من أهمية التظلم الولائي يرى بعضهم أنه قد لا يحقق في حالات كثيرة الغرض المرجو منه، لأن الإدارة التي أصدرت القرار قد تتمسك بموقفها و تسعى لأن يكون رأيها هو الصواب و لا تفضل العدول عنه. و التظلم الولائي يعكس حالة مؤداها تفضيل تسوية الأمر داخل المرفق العام بعيد عن الخصومة القضائية، وليس صحيحا أن الإدارة ستمسك دوما بموقفها، لأن من الممكن حدوث نقضه بأن تفضل الإدارة التراجع عن قرار خاطئ صدر عنها بدلا من نشر الأمر، و إعلانه

¹ مرية العقون، "تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية"، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، سنة 2017م، ص: 391، 392.

² شريفة بوزيفي، "التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري" - دراسة مقارنة- بين النصوص قانون الإجراءات المدنية 154/66 وقانون الإجراءات المدنية و الادارية 09/08 و قانون الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 01، ماي 2020م، ص 888.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

على كافة منازعات القضائية، لأن الرئيس الإداري سيعمل على إصدار قراراته بعقلانية أكبر، لأن هناك من يراجعها و يتظلم منها، لا بل يمكن أن ينازعه في مدى مشروعيتها¹.

2_ التظلم الرئاسي.

هو بمثابة رقابة فوقية، والتي يقصد به أن يقوم الموظف بتقديم تظلمه إلى الرئيس الإداري المصدر للقرار، طالبا منه ممارسة سلطته الرئاسية و اتخاذ كل الإجراءات الكفيلة بتصحيح ذلك القرار إما بإلغائه أو تعديله أو سحبه، و تتضح أهمية التظلم الإداري الرئاسي بالمقارنة مع التظلم.

الولائي في أنه يتمثل أداة رقابية على نشاطات المسؤولين، و هذا قد يساعد على كشف أوجه الخلل و القصور لدى الجهة الإدارية التي يشرف عليها الرئيس الإداري الأعلى، فصلا عن تزايد احتمالات توافر ضمانات الحيادة و الموضوعية في نظر التظلم، الفصل فيه من قبل الرئيس الإداري و هذا أمر قد لا يتوافر في التظلم الولائي².

3_ التظلم الوصائي.

و يصنف هذا النوع من التظلم الخارجي فمع غياب التظلم الولائي و التظلم الرئاسي يستطيع هنا الموظف أن ينازع في القرار الصادر بحقه فيطالب من الجهة الخارجية أو لجنة الخارجية بشكل تلقي التظلمات و البث فيها بسحب أو تعديا أو إلغاء القرار المخالف للقانون و غالبا ما تقوم الجهات الإدارية وبتشكيل لجان إدارية خاصة من أجل تلقي التظلمات وكل الاعتراضات التي يقدمها الموظفون بهدف الفصل فيها بعد دراستها دراسة جيدة و وافية، ويعتبر التظلم الذي يقدم للسلطة المركزية و التي باعتبارها جهة رقابية تشمل مراقبة كل أعمال و تصرفات الجهات اللامركزية الإقليمية و المرفقية من ناحية المشروعية و الملائمة ضمانة حماية المصلحة العامة القومية التي تمثل السلطة الوصائية الإدارية³.

¹ نجم الأحمد، مرجع سابق، ص15.

² مرجع نفسه، ص16.

³ وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص315.

4_ التنظيم الاختياري.

ونقصد بالتنظيم الاختياري هو قيام المتظلم اختياريًا بعرض أوجه الطعن الموجهة من جانبه إلى القرار الإداري الصادر عنه على جهاز الإدارة، وبذلك مطالبًا منها إنصافه سواء من خلاله إزالة وجه عدم المشروعية التي جاء القرار محل التنظيم، و القيام بسحبه أو تعديله أو من خلال إزالة عليه ذلك القرار، و يتمثل التنظيم الاختياري الأصل العام و المتبع في مجال التظلمات و الطعون الإدارية لأنه غير محدد بحالات لا يجوز تقديمه إلا بصدددها ، كما هو الحال بالنسبة إلى التنظيم الوجوبي المحدد قانونًا حالاته على سبيل الحصر و هو ما يستفيد منه الشخص المعني بهذا التنظيم و يكون متمتعًا بحرية كبيرة و التي تمثل جانب أول في إمكان إقدامه على تحريك هذا التنظيم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار أو لدى جهتها الرئاسية أو على عكس الأحجام عن طريق تحريكها أمامها، فإن الشخص المعني يمكنه اللجوء مباشرة و فورًا إلى القضاء طالبًا إليه إلغاء القرار محل الطعن القضائي، دون لأن يلزم بسبق اللجوء في نفس الموضوع إلى الجهة الإدارية.¹

5_ التنظيم الوجوبي (الجوازي).

لقد كان التنظيم الإداري السابق قاعدة عامة وشرطًا لازماً لممارسة الدعوى الإدارية بجميع أنواعها، حيث لا تكون الدعوى الإدارية مقبولة ما لم تكن مسبقة بالتنظيم، و منذ الإصلاح سنة 1990²، تخلى المشرع الجزائري عن فكرة التنظيم الإداري بالنسبة للدعوى العائدة لاختصاص المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية المحلية و الجهوية على مستوى المجالس القضائية سابقاً)، و ابقى عليه بالنسبة للدعوى العائدة لاختصاص مجلس الدولة (الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا سابقاً)، أما في ظل القانون الإجراءات المدنية و الإدارية، أصبح التنظيم الإداري جوازيًا في جميع المنازعات العامة سواء المقيمة على مستوى المحاكم الإدارية أو على مستوى مجلس الدولة و هذه قاعدة عامة ، و الاستثناء هو على إبقاء

¹ محمد خليفة الخيلي، (التنظيم الإداري دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية

المتحدة)، كلية الحقوق، قسم القانون العام، رسالة استكمال الماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2009م، ص ص: 41، 42.

² قانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990م، المعدل و المتمم للأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات

المدنية، الجريدة الجزائرية الرسمية، العدد 37، صادر بتاريخ 22 أوت 1990م (ملغى).

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

التظلم الإداري كشرط إلزامي لقبول الدعوى الإدارية في بعض من المنازعات الإدارية الخاصة.¹

ثالثا: آثار التظلم الإداري.

نستخلص للتظلم الإداري أربعة حالات للاستجابة و هي إما بسحب القرار أو تعديله أو إلغائه أو تصحيحه.

1_ سحب قرار الترقية.

إن قرار الترقية إذا صدر من جهة إدارية غير مختصة يكون قرارا منعذما و يجوز لجهة الإدارة سحبه في أي وقت و دون أن تتقيد بالمواعيد المتعلقة بإلغاء أو السحب، بل يجب أن يصدر القرار من الجهة المختصة و لا شك أن الإدارة الحق في سحب قراراتها الصادرة بالترقية إذا كانت فاقدة لشرط المدة البينية من خلال المواعيد المقررة.²

أ- الحالة الأولى: إذا كان خطأ الإدارة بسيط لا يرقى إلى درجة الجسامة التي تجعل القرار الإداري منعذما، هنا تستطيع الرجوع عن قرار سحبه بعد فوات مواعيد السحب وبالتالي يصبح القرار محصنا

ب- الحالة الثانية: إذا كان خطأ الإدارة جسيما بحيث يهبط بالقرار الإداري إلى درجة الانعدام، يجوز للإدارة سحبه في أي وقت، بقطع النظر عن مواعيد القانونية المتعلقة بالسحب وفي كلتا الحالتين ينبغي على الإدارة أن تراعي المصلحة العامة و أن تحافظ على استقرار المراكز القانونية المكتسبة.

¹ حسين كمون، "مدى فعالية التظلم الإداري كإجراء للتسوية الودية للمنازعة الإدارية في ظل القانون الإجراءات المدنية و الإدارية والقوانين الخاصة"، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة البويرة، مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة جامعة محمد خيضر -بسكرة- العدد 06، 2018م، ص 156.

² وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 328، 323.

2_تعديل قرار الترقية.

و تكون الاستجابة للإدارة للتظلم الإداري المقدم إليها من طرف الموظف في صورة تعديل قرار الترقية و هذا بالإضافة أو الحذف و قد تقوم ذات الجهة التي أصدرت ذلك القرار بهذا الإجراء في حالة التظلم الولائي، بالتالي لا يجوز استبدال بقرار إداري آخر لأنه لو تم استبدال قرار إداري آخر به هنا ينبغي للإدارة سحب، فالتعديل يبقى القرار الأصلي قائما مع إجراء بعض التعديلات عليه أما بالحذف أو الإضافة.¹

3_إلغاء قرار الترقية.

