

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الحقوق
قانون عام
قانون إداري
رقم:

إعداد الطالب: نورة العلمي

يوم: 15 جوان 2019

موانع الترقية والرقابة عليها في ضوء القانون الأساسي للوظيفة العمومية

لجنة المناقشة

- | | | | |
|--------------------------|-----------------|-----------------------|--------|
| عضو 1: د. مبروك جنيدي | أستاذ محاضر (ب) | جامعة محمد خيضر بسكرة | رئيسا |
| عضو 2: د. أم الخير بوقرة | أستاذ محاضر (أ) | جامعة محمد خيضر بسكرة | مشرفا |
| عضو 3: د. نبيلة أقوجيل | أستاذ محاضر (أ) | جامعة محمد خيضر بسكرة | مناقشا |

السنة الجامعية: 2018-2019

مذكرة ماستر

الحقوق
قانون عام
قانون إداري
رقم:

إعداد الطالب: نورة العلمي

يوم: 15 جوان 2019

موانع الترقية والرقابة عليها في ضوء القانون الأساسي للوظيفة العمومية

لجنة المناقشة

العضو 1: د. مبروك جنيدي	أستاذ محاضر (ب)	جامعة محمد خيضر بسكرة	رئيسا
العضو 2: د. أم الخير بوقرة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة محمد خيضر بسكرة	مشرفا
العضو 3: د. نبيلة أقوجيل	أستاذ محاضر (أ)	جامعة محمد خيضر بسكرة	مناقشا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"وَهُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ الْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ"

سورة الأنعام (آية 165)

إِهْدَاء

إلى روح من غرس الأخلاق والقيم في كياني وأحمل لقبه بكل فخر واعتزاز...والذي الغالي ...، رحمه
الله وغفر له...؛

إلى من كانت ولازالت كلماتها ودعاؤها شمعة تضيء درب الحياة ... إلى أمي العزيزة...أطال الله في
عمرها؛

إلى كل إخوتي وأخواتي...

إلى زوجي العزيز...

إلى ابني الوحيد، حفظه الله ورعاه...؛

أهدي هذا الجهد المتواضع.

شكرتكم

بعد أن وفقني الله سبحانه وتعالى ومنحي الجهد والصبر، لإكمال هذا العمل المتواضع، أشكره على كل نعمة أنعمها عليا في مشواري الدراسي، أتقدم بوافر الشكر وأعظم الامتنان والعرفان، إلى الطود الشامخ الذي لا ينضب، أستاذتي الكريمة الفاضلة، **الدكتورة أم الخير بوقرة**، كلية الحقوق بسكرة، التي تفضلت سيادتها بقبول الاشراف على هذه المذكرة، فقد كان لجهدها الكبير ورعايتها المستمرة، التي تعجز الكلمات عن تقديرها، وحرصها الشديد على اثناء هذا العمل، بتوجيهاتها، ومقترحاتها السديدة، الأثر الكبير في انجاز هذه المذكرة، فلسيادتها مني كل التقدير والاحترام، وجزاها الله خير الجزاء.

كما أتوجه بعظيم شكري وامتناني لأساتذتي الأفاضل، وأخص بالذكر **البروفيسور الدكتور جلول شيتور**، **الدكتور عبد العالي حاحة**، **والأستاذ مكي حمشة** كلية الحقوق بسكرة.

كما أتقدم بالشكر الكبير لأختي الغالية، طالبة دكتوراه تخصص نشاط إداري ومسؤولية إدارية كلية الحقوق سطيف، **عتيقة معاوي**، التي كانت شمعة دربي.