يقصد بإلغاء الإداري للقرار الإداري هو إبطال العمل به برفع قوته الملزمة، وهذا يعني إنهاء آثاره القانونية، ويتم الإلغاء الإداري عن طريق صدور القرار من جهة الإدارة سواء كانت هي ذات الجهة التي أصدرته أو الجهة الرئيسية التي لها كل الحق التعقب على القرارات، و نلاحظ أن الإلغاء يتعلق دائما بقرار غير مشروع، بينما لا يجوز إلغاء القرارات المشروعة، و بالتالي يتعين تنفيذ و احترام القرار المشروع و تعديله من الناحية القانونية.

4_تصحيح قرار الترقية.

إن الأصل في القاعدة العامة هي عدم جواز تصحيح القرارات الإدارية بأثر رجعي و الاستثناء على هذه القاعدة هو جواز تصحيح تلك القرارات، من المسلم به أن الإدارة تملك تصحيح القرارات الإدارية، والإدارة تمارس هذا الحق عندما تدرك أن قرارها الذي أصدرته كان معيبا، ولكنها لا تتوي سحبه بل ترغب في الاحتفاظ به من تاريخ إصداره، في هذه الحالة تعمل تصحيح هذا القرار من خلال إصدار قرار لاحق يترد أثره إلى صدور القرار المراد تصحيحه بحيث يكون له أثر رجعي.²

رابعا: شروط التظلم الإداري.

للتظلم الإداري مجموعة من الشروط التي يجب توافرها و المتمثلة في مايلي:

¹مرجع نفسه، ص: 328، 323.

²المرجع السابق، ص: 328، 329.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

- 1_ أن يرفع التظلم في الميعاد المقرر لرفع دعوى الإلغاء.
- 2_ أن يقدم التظلم إلى الجهة مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية له.
- 3_ أن يكون التظلم مجدداً و في وسع الإدارة تعديله أو سحبه.
- 4_ أن يكون التظلم لاحقاً للقرار الإداري النهائي.
- 5_ لا يشترط شكل خاص للتظلم، ويقدم بإسم المتظلم الخاص.¹

خامساً: إجراءات تقديم التظلم الإداري.

تتمثل إجراءات التظلم الإداري كمايلي:

- 1_ يجب أن يشمل التظلم الإداري على اسم المتظلم و عنوانه و وظيفته.
- 2_ أن يحتوي التظلم على تاريخ صدور القرار المتظلم منه و تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو في النشرة المصلحية أو تاريخ إعلان المتظلم به.
- 3_ يجب أن يكون الموضوع و القرار المتظلم منه و وجود الأسباب التي بني عليها التظلم و يرفق بالمستندات التي يجب تقديمها، وبمجرد تقدي لتظلم إلى الجهة الإدارية تقوم هذه الجهة بقيد المتظلم برقم متسلسل في سجل و يبين فيه تاريخ تقديمه أو ورده.²

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على نظام الترقية في الوظيفة العمومي الجزائري.

ونقصد به رقابة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة من طرف القاضي الإداري المختص في المنازعات الإدارية، لأن القاضي الإداري الذي يقوم بمراقبة الطعون القضائية التي تقدم له من طرف المدعي وهو الموظف الذي يصدر في حقه قرار إداري غير مشروع، لأن الرقابة القضائية من أهم الضمانات المقررة للموظف العام فهي تمنع الإدارة من التعدي على حقوق و حريات الأفراد بصفة عامة و الموظفين بصفة خاصة، فالموظف ضعيف لا

¹ أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه و القضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011م، ص 160.

² محمد إبراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري ماهية التظلم الإداري و أنواعه، دار الفكر والقانون للنشر و

التوزيع، 2011م، صص: 158، 159.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري

يستطيع حماية نفسه من تعسف الإدارة عن طريق اللجوء إلى القضاء، حيث يقوم القاضي بحقوق الموظف عن إلغاء القرارات الإدارية الغير المشروعة الصادرة من الإدارة أو التعويض عنها.

الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار الترقية.

نعرض لدعوى الإلغاء من خلال بيان تعريف قرار الترقية القابل لطعن بالإلغاء و شروط رفعها من طرف الموظف العام.

أولاً: تعريف دعوى إلغاء قرار الترقية.

قرار الترقية هو قرار إداري يعتبر منتجاً لآثاره القانونية اعتباراً من تاريخ صدوره، فيسرى على المستقبل فقط، و من ثم فإن قاعدة العامة هي عدم رجعية القرارات الإدارية، كما عرفها الدكتور طعيمة الجوف بأنها: "الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الشأن و المصلحة من الأفراد أو الموظفين العموميين و الهيئات أمام جهة القضاء الإداري المختص بطلب إلغاء القرارات الإدارية النهائية غير المشروعة".¹

إلا أن هذه القاعدة يرد عليها مجموعة من الاستثناءات و التي تتمثل في مايلي:

1_ القرارات الإدارية التي تصدر تنفيذاً لقوانين نصت عليها بأثر رجعي.

2_ القرارات التي تصدر تنفيذاً لأحكام صادرة من جهة القضاء، والتي تتضمن إلغاء قرارات إدارية خاصة بالترقية و التي يتحدد فيها تاريخ استحقاق الموظف للترقية من التاريخ الذي يحدده الحكم القضاء النهائي. و مما سبق لنا القول يتضح أن دعوى الإلغاء هي دعوى يرفعها صاحب المصلحة إلى القضاء الإداري، هادفاً أو مبتغياً طلب إلغاء قرار إداري مخالف للقانون، و إزالة الآثار المترتبة عنه.²

ثانياً: شروط الطعن في قرار الترقية.

¹ أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة بين ولاية المظالم و القضاء الإداري المعاصر، المطبعة العربية، الطبعة الأولى، الجزائر، نوفمبر 2005م، ص 402.

² وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 339.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

يشترط لقبول دعوى الإلغاء توافر مجموعة من الشروط و المتمثلة في ما يلي:

1_ شروط تعلق الطعن بقرار إداري.

أن دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة بهيئة القضاء إداري أو مجلس الدولة، يجب أن يكون الموضوع تلك الدعوى الطعن في قرار إداري، ويحكم القاضي الإداري بعدم قبول الدعوى قبل الدخول في الموضوع النزاع، في هذه الحالة يحكم بعدم القبول من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الإدارة المدعى عليها و هناك ثلاثة عناصر أساسية للقرار الإداري و تتمثل في:

أ_ القرار الإداري عمل قانوني.

ب_ القرار الإداري عمل صادر بالإرادة المنفردة.

ج_ القرار الإداري يصدر من جهة إدارية.¹

الشروط العامة لدعوى الإلغاء.

تعتبر دعوى الإلغاء من الدعاوى التي ترفع أمام القضاء الإداري من أجل الفصل في مشروعية

القرار الإداري و هذا يتم إلا من خلال تعديله أو إلغاءه أو تصحيحه أو سحبه، وتتم النظر إليها من طرف القاضي الإداري.

لقد وضع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون و الدعاوى المدنية و الإدارية، منها الطعن بالإلغاء أما الغرفة الإدارية و مجلس الدولة²، حيث نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: "لا يجوز لأي شخص التقاضي

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت (ط 2)، 2003م، ص ص: 20، 22.

² محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، طبقا للقانون رقم 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، كلية الحقوق، جامعة عنابة، (ب، د، ن)، ص 139.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

ما لم تكن له صفة و المصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه".¹

أ_ شرط الصفة.

و يرى غالبية الفقهاء بإدماج الصفة ضمن المصلحة، ويقصد بالصفة الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه و التي سلبا بالقرار المطعون فيه أمام القاضي الإلغاء، أي أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدي عليه بالنسبة للمدعي، أما المدعي عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته، و تثبت الصفة بمجرد إثبات الحق و الحصول الاعتداء عليه فيكون لصاحب الحق المعتدي عليه صفة في مقاضاة المعتدي.

ب_ شرط المصلحة.

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا كان للمدعي مصلحة لأنه بوجودها تتحقق له صفة التقاضي، و يقصد بالمصلحة الفائدة المرجو تحقيقها و حمايتها باللجوء إلى القضاء شريطة أن تكون مشروعة و غير مخالفة للنظام العام و الآداب العامة، فالمصلحة تعبر عن الجانب الواقعي للدعوى و يشترطها المشروع حتى يضع حدا للمنازعات، وتختلف المصلحة في دعوى الإلغاء عنها في المنازعات المدنية و التجارية و حتى دعوى التعويض، و تتميز المصلحة بكونها شخصية أو جماعية أو مادية أو معنوية، قائمة كانت أو حالة و هو المسعى الجديد الذي تبناه المشرع الجزائري في المادة 13 السالفة الذكر على خلاف موقعه في القانون القديم، الأمر الذي يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق و القانون.²

ج_ شرط الأهلية.

¹ المادة 13 الأمر 08-09 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الجزائرية الرسمية العدد 21، المؤرخ في 25 فيفري 2008م.

² ريم عبيد، "دعوى الإلغاء في ظل الإجراءات المدنية و الإدارية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 46، مارس 2017، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 295.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

تدور ملاسبات دعوى الإلغاء بين شخص معنوي عام و شخص طبيعى أو معنوي، حيث نصت المادة 64 على حالات بطلان الإجراءات حيث أشير فيها لانعدام أهلية الخصوم أو التفويض بالنسبة لممثل الشخص المعنوي أو الطبيعي، أما بالنسبة للأهلية الشخص الطبيعي فقد حددتها المادة 40 من القانون المدني و هي بلوغ الشخص 19 سنة، و أنا يكون متمتعاً بكامل قواه العقلية حتى يكون كامل الأهلية، أما الشخص المعنوي فقد نصت المادة 50 من القانون المدني حق التقاضي و ضرورة تعيين نائباً يعبر عن إرادته.¹

2_ شروط متعلقة بالعريضة.

يشترط في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لقبول الطعن التقيد بجملة من الإجراءات المنصوص عليها في المادة 15 من ق.إ.م.إ و التي تتضمن عريضة افتتاح الدعوى المرفوعة أمام المحكمة التنازع الشروط الأساسية الآتية:

أ_ الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

ب_ اسم و لقب المدعى و موطنه.

ج_ اسم و لقب و موطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فأخر موطن له.

د_ عرض موجزاً للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

هـ_ الإشارة عند الاقتضاء، إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى.²

و_ أن تكون موقعه من طرف محامي معتمد لدى المحكمة العليا و لدى مجلس الدولة، شأنها شأن عرائض الدعاوى المرفوعة عموماً أمام هاتين الهيئتين القضائيتين، أما بالنسبة للدولة أي السلطات الإدارية المركزية، يجب أن توقع العريضة من طرف الوزير المعني، المادة 828 من ق.إ.م.إ السارية المفعول حيال المحاكم الإدارية و مجلس الدولة، أما للجماعات

¹ مرجع سابق، ص 295.

² عفاف لعقون، دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، "مجلة الحقوق و العلوم السياسية"، المجلد 15، العدد 02، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2022، ص 758.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

العمومية الأخرى (الولايات، البلديات)، و هيئات العمومية (المؤسسات العمومية)، فإن تمثيلها يكون من طرف الشخص المؤهل قانوناً (الوالي، رئيس البلدية، المدير).¹

ثالثاً: شرط ميعاد في دعوى الإلغاء.

قد حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع الدعوى الإلغاء ضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و يعد هذا الشرط من شروط النظام العام حيث يمكن للخصوم و القاضي إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، وأن المشرع قد حد في ميعاد رفع الدعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية و مجلس الدولة و أربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي و في حالات التي يرفع فيها تظلاً إدارياً يتم حساب الميعاد كآلاتي:

يعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة رفض له و في حالة يستفيد المتظلم من شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار لرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة²، و في حالة رد الإدارة على التظلم فيسري أجل شهرين من تاريخ تبليغ رد الإدارة و يثبت التظلم بكل وسائل الإثبات، و الهدف من توحيد ميعاد رفع دعوى الإلغاء خلافاً لما كان سائداً في قانون القديم هو عدم تقويت الفرصة أمام المتقاضين للجوء إلى القضاء الإداري للدفاع عن حقوقهم و مصالحهم وضمان لاحتزام مبدأ المشروعية و تكريس الدولة للحق و القانون، و هذا حسب نص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: "ت حسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي و يوم انقضاء الأجل".³

رابعاً: شرط الاختصاص القضائي.

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 285.

² عبد الكريم بودريوه، "آجال رفع دعوى الإلغاء"، (وفق للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية)، مجلة

الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2018، ص 17

³ مرجع نفسه، ص 17.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

قد أستاذت المشرع الجزائري في مجال أساس الاختصاص النوعي للقضاء الإداري (800،801،802) أين لازالت إشكالية المعيار العضوي المتبع في توزيع الاختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري مطروحة بين الأخذ بالمعيار العضوي أو الموضوعي، وقد عرفت بعض المسائل الإجرائية مُعاملة متميزة من طرف المشرع الجزائري و حاول من خلالها تصحيح كل الأخطاء الموجودة من قبل،و تبسيط شروط مباشرة الدعوى القضائية كما فعل.¹

بخصوص دعوى الإلغاء،ومن المعروف أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية موضوعية عينية التي يرفعها صاحب الصفة و المصلحة أما جهة القضائية المختصة وهذا قصد إلغاء قرار إداري غير مشروع (وجود عيب في إحدى أركان القرار الإداري).

بين المشرع الجزائري في المواد (800،901) اختصاص كل من المحكمة الإدارية و مجلس الدولة في هذا المجال أين تختص كل من المحكمة الإدارية بالفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة من طرف الولاية و البلدية و المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة و يختص هذا بالفصل ابتدائي و نهائي في دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الصادرة من السلطة المركزية. أما بالنسبة لآجال رفع دعوى الإلغاء فقد عالج المشرع الجزائري لمسألة بطريقة مغايرة عما كان معمولا به سابقا و هذا من خلال جانبين:

الأول: قد عمل بمقتضيات المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و حدد المشرع الجزائري مسألة كل من آجال رفع دعوى الإلغاء بحيث أن المواد 829،830، 832،183(المشار إليها في المادة 907)، و تسري فيها دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية و أمام مجلس الدولة.

الثاني: نتحدث عن وضعية التظلم الإداري و تبين الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء، أين يمكن من خلال استقرار نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.²

(ب) _ شروط الخاصة لدعوى الإلغاء.

¹مرجع نفسه،ص17.

²عبد الكريم بودريوه،مرجع سابق،ص17.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكر الدعاوى الإدارية انتشاراً و استعمالاً من جانب المتقاضين و هو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها بما أنها يخضها الكثير من الأحكام و القواعد سواء في قانون الإجراءات المدنية الصادرة سنة 1966 أو قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 الصادر في 25/02/2008، ولهذا نجد أن لدعوى الإلغاء مجموعة من الشروط الخاصة و تتمثل في:¹

1- آجال رفع دعوى الإلغاء.

جاء مصطلح "آجال" في النصوص القانونية بصيغة الجمع، لأن المشرع الجزائري طرح مجموعة من الأوضاع و الاحتمالات المختلفة و قد رتب كما يلي:

نصت المادة 829 من ق.إ.م.إ على ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية(الذي يسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة)،هي أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره و يمكن للمخاطب بالقرار الإداري أن يرفع مباشرة دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة أشهر و يبدأ حسابها من تاريخ تبليغه بالقرار الإداري(عن طريق وسائل القانونية).

و هذا بغض النظر عن الشروط الأخرى لصحة الدعوى شكلاً(الصفة، المصلحة، الأهلية و اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة...)، إذا رُفعت الدعوى بعد آجال أربعة أشهر فإنها و في حالات القطع ترفض شكلاً لفوات الميعاد.

ولحساب الآجال يمكن من خلال المادة 830 من ق.إ.م.إ نستخلص مايلي:

أولاً: في حال تفضيل المخاطب بالقرار الإداري تقديم التظلم الإداري، و يجب أن ترفع خلال أربعة أشهر من تاريخ التبليغ القرار أو نشره فيكون التظلم الإداري المرفوع بعد الميعاد مرفوضاً و ترفض على أساس دعوى الإلغاء.

ثانياً: في حالة رفع التظلم الإداري في ميعاد المحدد يستوجب قبول رفع الدعوى الإلغاء و انتظار ردّ الإدارة صراحة برفض التظلم أو اعتباره سكوتها المدة أقصاها شهرين رفضاً ضمناً، وهذا بمعنى القبول سيكون مصير الدعوى التي رفعت قبل الردّ الصريح من الإدارة.

¹ وليد شريط، "الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09"، مجلة

البحوث السياسية و الإدارية، العدد 5، جامعة البليدة، 2، ص 48.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

ثالثاً: أنَّ ميعاد رفع الدعوى الإلغاء أمام الجهة المختصة (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة)، تكون خلال شهرين من تاريخ التبليغ الردّ الصريح بالرفض أو من تاريخ انقضاء مدة شهرين التي يعتبر فيها السكوت الإدارة رفضاً ضمناً.¹

خامساً: عدم مشروعية الداخلية.

حينما تكون السلطة الإدارة مقيدة لا تتوقف رقابة القاضي الإلغاء على عدم المشروعية الخارجية للقرار الإداري، و قد ترد إلى عدم المشروعية الداخلية والتي لها نتيجة لوجود عيب إما في محله بمخالفة القانون أو في سببه أو في غايته.

1_ عدم المشروعية بسبب عيب المحل.