مقدمة

كان لإنشاء المؤسسات والإدارات العمومية، ازدياد تدخل الدولة في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ومع تفاقم دورها، كان لابد عليها من الاعتماد على أعوان عموميين، من بينهم فئة الموظفين، لكون العنصر البشري يعتبر حجر الأساس في البناء الوظيفي، إذ بدونه تتحول الأجهزة الإدارية إلى أدوات جامدة لا حياة فيها ولا فاعلية؛ أضف إلى ذلك أن الدولة بصفقتها شخصية معنوية لا يمكنها ممارسة أعمالها إلا من خلال أولئك الموظفين الذين يعبرون عن إرادتها من خلال ممارسة وظائفها وتنفيذ برامجها وترجمة سياستها إلى الواقع العملي، ولا صح قولنا أن فئة الموظفين تعد كالعمود الفقري في جسد الانسان، فبدونه لا تقوم الدولة ولا مؤسساتها، وباستقامته تستقيم، فلا يمكن للدولة أو المجتمع أن ينمو أو يتقدم من الناحية الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، إلا بتنظيم الوظيفة العمومية تنظيماً إدارياً وبشياً دقيقاً، وبعبارة أدق، إذا أردت أن تطلع على مدى تقدم هذه الدولة أو تلك، فانظر إلى جهازها الإداري، وما يرتبط به من نظم قانونية؛ فهو ينبئك عما إذا كان متقدماً أو متأخراً، فهو إذن مقياس حقيقي لمدى تطورها.

ونظراً لأهمية الوظيفة العمومية وما تتمتع به من مزايا عديدة، فقد نظمت الدول قوانين وأنظمة خاصة تعنى بها، بل أن بعض الدول ومن بينها الجزائر قد اعتبرت أن الوظيفة حقا لمن تتوفر فيه الشروط المطلوبة، ونصت في صلب دساتيرها على ذلك.

ويترتب على العلاقة التي تربط الإدارة بموظفيها حصولهم على حقوق عديدة مقابل قيامهم بواجباتهم الموكلة لهم حسب القوانين والأنظمة، ومن بين هذه الحقوق، حصول الموظف على راتب يتبعه علاوات، كما له الحق في وضعيات قانونية أساسية، والترقية.

وتلعب الترقية دوراً بارزاً ومهماً في حياة الموظف، وانطلاقاً من هذا الدور، يمكننا أن ندرك دافع الدولة في اهتمامها وحرصها على إيجاد نظام ترقية سليم يتناسب طردياً مع مدى تقدمها، وتبرز أهمية تبني موضوعي وعادل للترقية يقوم على أسس سليمة، تكفل تحقيق كل أهدافه وغاياته بعيدة كل البعد عن الاعتبارات الشخصية والمحسوبية، ويسهم في الارتقاء بمستوى الجهاز الإداري في الدولة، ويحقق التوازن المنطقي بين المصلحة الخاصة للموظف والمصلحة العامة للدولة.

غير أن حق الموظف في الترقية، هو في واقع الأمر، حق يتميز بطبيعة متغيرة، ويرجع ذلك إلى جملة من الأسباب والعوامل التي قد تؤدي به إلى الانعدام، فقد يتعرض الموظف أحيانا خلال مساره الوظيفي إلى المساءلة التأديبية، أو ظروف تخرج عن النطاق التأديبي، يحرم بموجبها الموظف من هذا الحق، أو تجمد وضعيته القانونية بصفة مؤقتة، مما قد يؤثر ذلك بالسلب على مساره الوظيفي وكذا حياته الاجتماعية والاقتصادية.

1. أهمية الدراسة

يكتسي موضوع موانع الترقية والرقابة عليها، أهمية خاصة من خلال اتصاله بأهم شريحة من المجتمع، وهذه الشريحة تتمثل في الموظف، ويبرز ذلك في عدة نقاط، لعل أهمها يتمثل في:

- أن الترقية من المواضيع الهامة، التي لاقت وما تزال تلاقي اهتمام الكثير من الباحثين في مجال القانون الإداري والإدارة العامة، حيث تلعب دورا بارزا في حياة الموظف والإدارة والمجتمع، على حد سواء، ويساهم في تحسين أداء الموظف ورفع مردوده، لذلك يعد إحدى الوسائل التي تستطيع الإدارة من خلاله أن تحفز الموظف به.
- تعتبر الترقية أحد العناصر المشكلة للقانون الأساسي للموظف، ومن بين أهم الحقوق التي يتمتع بها، يقع على عاتق الدولة أن تحيطه بضمانات فعالة لحمايته من كل العوامل التي قد تؤثر عليه سلبا، لضمان ظروف عيش لائق، يتناسب مع الوظيفة التي يمارسها باسمها ولحسابها.