إن عيب المحل أو مخالفة القانون من الناحية شديد الإتساع، حيث يستوعب كل من العيوب الأخرى، ومن ناحية أخرى قد يبدو شديد الضيق إذ لم يدل على أن المقصود هو مخالفة النصوص الصادرة عن البرلمان، لأنه يعد عيب المحل من أهم أوجه الإلغاء و الأكثر تطبيقاً علمياً، فرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بعيب المحل هو مخالفة القانون، و قد يكون القرار الإداري معيباً في فحواه أو موضوعه، و أن يكون الأثر القانوني المترتب عليه غير جائز أي مخالف للقانون أو غير ممكن تحقيقه فعلاً أو قانوناً، و بالتحديد القواعد القانونية التي صدر القرار استناد لها، و حتى يمكن تحديد ما إذا كان محل القرار مشروعاً أم لا، فإن قاضي الإلغاء يقوم بإعادة وضع القرار المطعون فيه على سلم التدرج القانوني للقواعد المختلفة و إجراء مقارنة بين هذا القرار و القاعدة الأعلى، ولهذا فإن رقابة الإلغاء محل القرار هي رقابة موضوعية، لأنها من خلالها يلغى القرار الإداري عندما ترتكب الإدارة مخالفة مباشرة أو غير مباشرة في تفسير و تطبيق القانون أو بعض مبادئه العامة.²

2_ عدم المشروعية المتعلقة بعيب السبب.

قد حدد القانون أسباباً معينة لاتخاذ الإدارة كل قراراتها، لأن في إرادتها تكوم مقيدة، يجب عليها إصدار القرار متى وجدت تلك الأسباب، وإلا أصيبت قرارها بعيب السبب، لان العيب

¹ عبد الكريم بودريوه، مرجع سابق، ص 18.

1 جمال قروف، "رقابة القاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، العدد 2018، 19م، ص 190.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

الذي يلحق العناصر القانونية و الواقعية التي يستند إليها القرار سواء فيما يتعلق بوجودها أو بسلامتها، لهذا إن القاضي الإلغاء يراقب سلطة الإدارة المقيدة و مدى اتجاه الماديللوقائع، أن القاضي الإلغاء الجزائري لم يعترف بوجود عيب السبب كعيب مستقل عن عيوبمخالفة القانون، بالرغم من وجود العديد من صور هذا العيب في قرارات الجهات القضائية الجزائرية منها انعدام الوجود المادي للوقائع و الخطأ في تطبيق التكييف القانوني للوقائع.

3_عدم المشروعية بسبب عيب الغاية.

إن عيب الغاية من الأسباب إلغاء القرارات الإدارية يفصح بجلاء عن مدى اتساع رقابة القضاء على أعمال الإدارة، فرقابة الغاية هي رقابة قانونية التي تنصب على استعمال الإدارة لسلطتها في القرار بوصفها أحد أركانها، ويعد القرار الإداري معيب بعيب الغاية أو الانحراف بالسلطة أو الإساءة في استعمالها، حيث قامت الإدارة باتخاذ قرار إداري تصبو من خلاله إلى تحقيق غاية ليس إلا و الانحراف الجهة الإدارية بالسلطة المخولة لها عن هدفها المقرر لها سعيا وراء غرض غير معترف لها، فإن الإدارة تلتزم في إصدار قرارها الصالح العام.¹

سادسا: عدم المشروعية الخارجية.

للقرار الإداري مجموعة من الأركان الضرورية لمشروعيته حتى ينتج آثاره قد تختلف أحد هذه الأركان أو إصابة عيب أثر في سلامته، و قد أصبح غير مشروع و غير منتج لتلك الآثار و عدم مشروعية الخارجية للقرار الإداري و هي تلك الأوجه التي يستند عليها رافع دعوى الإلغاء القرار الإداري سواء كان أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، و التي تعرف بالعيوب التي تنصب أركانها الخارجية في القرار الإداري، و يقصد بها أيضا هي تلك العيوب التي تتعلق بالأركان الشكلية الخارجية للقرار الإداري، أي عدم المشروعية المرتبطة بعيب عدم الاختصاص، وعيب مخالفة الشكل، و الإجراءات التي يرقبها القاضي الإداري في القرار محل دعوى الإلغاء.²

1_عدم مشروعية بسبب العيب عدم الاختصاص.

¹ جمال قروف، مرجع سابق، ص195.

² مرجع نفسه، ص195.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

يعد عيب عدم الاختصاص من أول وجه لرقابة قاضي الإداري على القرارات الإدارية، و قد استمدته مجلس الدولة الفرنسي وهذا بتاريخ 28/03/1807 في قضية (DUPUY_BRIACE) فإن عيب عدم الاختصاص في دعوى الإلغاء و هو عدم القدرة على عمل قانوني معين، لان المشرع الجزائري جعل من سلطة هيئة أو فرد آخر ويكون عدم الاختصاص هو العيب الذي يصيب القرار الإداري بسبب صدوره ممن لا يملك القدرة القانونية على إصداره، سواء كان هذا الشخص يحمل صفة الموظف العام أو لا يحمل هذه الصفة، و لهذا السبب يكون القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص، إذا كان صادرا من شخص أو هيئة لا تمتلك القدرة القانونية على إصداره، طبقا للقواعد المنظمة لاختصاص الهيئات العامة و ما عنها من أجهزة مختلفة.¹

2_ عدم المشروعية بسبب عيب الشكل و الإجراءات.

و يعتبر عيب الشكل و الإجراءات الوجه الثاني من أوجه الإلغاء بعد عيب الاختصاص، لأنهما يعيبان المشروعية الخارجية للقرار الإداري، هو عدم التزام الجهات الإدارية بالقواعد الشكلية و الإجرائية التي أوجبها القوانين و اللوائح لإصدار كل القرارات الإدارية، سواء كانت بإهمال تلك القواعد الكلية أو بمخالفتها جزئيا، إضافة إلى قواعد الاختصاص التي تقوم كحاجز و موازن لسلطات الإدارة الخطيرة في مجال القرارات الإدارية. بالرجوع إلى القضاء الإداري الجزائري فإنه من النادر ما يميز بين مختلف كل وسائل الإبطال، فقليلة هي القرارات التي أسست على عيب الشكل و أشارت إليه باعتباره جوهريا، و إنما تركز للإبطال على ذكر عيب مخالفة القانون.²

3_ عدم المشروعية بسبب عيب الانحراف السلطة.

إن الغاية من القرار الإداري تتم بالنظر إلى البواعث والنوايا الخاصة بالسلطة الإدارية وبالتالي فتعارض نية الإدارة مع الغاية المحددة مسبقا من القرار الإداري يجعل القرار الإداري مشوبا بعيب عدم المشروعية متمثلا في الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمال السلطة ، أي أن الإدارة استخدمت سلطاتها لغاية أخرى غير الغاية التي تم على أساسها منحه هذه

¹مرجع نفسه، ص195.

²جمال قروف ،مرجع سابق، ص195.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

السلطة فالانحراف بالسلطة يقع عندما يحيد مصدر القرار عن تحقيق المصلحة العامة أو عن الهدف المخصص الذي يبتغيه القرار.

حيث إن الأصل في القرار الإداري هو صدوره بريئاً في بواعثه وأهدافه و النعي عليه بإساءة استعمال السلطة مؤداه انحرافه عن المصلحة العامة وتتكب لمتطلباته وانقطاع صلته بها أو مجاوزته لإغراض بذاتها رصدها المشرع عليه ، وانه متى لان هذا العيب ينال من الغاية التي توخاها المجلس في قراره ، فانه يعد عيباً قسدياً لا يفترض، ويتسم هذا العيب بأنه عيب خفي وغير ظاهر، ومن ثم يصعب على القضاء اكتشافه، بحيث يقود القضاء إلى البحث عن النوايا الشخصية لمصدر القرار وتحديد بواعثه النفسية ، كما انه عيب يقتضي خطأ إدارياً عمدياً¹.

4_عدم المشروعية بسبب عيب السبب.

يتمثل عيب السبب في القرار الإداري في حالة غياب الأسباب القانونية أو الواقعية التي قام عليها القرار، فالقرار الإداري لابد إن يقوم على سبب يتمثل في الحالة القانونية، أو الواقعية التي تدفع الإدارة إلى إصداره، وهذه الحالة تسبق القرار الإداري، فسبب إصدار القرار الإداري، يعد ركناً أساسياً من أركان القرار الإداري، وبالتالي فان انتقاء وجوده يجعل القرار معيباً بعيب عدم قيام المسبب الذي يبرر إصداره ، الأمر الذي يتعين معه إلغاؤه، على أن كل قرار إداري أيا كانت السلطة التي يصدر عنها مقيدة كانت أم تقديرية، يجب إن يقوم على سبب يدعو إلى إصداره ، وان هذا السبب هو عنصر من عناصر القرار الإداري وشرط لصحته².

الفرع الثاني: دعوى التعويض لقرار الترقية.

إن دعوى الإلغاء لا توفر الحماية الكاملة لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة، لأن دعوى الإلغاء لا توقف تنفيذ القرار المعيب،ولهذا قد ينتج عنه أضرار جسيمة بحقوق الأفراد،لأن

¹وليد سعود القاضي،مرجع سابق،349.

²مرجع نفسه،ص349.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

بعد أن يحصل المتظلم من قرار بحكم الإلغاء يكون ذلك قد نفذ كله أو جزء منه فينتج عنه أضرار، و لا سبيل للمتضرر إلا بتحريك دعوى التعويض.

أولاً: تعريف دعوى التعويض.

هي الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن و المصلحة من الأشخاص إلى الجهة القضاء المختص للمطالبة بتعويض عما أصابهم من أضرار بفعل عمال الإدارة عند قيامهم بعمل غير مشروع، وبهذا تكون دعوى التعويض هي أم ضمانات لحقوق الأفراد، لأنها توفر لهم حصانة كبيرة ضد تعسف الإدارة وقيامهم بأعمال غير مشروعة، فالقاضي الإداري أمام دعاوى القضاء الكامل تكون له مجموعة من سلطات واسعة لحماية حقوق الموظفين .

1_ شروط رفع التعويض.

تتمتع دعوى التعويض بجملة من الشروط القانونية المتمثلة في مايلي:¹

(أ)_ شرط وجود قرار إداري سابق.

نص المشرع الجزائري على أنه: " لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بطريق الطعن في القرار الإداري"، و بعد التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية 23-90 ألغى المشرع الجزائري الفقرة السادسة من المادة 169 مكرر، وبهذا يكون قد ألغى التظلم الإداري المسبق عن طريق التدرج الرئاسي، ويبقى فقط اشتراط الطعن ضد قرار إداري يحمل مواصفات القرار الإداري، ليستعيد بذلك الأحكام القضائية وقراراتها، و الأعمال التشريعية، وكذا العقود الإدارية و الأعمال الصادرة للأفراد والمؤسسات الخاصة، أو المؤسسات العمومية، ذات الطابع التجاري والصناعي والاقتصادي.

(ب)_ شرط الصفة والمصلحة لدعوى التعويض.

بما أن دعوى التعويض دعوى قضائية فيجب أن تتوفر لدى المدعي بها الصفة والمصلحة تطبيقاً للمادة 459 من (ق.إ.م.ج).

¹ أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة بين ولاية المظالم و القضاء الإداري المعاصر، المطبعة العربية، الطبعة الأولى، الجزائر، نوفمبر 2005م. ص 410.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

و تعرف الصفة بان أنها القدرة القانونية على رفع الدعوى القضائية سواء كان المدعي هو الأصيل أو الوالي أو الوكيل أو الشخص الاعتباري أو الجهة الإدارية المخولة قانونا للتقاضي باسم ولحساب جهة إدارية معينة أمام القضاء.

و أما المصلحة فيشترط فيها أن تكون مشروعة وشخصية وحالة مباشرة.¹

ج)_ شرط الميعاد دعوى التعويض.

حرصا على استقرار الأوضاع والمراكز القانونية حدد المشرع مهلة أربع أشهر لرفع دعوى التعويض وفقا للمادة 169 مكرر (ق.إ.م.ج)، بداية من تاريخ علم وتبليغ المتظلم بالقرار المطعون فيه أو من تاريخ نشره، وبفوات المهلة المحددة قانونا يسقط الحق في دفع دعوى التعويض، وسقوط الحق في رفع الدعوى لا يعني سقوط الحق الذي تدافع عليه تلك الدعوى،"لا يترتب على سقوط الدعوى انقضاء الحق، وإنما يؤدي فقط إلى إلغاء الإجراءات الحاصلة فيها، بحيث لا يمكن على أي حال الاستناد إلى أي من إجراءات الدعوى الساقطة أو الاحتجاج به.²

د)_ شرط عدم تقادم الحق والدعوى المستندة إليه.

زيادة على عدم فوات مواعيد رفع الدعوى، يشترط أن يكون الحق الذي تستند إليه دعوى التعويض مازال قائما ولم يسقط بالتقادم، سواء الطويل أو المتوسط أو القصي، ما حدد القانون المدني، والقوانين الفرعية أخرى

رابعاً: مدى ولاية القضاء الإداري في دعوى التعويض.

ولهذا يشترط الحصول على الاعتداء المادي الشروط التالية:

1_وجود عمل مادي تنفيذي.

2_أن يشوب ذلك العمل عيب جسيم ظاهر، فيجعله غير مشروع.

3_حدوث الاعتداء على حقوق مشروعة أو حريات عامة.

وعند وقوف القاضي الإداري على توافر هذه الشروط يستطيع أن يحكم على الإدارة:

¹أبو بكر صالح بن عبد الله، مرجع سابق، 410.

²مرجع نفسه، 410.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

- _ رد الأموال التي أخذتها الإدارة من الأفراد بطرق غير مشروعة.
- _ الحكم على الإدارة بالطرد من الأماكن والعقارات التي شغلتها عنوة بطرق غير مشروعة.
- _ الحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية بسبب مماطلتها في عدم تنفيذ قرارات المحكمة.
- _ الحكم على الإدارة بوقف الأعمال أو هدمها إذا أقامت على أراضي مغتصبة لإغراض شخصية، إما إذا كانت بناءات للمصلحة العامة وقد تم بناؤها، فيتحول القضاء إلى التعويض المالي.

ثالثا: خصائص دعوى التعويض.

- 1_ أنها دعوى شخصية، أي أنها تستند إلى حق شخصي وذاتي ، ورافعها يستند إلى مركزه القانوني الشخصي ، وهذا على خلاف دعوى الإلغاء التي تهاجم الأعمال الضارة والتصرفات غير المشروعة.
- كما أن المدعي في دعوى التعويض يهاجم ويخاصم السلطات الإدارية المتسببة في الضرر الذي أصابه.¹
- 2_ أنها من دعاوى القضاء الكامل، لأنها تخول القاضي صلاحيات واسعة تبدأ من فحص المشروعية إلى إصدار الأوامر إلى الإدارة لإرجاع الحقوق إلى أصحابها.
- 3_ أنها من دعاوى الحقوق، لأنها تستند إلى وجود تستند إلى وجود حق ثار حوله النزاع، والمدعي بها يطالب بحماية هذا الحق.²

المبحث الثاني: تقييم نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.

تعد الترقية نظام قائما بذاته يحمي حقوق الموظفين فهي الأهم بالنسبة لمسار المهني للموظف العام، وذلك بنظر إلى إيجابيات التي تحققها سواء للموظف أو للإدارة العامة، فهي تتعتبر مظهر من مظاهر ممارسة سلطة الدولة، لكن هذا لا يعني أن نظام الترقية يخلو من سلبيات، ومن خلال الأحكام الواردة في قانون الوظيفة العمومية توصلنا لفوائد كثيرة للترقية، كما تعرضت لمجموعة من الانتقادات السلبية التي أثرت على الوظيفة سواء كان الموظف

¹مرجع نفسه، 411.

²أبو بكر صالح بن عبد الله، مرجع سابق، ص 408.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

أو الإدارة، من هنا نستعرض إيجابيات و سلبيات نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري من حيث مناقشة شروطه، إجراءاته، أنواعه، معايير و الرقابة عليه.

المطلب الأول : إيجابيات نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري.

يتميز نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري بمجموعة من الإيجابيات لها تأثير على تنظيم الوظيفة العامة أي المسار المهني للموظف أو الإدارة العامة، وتتمثل هذه الإيجابيات في الإجراءات والمعايير التي وضعها المشرع لترقية الموظف و الموانع التي تمنعه منها وكيفية والرقابة عليها كل هذه الأحكام لها تأثير إيجابي على الترقية، تمثلت هذه الإيجابيات فيما يلي:

الفرع الأول: من حيث أنواعه.

تقتصر إيجابيات الأنواع نظام الترقية على ما يلي:

التنوع الإيجابي لأنواع الترقية إذ قام المشرع بتكريس طرق الترقية سواء في الرتبة أو الترقية على أساس الشهادة أو التكوين المتخصص أو الامتحان المهني أو على أساس الاختيار بعد التسجيل في قائمة التأهيل وهذا ما تميز به قانون الوظيفة العمومية بالتنوع في أساليب وطرق الترقية و الصعود في السلم الوظيفي، فهذا طبعا يعد أمرا تحفيزيا و ترغيبا للانضمام إلى قطاع الوظيفة العمومية.¹

الفرع الثاني: من حيث شروطه و إجراءاته.