غير أن هذا الحق وما ينبثق عليه من امتيازات ليس حكرا على جميع الموظفين، بل هو مقرر وفقا لضوابط، هذه الأخيرة تترجم بموانع الترقية؛ والتي تنقسم إلى نوعين، حيث نجد النوع الأول يتعلق بالمجال التأديبي؛ أي الأخطاء المهنية التي قد يرتكبها الموظف أثناء أو بمناسبة أداءه لمهامه الوظيفية، أما النوع الثاني، فيشمل الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، المتابعة الجزائية، وأخيرا الموانع المتعلقة بالمسار المهني للموظف.

وفي المقابل نجد ضرورة توفير الحماية الكافية للموظفين المهودور حقهم ظلما، سواء كانت إدارية؛ بمعنى أنها تقع على عاتق الهيئة التي لها صلاحية التعيين، أو قضائية، تتكفل بها أجهزة القضاء الإداري.

2. إشكالية الدراسة:

بناء على الأهمية التي يكتسبها موضوع الدراسة تنبثق إشكالية الدراسة الأساسية والمتمثلة فيما يلي: فيما تتمثل موانع الترقية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، وما مدى الرقابة عليها؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية، جملة من التساؤلات:

- ما المقصود بالترقية؟ وفيما تتمثل أنواعها؟ ماهي شروطها؟ فيما تبرز أهميتها وأهدافها؟
- فيما تتمثل موانع الترقية؟ وهل حقق المشرع الجزائري رقابة فعالة لحماية حق الموظف في الترقية؟

3. أهداف الدراسة

تستهدف هذه الدراسة تسليط الضوء على الأهمية التي تلعبها الترقية، تلك الأهمية التي تؤدي إلى استمرار الإدارة وقيامها بأعمالها من جهة، وانتماء الموظفين إليها من جهة أخرى، كما تهدف إلى وضع قواعد وأسس قانونية وعملية مدروسة، تسهم في الحد من التجاوزات في الواقع التطبيقي للقرارات المتعلقة بالترقية في الجزائر، من خلال اقتراح الحلول المناسبة والملائمة لهذا الحق، مما سينعكس إيجابا على تطوير الجهاز الوظيفي بالدولة والنهوض به تحقيقا للمصالح العام.

4. أسباب اختيار الموضوع

إن موضوع موانع الترقية والرقابة عليها، يعتبر من المواضيع الهامة التي يجب أن تحظى باهتمام الباحثين سواء في مجال القانون الإداري أو علم الإدارة العمومية، وإن خوضنا فيه نابع عن أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، يمكن حصرها في النقاط التالية:

- أسباب ذاتية: تعود الأسباب الذاتية لتناول هذا الموضوع، في كوني موظفة برتبة متصرف في قطاع الوظيفة العمومية، مما يساعدني إلى الإلمام بالموضوع من الناحية العملية أكثر، ومعرفة تلك الموانع لتفاديها على اعتبارها من أبرز العوامل التي تؤثر على المسار الوظيفي للموظف سلبا، هذا من جهة، ومن جهة أخرى الرغبة الشخصية للبحث في هذا الموضوع، بالنظر إلى

طبيعة التخصص " قانون إداري"، وميلنا الشديد لمقياس الوظيفة العمومية، وبحكم أنني موظفة في قطاع المالية، مما يسهل نوعا ما علينا جمع المعلومات حوله، كما أن هذا الموضوع فيه عنصر من الجدة والحدثة في الجزائر، حيث لم يتطرق له الكثير من الباحثين.

- أسباب موضوعية: تعود الأسباب الموضوعية إلى أن معظم الدراسات العلمية السابقة اقتصرت على دراسة الإطار المفاهيمي لترقية الموظف، دون التطرق لمسألة الموانع التي تتعلق بالحق في الترقية وسبل بسط الرقابة على قراراتها حماية للموظف.

5. الدراسات السابقة

تم الاطلاع على عينة من الرسائل العلمية، فلم نجد - فيما اطلعنا - من الدراسات السابقة، بحثا مستقلا تناول هذا الموضوع بالتأصيل، والتعقيد وبيان الحكم الفقهي والقضائي فيه، وإظهار المسائل القانونية المترتبة عليه، وإنما بعض جوانب الموضوع ورد في بحوث بنوع من الإيجاز، وهو ما يعد من بين الصعوبات التي واجهتني في إنجاز هذه الدراسة.

6. منهجية الدراسة

تستند دراستنا بشكل خاص، إلى المنهج الوصفي والتحليلي معتمدين على النصوص التشريعية والآراء الفقهية والاجتهادات والأحكام القضائية، وفي بعض الحالات استعنا بالأسلوب المقارن.

7. خطة الدراسة

نظرا لكون الموضوع لا زال بكرة يحتاج إلى الدراسة والبحث من عدة جوانب، ارتأينا إتباع التدرج المنطقي في البحث العلمي، الذي يقتضي الانتقال من الأعم إلى الأخص، باتباع الخطة التالية:

حيث كانت محطتنا الأولى، أن نمهد لهذه الدراسة بمبحث تمهيدي، نتناول فيه مفهوم الترقية، عرفنا من خلاله الترقية تشريعيًا، وفقهيا، عرضنا أنواعها وشروط كل نوع، وأخيرا أهمية الترقية وأهدافها.

واحتوى المحو الأساسي للدراسة، فصلين، تطرقنا من خلال الفصل الأول منها إلى موانع الترقية، وبيننا بأنها تنقسم إلى نوعين، موانع الترقية المتعلقة بالمجال التأديبي، وموانع خارج هذا النطاق، جاء في مبحثين حسب الترتيب المذكور،

أما الفصل الثاني، والذي جاء تحت عنوان الرقابة على قرارات الترقية، وضمناها في مبحثين، خصص الأول للرقابة الإدارية، بعرض تعريفها، أجهزتها وآلياتها ومدى نجاعتها في حماية حق الموظف في الترقية، أما المبحث الثاني، تطرقنا من خلاله إلى الرقابة القضائية على قرارات الترقية، وبيننا مفهومها، من خلال تعريفها، عرض خصائصها، أجهزتها وآلياتها، وكذا مدى نجاعتها.

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

مبحث تمهيدي

مفهوم الترقية

تُعد الترقية حق من حقوق الموظف، وتشكل دعامة أساسية لمساره الوظيفي، وحدثا هاما في حياته الوظيفية والاجتماعية⁽¹⁾، حيث ترتب له منافع مادية وأخرى معنوية، كما أنها وسيلة من وسائل الإدارة لتحفيز الموظفين، مما ينعكس عليها بالإيجاب وينهض بها من خلال ما تتوافر عليه من عناصر ذات الكفاءات العالية.

ونظرا لأهمية هذا الحق، فلقد حاول فقهاء القانون الإداري وكذا علماء الإدارة العمومية، من وضع تعاريف له، لكن كل حسب نطاقه، كما نجد بأن المشرع الجزائري أيضا وضع للترقية تعاريفا، على الرغم من أن هذه المهمة في غالب الأحيان تترك لرجال الفقه.