إن إيجابيات شروط و إجراءات نظام الترقية حددت على النحو التالي:

يعتبر نظام الترقية نظام مبسط يتساوى كل الموظفين في الشروط المتاحة لترقية حيث وجب المشرع على التساوي في التوظيف نصت المادة 51 الدستور الجزائري 1996 إنه : يتساوى جميع لمواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"، وفي تعديل دستور 2020 نصت المادة على: يتساوى جميع

¹نبيلة أفوجل، مرجع سابق، ص 424 .

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

لمواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة وامن المواطنين".¹

فالترقية حق للموظف إذا ما أستوفى الشروط القانونية المحددة في الأمر 06-03، وهي محطة مهمة في مساره المهني، وكرس هذا الأمر الترقية في الدرجة، وفي الرتبة.²

الفرع الثالث: من حيث معايير.

تميزت معايير نظام الترقية بمجموعة من الإيجابيات كالآتي:

ضرورة الجمع بين أسلوبين إن عدم إمكانية الاعتماد على أسلوب الأقدمية بمفرده من جهة وذلك لقصوره، ومن جهة أخرى عدم إمكانية أسلوب الجدارة بمفرده لما فيه من إعطاء سلطات واسعة للرئيس الإداري اقتضت ضرورة الجمع بين الأسلوبين، وهو بالفعل ما اعتمده المشرع الجزائري، إذا بالرجوع إلى النصوص القانونية نجد هذا الأخير قد نص في المادة 55 من المرسوم 85-59 تتم الترقية حسب كفايات الآتية:

- 1_ عن طريق المسابقات أو الامتحانات المهنية.
- 2_ بالاختيار بين الموظف الذي تتوفر فيه شروط الأقدمية لإثبات الخبرة المهنية الكافية وعن طريق تسجيل في جدول سنوي لترقية بعد استشارة لجنة الموظفين.
- 3_ على أساس الشهادات بين الموظفين الذين أحرزوا المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود الوظائف المطابقة لتأهيلهم الجديد.

- 4_ نصت المادة 56 من نفس المرسوم على: "يتمتع الموظفون الذين لهم مؤهلات شهادات تسمح لهم أن يلتحقوا بسلك أعلى في فروعهم المهني بحق الأولوية في الاستفادة من التدابير الواردة في المادة السابقة".³

¹ دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق ل 30 ديسمبر 2020، جريدة الرسمية، العدد 82.

² نبيلة أفوجل، مرجع سابق، ص 409.

³ بدرية ناصر، مرجع سابق، ص 68.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

5-وأضافت أيضا المادة 57 من نفس المرسوم "يمكن للموظف أن يحصل على ترقية استثنائية إذا أثبت تأهيلا خاصا بقدر التأهيل بعد الإطلاع على ملف المعني، و على تقدير المصلحة المسيرة واستشارة لجنة الموظفين قانونا".

6-كما نجد المادة 107 من الأمر رقم 06-03 المتعلقة بالوظيفة العمومية نصت على أنه: "تتمثل الترقية في الرتب في تقديم الموظف في مسار المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة".¹

إذ نظم هذه المعايير حسب كفايات الاتية:

أ- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.

ب- بعد تكوين متخصص.

ج- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

7-على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.² 8-تساهم معايير الموضوعية للترقية في زيادة الرضا الوظيفي.³

الفرع الرابع: من حيث الرقابة على قراراته.

تتمثل إيجابيات الرقابة الإدارية و القضائية على قرار الترقية فيما يلي:

9- وضع القانون الوظيفة العمومية ضمانات لحماية حقوق الموظف من تعسف الإدارة عن طريق إخضاع القرارات الإدارية صادرة من الإدارة إلى رقابة إدارية و قضائية تتمثل إيجابياتها في:

أ)- تعمل الإدارة على مراقبة أعمالها بنفسها وتراجع في قراراتها المشوبة بعيوب أو غير

¹المادة 107، القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري، مصدر سابق.

²مرجع نفسه، ص 68.

³نسيسة أحمد الصيد، مرجع السابق، ص 139.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

مشروعة، هذا ما يسمى بالرقابة الإدارية فهي تعتبر وسيلة لتصحيح الأخطاء الصادرة من الإدارة سواء كانت عمدية أو لا في مجال الترقية.

(ب)- منح الموظف العام حق في رفع التظلم لدى الجهة الإدارية المختصة، ليتم إعادة النظر في القرار الصادر منها إما بالإلغاء أو التعديل، و التظلم يكون إما رئاسي أو وصائي حسب نوع الجهة مقدم لها التظلم، قد يكون وجوبيا أو اختياريا.

(ج)- للموظف الحق في الطعن إما بالإلغاء أو التعويض في القرارات المعيبة، والرقابة القضائية تستند على مبدأ المشروعية تتصف هذه بالاستقلالية و الحياد و الموضوعية فهي أحسن ضمان لحماية الموظف ولضمان للخضوع للقانون احترامه وفقا لمبدأ المشروعية.¹

المطلب الثاني: سلبات نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية.

بالرغم من الإيجابيات التي تبدو على لنظام الترقية إلا أنها لا تسلم من الانتقادات، سواء كان في أنواعها أو شروطها و إجراءاتها أو معاييرها أو في موانعها أو الرقابة عليها فالترقية تعد نظام قائم بذاته فأكد يتكون لها إيجابيات و سلبات.

الفرع الأول: من حيث أنواعه.

ولنظام الترقية سلبات عديدة و متعددة من حيث أنواعه تتلخص فيما يلي:
إن سياسة التوظيف المعتمدة في الإدارات الجزائرية غير مبنية على أسس موضوعية و علمية، وهذا ما أثر على أداء الموظفين لافتقارهم للكفاءة و الاحترافية المطلوبة والتي ساهمت في عدم فعالية أجهزة الإدارة الجزائرية، فالإدارة تحتاج إلى نظام التوظيف مطبق يعتمد على المسابقات مثلا كأسلوب التوظيف الخارجي،² من شأنه أن يحقق مبدأ المساواة في التوظيف في التوظيف.³

¹ وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص: 372، 373.

² تتمثل سياسة التوظيف الخارجية في اعتماد مصادر خارجية في التوظيف ك المكاتب العمل الحكومية، مكاتب التوظيف الخاصة، الإعلان، الجامعات المعاهد و المنظمات العمالية و المهنية.

³ -أنظر في هذا سمية حدادة، "تقييم الإجراءات الجديدة لسياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية في الجزائر" (دراسة حالة المدرسة الوطنية العليا للصحافة وعلوم الإعلام) "مجلة المدبر"، المجلد 7، العدد 02، 2020، ص: 13.

³ سلوى تيشات، مرجع سابق، ص: 197، 180.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

فرع الثاني: من حيث شروطه و إجراءاته .

- إما من حيث شروطه و إجراءاته فتتمثل هذه السلبيات فيما يلي :
 - قلة النصوص التنظيمية الغير موضحة بالتفصيل لشروط وإجراءات المتعلقة بكل كيفية من كفايات الترقية في الرتبة.¹
 - اعتماد معايير التقييم الموظف الغير قابلية القياس فقانون الوظيفة العمومية ربط بين الترقية و التقييم، حيث يعتمد على معايير (الكفاءة المهنية ، الفعالية و المردودية، كيفية الخدمة و احترام الواجبات العامة و الواجبات القانونية الأساسية).
 - ضعف تأهيل الرؤساء الإداريين ، ووجود الوساطة والمحسوبية، فالتقارير التقييمية لتقييم لا تعبر عن الواقع ،كما أنها تكبح روح الإبداع عند الموظف وتحد من الإجهاده في وظيفة.²
 - ابتعاد شروط الترقية وإجراءاتها عن المنطق المهني، فكان من المفروض أن يطبعها ترجيع المعارف الأكاديمية والكفاءة المهنية و المهارتية للموظف كونها أكثر نفعا للخدمة العمومية.³
- الفرع الثالث: من حيث معايير.

- وجهت لمعايير نظام الترقية مجموعة من الانتقادات تمثلت في:
- أن اعتماد أحد المعيارين فقط في الترقية يؤثر سلبا على أداء الوظيفي .
 - لا يصلح تطبيق معيار الأقدمية في الوظائف العليا في الدولة ،التي تتطلب صفات معينة في الموظف تمكنه من القدرة على تولي مناصب العليا في الدولة ومعايير الأقدمية لا يمكنه الكشف على هذه المواصفات بإضافة إلى ذلك أن الترقية بمضي الوقت تعتبر في غاية الخطورة،فهي تهمل الوظيفة وتحبط الموظفين وتشكل خطورة على الإدارة مما يؤثر عليها ويتسبب في تراجعها أداءها.

¹ جمال الدين دندن، مرجع سابق، ص 2136.

² نبيلة أقوجيل، مرجع سابق، ص 426.

³ المرجع نفسه، ص 425.

الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

-يؤدي الأخذ بمعيار الكفاءة للتقرير الشخصي غير الموضوعي من الرئيس الإداري، فتتم ترقية الموظف بناء على رأي رئيسه الإداري بعيدا عن كل اعتبارات الأقدمية والاستحقاق¹.

الفرع الخامس: من حيث الرقابة على قراراته.

شملت الرقابة على قرارات الترقية مجموعة من السلبيات تمثلت في:

- اقتصار الرقابة القضاء الإداري على الرقابة المشروعية فقط، على عكس سلطة الإدارة للرقابة على قرارات الإدارية سلطة ملائمة ومشروعية(الإلغاء أو تعديل أو سحب)².
- عدم وجود جهاز إداري أو لجان خاصة مهمتها دراسة الشكاوى و الطعون الإدارية المقدمة على مستوى كل إدارة، الاختيارية منها و الإجبارية، ولها حق القبول أو الرفض بعد ذلك.³
- لم ترقى ضمانات التظلم الإداري في الجزائر إلى فعالية لصالح الموظف في مواجهة قرار الجزاء، خاصة أن القوانين التي تحكم سير و اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء لصالح السلطة الإدارية، مما يجعل التظلم الإداري أقل فعالية.⁴

¹وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 370.

²أسية دعاس، "التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و

السياسية، المجلد 7، (بع)، 16 أفريل 2022م ص 1033.

³محمد بركات ، مرجع سابق، ص 402.

⁴سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، (ب ط)،

2011م، ص 323.

خاتمة

يعد موضوع الترقية من أهم الموضوعات التي عالجها المشرع الجزائري ووضع لها أساسا قانونيا ينظمها وهو قانون الوظيفة العمومية، باعتبار أن نظام الترقية له دور كبير في المجتمع بصفة عامة و الإدارات العمومية بصفة خاصة، وانطلاقا من التجارب التي مرت بها الجزائر في نظام الترقية قامت في كل مرة على تجاوز و تقادي الأخطاء التي كانت تعاني منها سابقا، إلى أن توصلت إلى النظام الحالي وهو الأمر 06-03 التي قامت من خلاله إلى إصلاحات هامة لنظام الترقية ولا يزال حتى الآن قيد التعديل و التطور.

يبقى موضوع الترقية موضوع متشعب المعالم كما أن فكرة الفعالية التنظيمية فكرة نظرية لا يمكن تطبيقها مئة بالمائة لأن الإدارة العامة دائما في تطور مستمر، كما أن الإدارة تهتم بحقوق أخرى للموظف غير الترقية.

من خلال دراستنا لموضوع الترقية توصلنا لمجموعة من النتائج نعرضها كما يلي:

1- تعد الترقية حق من حقوق الموظف غاية يطمح إليها كل الموظفين العموميين، لأنها تفسح المجال أمامهم للوصول إلى مناصب عليا، وتحفزهم على بذل جهد أكثر وتمتع بمزايا مادية و معنوية طيلة مساره المهني، وللإدارة دورا أساسا في هذا بحكم أن لها سلطة التعيين.

2- يهدف نظام الترقية إلى الارتقاء بمستوى فاعلية وكفاءة الجهاز الإداري في الدولة، وحصوله على أفضل الكفاءات البشرية، وفي الوقت نفسه يمكن أن يكون وسيلة تؤدي إلى تعطيل هذا الجهاز، وتخلي عن الموظفين المميزين وخاصة إذا ما توسعت الإدارة في سلطتها وأخذت بأسلوب الترقية بالاختيار.

3- إن الترقية تتم وفق أسس موضوعية وليست شخصية ولا بد من توفر جملة من الشروط المحددة في الأمر 06-03.

4- تتوقف طبيعة القانونية للترقية على طبيعة العلاقة بين الموظف العام و الإدارة العامة، فهذه العلاقة ذات طابع تنظيمي وليست علاقة تعاقدية، فإن الموظف يخضع للقوانين واللوائح الوظيفية دون رضاه أو قبوله.

5- إعطاء دور فعال وقيمة للمستوى التكويني و العلمي للموظفين العموميين المراد ترقيةهم.

6- الترقية هي بمثابة قرار إداري يكون للإدارة الحق في إصداره أو الامتناع عن ذلك طبقا لمقتضيات الصالح العام.

ومن خلال نتائج السابقة توصلنا لمجموعة من الاقتراحات نستعرضها كالآتي:

1- ضرورة القيام بدورات تكوينية ذات قيمة عالية في الأسلاك و الرتب و اشتراكها بنظام الترقية لدى الموظف العام.

2- لابد من وضع معايير تكون موضوعية و دقيقة وبعيدة كل البعد عن الذاتية و المحاباة التي تكون بين الموظفين المترشحين للترقية مع مراعاة مبدأ العدل و المساواة.

3-وجوب صدور نصوص تنظيمية توضح أسس الترقية والشروط التي تتعلق بكل أنواع خاصة بالترقية، لابد أيضا من توضيح موانع الاستفادة من الترقية.

4-وجوب تفعيل أجهزة الرقابة الإدارية من حيث نتائج أداؤها و فعالية أجهزتها الإدارية.

قائمة المصادر:

النصوص القانونية:

- 1_ دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق ل 30 ديسمبر 2020، جريدة الرسمية، العدد 82.
 - 2_ قانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990، المعدل و المتمم للأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الجزائرية الرسمية، العدد 37، صادر بتاريخ 22 أوت 1990 (ملغى).
 - 3_ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادر بتاريخ 23 أفريل 2008.
 - 4_ منالأمر 06-03، القانون الأساسي العام المتضمن للوظيفة العمومية الجزائري، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 15 جويلية 2006م.
 - 5_ المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 م، يحدد المحدد للشبكة الاستدلالية لنظام دفع مرتبات و رواتب الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، السنة 2007 م.
 - 6_ المرسوم التنفيذي رقم 19-165 مؤرخ في 22 رمضان عام 1440 الموافق ل 27 ماي سنة 2019م، يحدد كفايات تقييم الموظف.
- القاموس:
- 7- المعجم الوسيط، إصدار مجمع اللغة العربية، القاهرة، الطبعة 1، (ب س ن).

قائمة المراجع:

الكتب:

1. أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة بين ولاية المظالم و القضاء الإداري المعاصر، المطبعة العربية، الطبعة الأولى، الجزائر، نوفمبر 2005م.
2. أحمد أبو السعود، الاتجاهات الحديثة لقياس و تقييم أداء الموظفين، منشأة المعارف، الإسكندرية (ب ط)، 2004م.
3. أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه و القضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية (ب ط)، 2011 م.
4. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين تطور و تحول من منظور تفسير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنية، ديوان المطبوعات الجامعية، (ب ط)، 2010 م.
5. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، (ب ط)، 2011 م.
6. شمس الدين بشير الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية و التطبيق، جامعة سطيف الجزائر، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، (ب ط)، 2014م.
7. عبد العزيز الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة الجزائرية بن عكنون، الجزائر، (ب ط)، 2011م.
8. محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الإداري ماهية التظلم الإداري و أنواعه، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع (ب ط)، 2011م.
9. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، طبقا للقانون رقم 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، دار العلوم للنشر و التوزيع، كلية الحقوق، جامعة عنابة، (ب، د، ن).
10. محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، معهد العلوم القانونية و الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، جامعة قسنطينة، ط 2، 1989م.

11. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي، الحقوقية، كلية الحقوق، بيروت، (ب ط)، 2003 م .
12. محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة العلوم الإسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن ، ب ط، 1436هـ، 2015م.
13. محمد يوسف المعداوي، الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، ط2 ، (ب س ن).
14. مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، ط3، دار الشروق للنشر و التوزيع عمان، 2005م.
15. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، (ب ط)، (ب س ن).
16. وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام، (دراسة مقارنة)، كلية الحقوق، جامعة الأردنية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2012 م.

مذكرات الماجستير:

1. بدرية ناصر، (نطاق السلطة الرئاسة في القانون الإداري الجزائري، معهد العلوم القانونية و الإدارية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة ، 2008 م /2009م.
2. جبلي فاتح، (الترقية الوظيفية والاستقرار المهني)، (دراسة حالة المؤسسة الوطنية للتبغ والكبريت وحدة لخروب قسنطينة) _ مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع تخصص: تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2006 /2005م.
3. سلوى تيشات، (أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية)، مذكرة مكملة لنيل درجة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2009م-2010م.

4. محمد خليفة الخيلي، (التظلم الإداري دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة)، كلية الحقوق، قسم القانون العام، رسالة استكمال الماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2009
5. مصطفى جعيدل، (نظام الترقية في الوظيفة العامة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 م / 2014 م.
6. يسرى بوعكاز، (تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية حقوق، 2015 م / 2016 م.