والجدير بالذكر، أن الترقية في الوظيفة العمومية، تأخذ صورتين، تتمثل الأولى في الترقية في الدرجة، أما الثانية فتتمثل في الترقية في الرتبة، ولا تتجسد الترقية بنوعيتها، إلا إذا توافرت مجموعة الشروط تضعها الإدارة مسبقا، قصد تحقيق جملة من الأهداف والتي تسمح في نفس الوقت بضمان تساوي حظوظ الموظفين في الترقية، واستفادة الإدارة من ذلك، عن طريق رفع مستوى الأداء وجودة الخدمة.

وفي سبيل تقديم صورة وافية عن ترقية الموظف، وجب علينا إعطاءها حقه، من خلال هذا المبحث التمهيدي، لذلك سنقوم ببيان تعريفها (المطلب الأول)، ونبرز أنواعها (المطلب الثاني)، وأخيرا أهمية الترقية وأهدافها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف الترقية

اختلفت وتعددت التعاريف التي وضعت للترقية، وذلك نظرا لاختلاف مجالات واضعيها، وكذا الزاوية التي يُنظر منها لهذا المصطلح، إذ نجد من بينها تعاريفا قانونية، من وضع المشرع، وأخرى من قبل رجال فقه القانون الإداري.

(1) محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، مصر، 1967، ص 54.

وبناء عليه، سنتطرق من خلال هذا المطلب، إلى بعض التعاريف التي وردت للترقية، وذلك بناء على ما جاء به التشريع الجزائري المتعلق بالوظيفة العمومية وفقا لتسلسله الزمني (الفرع الأول)، ثم نعرض لبيان التعاريف المقدمة من طرف رجال الفقه (الفرع الثاني)، حتى يتسنى لنا معرفة مدلولها بدقة.

الفرع الأول: التعريف التشريعي للترقية

إذا تناولنا الترقية من الناحية القانونية، أي تحديد تعريفها على ضوء مختلف النصوص القانونية في الجزائر، فلا بد من التطرق إلى القوانين الأساسية للوظيفة العمومية في الجزائر، وفقا لتسلسلها الزمني، بدء بالأمر رقم 66-133 (أولا)، ثم المرسوم رقم 85-59 (ثانيا)، وأخيرا الأمر رقم 06-03 الساري المفعول (ثالثا).

أولا: تعريف الترقية وفقا للأمر رقم 66-133

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

ما نسجله من خلال استقراءنا لأحكام المادة أعلاه، أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا جامعا مانعا للترقية، وإنما اعتمد على ما يلي:

- حصر الترقية في نوع واحد، والمتمثل في الترقية في الدرجة، وذلك لتوظيفه لـ "تتم الترقية من درجة إلى درجة"، أي دون الترقية في الرتبة
- بين ما ينجم عنها من آثار على راتب الموظف، وذلك من خلال الزيادة التي تصاحب الراتب، على الرغم من أن الترقية في الرتبة أيضا ينتج عنها زيادة في الراتب،

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

- ربط فكرة الترقية بالأقدمية والتنقيط والتقدير العام دون الكفاءة والمؤهلات، وهي ذات الملاحظة التي تقترن بالترقية في الرتبة.

ثانيا: تعريف الترقية وفقا للمرسوم رقم 59-85

يعد المرسوم رقم 59-85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية والإدارات العمومية، ثاني قانون يحكم الوظيفة العمومية في الجزائر، ولقد تطرق للترقية في فصله الثاني من الباب الرابع تحت عنوان "التكوين والترقية" في الفقرة الأولى والثانية من أحكام المادة 54 على أنه: "...تتمثل الترقية في التحاق بمنصب عمل أعلى حسب التسلسل السلمي، وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك..."⁽¹⁾.

بعد عرضنا لأحكام المادة 54 من المرسوم أعلاه، نسجل الملاحظات التالية:

- أن المشرع الجزائري، حصر الترقية في الترقية في الرتبة فقط دون الترقية في الدرجة، إذ اعتبرها انتقال من منصب عمل أدنى إلى منصب عمل أعلى منه مباشرة، وهو ما يدل على استبعاده للترقية في الدرجة،
- ميز بين منصب العمل والرتبة⁽²⁾،
- وضح لنا بأن الترقية في الرتبة، يمكن أن تكون في السلك ذاته أو في سلك آخر.

(1) المرسوم رقم 59-85، المؤرخ من 23 مارس 1985، والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985، ص 333.

(2) إذ أن الرتبة هي الوظيفة التي يشغلها الموظف عند تعيينه وتعتبر من الثوابت حسب الهيكل المعد للوظيفة العمومية، أما المنصب فهو مرتبط بالوظائف النوعية التي يمكن أن يتقلدها الموظف زيادة عن رتبته، وتتحكم فيه السلطة التي لها صلاحيات التعيين، ويعتبر غير ثابت:

« Le grade est attribué à titre personnel ;il correspond à une conception corporative de la fonction publique ; le fonctionnaire est très protégé à cet égard. L'emploi est plus librement à la disposition de l'administration, puisque, simple poste de travail, l'administration peut le modifier à sa guise. », Gustave PEISER, Droit de la fonction publique, Dalloz, France, 18^{ème} édition, 2006, P 31.

أنظر: الملحق رقم 01، (مقررة تعيين في الرتبة - مقررة الترقية في منصب نوعي)، ص ص 118، 119

ثالثا: تعريف الترقية وفقا للأمر رقم 06-03

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية الحالي، نجد بأن المشرع الجزائري لم يعرف الترقية، وإنما نص عليها ضمن حقوق الموظف وضمائنه، حيث اعتبرها حقا حقوق من الموظف، وذلك بموجب أحكام المادة 38 من الفصل الأول

تحت عنوان "ضمانات وحقوق الموظف" من الباب الثاني تحت عنوان "ضمانات وحقوق الموظف وواجباته" والتي جاء فيها: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية." (1) كما أن المشرع الجزائري في هذا الأمر، ميز بين الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، على عكس ما جاءت به القوانين السابقة الذكر، وذلك ضمن الفصل السادس من الباب الرابع تحت عنوان " الترقية في الدرجات والترقية في الرتب"، بموجب أحكام المادتين 106 و 107 على التوالي، وسوف نتطرق لهما بشيء من التفصيل في المطلب الموالي.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للترقية

لقد اختلف الفقه في وضع تعريف الترقية، وذلك يعود إلى تعدد آراء الفقهاء والباحثين، ولعل أهم هذه التعريفات نجد:

- تعريف د. عبد الغني بسيوني للترقية: " يقصد بالترقية نقل الموظف إلى وظيفة ذات درجة أعلى من وظيفته في السلم الإداري للوحدة التي يعمل بها." (2)
- تعريف محمد ماهر عليش للترقية: " عملية انتقال الموظف أو العامل من مركزه الحالي إلى مركز أعلى من حيث الصلاحيات والسلطات والمسؤوليات أو الحقوق والواجبات، وهي عادة ما تكون مصحوبة بزيادة في الأجر وكذا في الامتيازات الوظيفية" (3).

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

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

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

- تعريف وليد سعود القاضي للترقية: " صعود الموظف في السلم الرئاسي وزيادة سلطاته ومسؤولياته، ولكنها تعني أيضا زيادة مرتب الموظف المرقى وامتيازاته"(1).
- الأستاذ سعيد مقدم، لم يعرف الترقية بصورة صريحة، وإنما رأى بأن مفهومها يرتبط بتقييم أداء الموظف أثناء مساره المهني، وهو تقييم دوري ومستمر يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة غالب ما تؤدي إلى الترقية في الدرجة وفي الرتبة أو إلى منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء(2).