المقالات العلمية :

1. أحمد بن المالك ، "النظام القانوني للمحاكمة التأديبية في التشريع الجزائري" ،المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية و القانونية، العدد 1 ،أفريل 2022م.
2. أسية دعاس، "التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، (ب ع)، 16 افريل 2022م.
3. أمينة وراس، "أثر الترقية على المسار المهني في المنظمة"،مجلة الدراسات الإنسانية و الاجتماعية،جامعة وهران 2، العدد 2، 16مارس 2021 م.
4. بدر بن أحمد علي العمري، "استقطاب الموارد البشرية"، المجلة العربية للنشر العلمي ،وزارة المالية - المملكة العربية السعودية، العدد 15، 2020م.
5. جمال الدين دندن، "النظام القانوني لترقية الموظف في الإدارات و المؤسسات العمومية"،المجلة الأكاديمية للبحوث القانونيو السياسية، العدد 01، 2022م.
6. جمال قروف، "رقابة القاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، العدد 19، 2018 م.
7. حسين كمون، "مدى فعالية التظلم الإداري كإجراء للتسوية الودية للمنازعة الإدارية في ظل القانون الإجراءات المدنية و الإدارية و القوانين الخاصة"، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة البويرة، مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة جامعة محمد خيضر - بسكرة -، العدد 06، 2018م.

8. رابح مقiche، "إشكالية الترقية في المسارات المهنية بين الطموحات الوظيفية والعراقل القانونية"، مجلة دراسات في علم اجتماع المنظمات، جامعة الجزائر 03، العدد 1، 30/06/2016 م.
9. ريم عبيد، "دعوى الإلغاء في ظل الإجراءات المدنية و الإدارية"، (مجلة العلوم الإنسانية)، العدد 46، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2017م.
10. سمية حدادة، "تقييم الإجراءات الجديدة لسياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية في الجزائر" (دراسة حالة المدرسة الوطنية العليا للصحافة وعلوم الأعلام) "مجلة المدبر، العدد 02، 2020م.
11. شريفة بوزيفي، "التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري" - دراسة مقارنة - بين النصوص قانون الإجراءات المدنية 154/66 وقانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 و قانون الصفقات العمومية، (مجلة صوت القانون)، العدد 01، ماي 2020م.
12. عبد القادر ضياف، "موانع الترقية في الوظائف العليا"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد الثاني، العدد 4، جامعة باجي مختار، عنابة، (ب س ن).
13. عبد الكريم بلعربي، "نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، بالمركز الجامعي نور البشير بالبيض، العدد 1، ديسمبر 2013م.
14. عبد الكريم بودريوه، "آجال رفع دعوى الإلغاء" (وفق للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية)، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة بجاية، العدد 2، 2018م.
15. عفاف العقون، "دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء"، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، المجلد 15، العدد 2، جامعة البليدة 02، الجزائر 2022م، ص 758.
16. محمد أمينقرموش، "دور هيئات الرقابة في مجال تسيير الموارد البشرية للمؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية"، (المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية)، العدد 01، 2023م.
17. مرية العقون، "تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية"، (مجلة الحقوق و العلوم السياسية)، جامعة محمد بوضياف المسيلة، سنة 2017م.

18. المسعود صيلع، "الترقية في الوظيفة العمومية بالجزائر"، مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية و الإنسانية العميقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 11، أبريل 2022م.
19. نبيلة أفوجيل، "خصوصية نظام الترقية في الأمر رقم 06-03"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2021م، ص 412.
20. نجم الأحمد، "التظلم الإداري"، (مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية)، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، العدد 03، 2013.
21. هشامباهي، "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق و حريات"، العدد 01، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 30 أبريل 2019م.
22. وليد شريط، "الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09"، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، العدد 5، جامعة البليدة 2، (ب س ن) ..

- مقدمة أ ب ج 23. د ه و
24. الفصل الأول: ماهية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي الجزائري
7.....
25. المبحث الأول: مفهوم نظام الترقية في الوظيف العمومي
الجزائري.....8
26. المطلب الأول: تعريف نظام الترقية و بيان أهدافه في قانون الوظيف العمومي
الجزائري..9
27. الفرع الأول: تعريف نظام الترقية.
9.....
28. الفرع الثاني: أهداف نظام
الترقية.....16
29. المطلب الثاني: خصائص و أنواع نظام
الترقية.....16
30. الفرع الأول: خصائص نظام
الترقية.....17
31. الفرع الثاني: أنواع نظام
الترقية.....18
32. المطلب الثالث: شروط و إجراءات نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي
الجزائري23.
33. الفرع الأول: شروط نظام
الترقية.....23
34. الفرع الثاني: إجراءات نظام
الترقية.....27

35. المبحث الثاني: معايير نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي

الجزائري.....30

36. المطلب الأول: الترقية على أساس

الأقدمية.....30

37.

لفرع الأول: تعريف الترقية على أساس

الأقدمية.....30

38. الفرع الثاني: مزايا الترقية على أساس

الأقدمية.....30

39. الفرع الثالث: عيوب الترقية على أساس

الأقدمية.....31

40. المطلب الثاني: الترقية على أساس الكفاءة أو

الجدارة.....32

41. الفرع الأول: تعريف معيار الترقية بالكفاءة أو

الجدارة.....32

42. الفرع الثاني: مزايا الترقية

بالكفاءة.....33

43. الفرع الثالث: عيوب الترقية

بالكفاءة.....33

44. المطلب الثالث : الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة

معا.....34

45. الفرع الأول: تعريف معيار الأقدمية والكفاءة

معا.....34

46. الفرع الثاني: مزايا الترقية بالأقدمية و الكفاءة

معا.....34

47. المبحث الثالث: موانع نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي
الجزائري.....35
48. المطلب الأول: الموانع العامة الواردة على
الترقية.....35
49. الفرع الأول: الإحالة إلى المحاكمة
.....36
50. الفرع الثاني: العقوبة التأديبية
.....37
51. المطلب الثاني: الموانع الخاصة
للترقية.....42
52. الفرع الأول: نقل
الموظف.....42
53. الفرع الثاني: الإحالة على الاستبعاد و وضعية خارج الإطار كمانعين آخرين
لترقية...43
54. الفصل الثاني: فعالية نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي
الجزائري....45
55. المبحث الأول: الرقابة كضمان على تطبيق نظام الترقية في قانون الوظيف العمومي
الجزائري.....46
56. المطلب الأول: الرقابة الإدارية على قرار الترقية
.....47
57. الفرع الأول: المديرية العامة للوظيفة
العمومية.....47
58. الفرع الثاني: الرقابة بناء على التظلم
الإداري.....48
59. المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية.....55

60. الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار
الترقية.....56
61. الفرع الثاني: دعوى التعويض لقرار
الترقية.....66
62. المبحث الثاني: تقييم نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي
الجزائري.....70
63. المطلب الأول: إيجابيات نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومي
الجزائري.....71
64. الفرع الأول : من حيث أنواعه
.....71
65. الفرع الثاني : من حيث شروطه و
إجراءاته.....71
66. الفرع الثالث : من حيث
معايير.....72
67. الفرع الرابع : من حيث الرقابة على
قراراته.....73
68. المطلب الثاني : سلبات نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية74
69. الفرع الأول : من حيث أنواعه
.....74
70. الفرع الثاني : من حيث شروطه و
إجراءاته.....75
71. الفرع الثالث : من حيث
معايير.....75
72. الفرع الرابع : من حيث الرقابة على
قراراته.....76

73. خاتمة

77.....

74. قائمة المحتويات.....79

75. الملخص.....80

تعد الترقية من أهم الحوافز المادية و المعنوية والإيجابية وهذا لتحسين الأداء و رفع من روح الكفاءة لدى الموظفين، وعلى هذا أساس أوجب على الموظف العام واجبات و التزامات التي حددتها النصوص القانونية و التشريعية الجزائرية، ولقد منح له المشرع مجموعة من صلاحيات و ضمانات لمواجهة الإدارة، ومن ابرز هذه الحقوق "الحق في الترقية"بعد توافر شروط معينة، حيث أن الترقية التي تتم بقرار يصدر من السلطة الإدارية المختصة غير أن هذا الحق قد تعترضه موانع تحُول دون حصول الموظف على الترقية، كما أن المشرع الجزائري قد اعترف للموظف العام بحق الطعن ضد الإدارة.

ففي الفصل الأول تناولنا ماهية نظام الترقية محاولين من خلاله تعريف نظام الترقية و بيان شروطه و أنواعه و أبرز معايير مع ذكر موانعه، أما الفصل الثاني قد تناولنا فاعلية نظام الترقية المتمثلة في الرقابة الإدارية والقضائية، إعطاء إيجابيات و سلبيات لتقييم الترقية.

الكلمات المفتاحية: الأمر 06-03_الدرجة_الرتبة_الأقدمية_الكفاءة_التسلسل الهرمي