ومن خلال ما تم عرضه من تعاريف، نستخلص أن الترقية تعني انتقال الفرد من وظيفة إلى أخرى ومن رتبة إلى أخرى، أو من درجة إلى أخرى مع تحمل مسؤوليات أكبر من الوظيفة الحالية، كما ترتبط بزيادة في الراتب.

المطلب الثاني: أنواع الترقية

تعتبر الترقية من الطرق الأساسية التي تسمح بضمان تساوي حظوظ الموظفين في الصعود إلى إحدى درجات السلم الوظيفي، أو بتغيير الرتب داخل نفس السلك أو من سلك إلى آخر، وعليه فإن الترقية تأخذ صورتين؛ الترقية في الدرجة (الفرع الأول)، والترقية في الرتبة (الفرع الثاني) وهذا ما سنبرزه في هذا المطلب.

الفرع الأول: الترقية في الدرجة

ترتبط هذه الصيغة من الترقية بفكرة المسار الوظيفي، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني، وبالتالي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته الوظيفية، يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى راتبه بصفة تدريجية طوال تلك المدة(3).

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

(2) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور من المنظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقية المهنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 245.

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

وبناء على ما سبق، سنقوم ببيان مفهوم الترقية في الدرجة، من خلال عرض تعريفها التشريعي (أولاً)، شروطها (ثانياً)، وأخيراً مراحلها (ثالثاً).

أولاً: مدلول الترقية في الدرجة

تطرق المشرع الجزائري إلى بيان مدلول الترقية في الدرجة، بموجب أحكام المادة 106 من الأمر رقم 06-03، حيث جاءت كما يلي: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوثائق والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"؛ بمعنى أن انتقال الموظف يكون في ذات الرتبة، وذلك بعد توفر شرط الأقدمية المطلوبة في السنة المالية المعنية، وتبعاً للتقسيط والتقدير من طرف الرئيس السلمي الذي يرفع بهذا الشأن تقريره للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بهذا الشأن⁽¹⁾.

ونشير إلى إن الترقية في الدرجة، لا يترتب عنها تغيير في الرتبة التي يمارسها الموظف، بل يترتب عليها فقط زيادة في الراتب⁽²⁾، وتتم الترقية في الدرجة بصفة مستمرة حسب ثلاثة وثائق وهي: المدة الدنيا، المدة المتوسطة، المدة القصوى هذه الوثائق تتوزع على اثني عشر (12) درجة، حسب الجدول أدناه:

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 246.

(2) ينجم عنها زيادة في الرقم الاستدلالي لشبكة المرتبات، أنظر: الملحق رقم 02 (مقررة الترقية في الدرجة)، ص 120.

الجدول رقم 01: وتائر الترقية في الدرجة ضمن سلك الوظيفة العمومية في الجزائر⁽¹⁾

المدى القصوى	المدة المتوسطة	المدة الدنيا	الترقية في الدرجة
(3 سنوات و6 أشهر)	(3 سنوات)	(سنتان و6 أشهر)	من درجة إلى الدرجة الأعلى منها مباشرة
42 سنة	36 سنة	30 سنة	المجموع: 12 درجة

ثانيا: شروط الترقية في الدرجة

يشترط على الموظفين من أجل الانتقال إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة، أن تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها، وهي الأقدمية المطلوبة التي تتراوح ما بين سنتين وستة أشهر كحد أدنى، وثلاث سنوات وستة أشهر كحد أقصى، للانتقال من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة.

فلسنوات الأقدمية هذه، موزعة على ثلاث وتائر هي المدة الدنيا، المدة المتوسطة، والمدة القصوى، وتكون تباعا حسب النسب أربعة بالنسبة للدنيا، وأربعة بالنسبة للمتوسطة، واثنان بالنسبة للوتيرة القصوى من ضمن عشرة (10) موظفين، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 12 من المرسوم رقم 304-07 حيث جاءت على النحو التالي: "يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توفرت لديه في السنة المعتمدة الأقدمية المطلوبة في المادة الدنيا، المتوسطة والقصوى، تكون تباعا حسب النسب 4 و4 و2 من ضمن عشرة (10) موظفين."

(1) أنظر: المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07، المؤرخ في 23 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007، ص 08.

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

ثالثا: مراحل الترقية في الدرجة

تمر الترقية في الدرجة بمرحلتين أساسيتين تتبعهما إجراءات بالغة الأهمية والتي سنوضحها فيما يلي:

1. تكوين الملف الإداري

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

2. تقييم الموظف

يتم تقييم دوري ومستمر للموظف الذي تهدف من خلاله الإدارة المعنية وفقا لنص المادة 98 من الأمر رقم 06-03 المذكور آنفا في مطتها الأولى، الترقية في الدرجات، ويكون ذلك

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

- وفقا لمعايير موضوعية حددتها المادة 99 منه⁽¹⁾، ويتطلب ذلك إعداد استمارة تنقيط مدعمة بملاحظات عامة وتحفظ في ملف الموظف، إذ تُعد هذه الأخيرة دعامة أساسية للترقية، من خلالها يتم تقييم الموظف، وإلى جانب الاستمارات التي تعدها الإدارة المعنية خلال كل ثلاثة (03) أشهر، تملك الإدارة صلاحية إعداد استمارة سنوية، من أجل تقدير المردودية، والكفاءة وكيفية أداء الخدمة خلال السنة، والتي من خلالها يتم اقتراح الترقية في الدرجة⁽²⁾ وفقا لما يلي⁽³⁾:
- تقوم الإدارة المعنية في نهاية السنة بتحضير حصيلة التشغيل السنوية لجميع الموظفين وإرسالها إلى مسؤوليها المباشرين والمشرفين عليهم لمنحهم نقطة مرقمة يرفق بها التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريقة أدائه لمهامه وواجباته الوظيفية.
 - تقديم الاستمارة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بعد إطلاع الموظف على النقطة وتوقيعه على الاستمارة.
 - ترفق الاستمارة بآخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف إن وجد، وترتب حسب الأسلاك والرتب، وداخل كل رتبة يتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة ويحدد عدد كل درجة لوحدها وترتب حسب النقاط المتحصل عليها.
 - إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية.
 - يحرر كاتب اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة محضر الاجتماع الذي يتم امضاءه من طرف جميع أعضائها.

(1) المادة 99 من الأمر رقم 06-03: "يرتكز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير: - احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية، - الكفاءة المهنية، - الفعالية والمردودية، - كيفية الخدمة".

(2) تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009-2010، ص 96.

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

- يقدم قرار المصادقة على المحضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه.
- استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف وإبلاغها للمعنيين.

الفرع الثاني: الترقية في الرتبة

تعد الترقية في الرتبة النوع الثاني من الترقية، والذي لا يقل أهمية عن الترقية في الدرجة، إذ يصبو له كل الموظفين، إلى جانب رغبة الإدارة في رفع مستوى الأداء الوظيفي، وجودة الخدمات التي ستقدم من خلال هذا النوع من الترقية. لذلك وجب علينا من خلال هذا الفرع، أن نحدد مدلولها (أولاً)، والكيفيات التي تتم بها (ثانياً)، وأخيراً شروطها (ثالثاً).

أولاً: مدلول الترقية في الرتبة

يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، انتقال الموظف من وظيفة بمستوى معين ونظام قانوني معين وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي ويكون ذلك برتبة معينة وتتميز هذه الأخيرة بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات⁽¹⁾.

ويقصد كذلك بالترقية في الرتبة في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الانتقال من سلك إلى سلك آخر، أو من رتبة إلى أخرى في نفس السلك، أو الترقية من سلك إلى السلك الذي يعلوه، وهو ما جاءت به أحكام المادة 107 من الأمر رقم 06-03، حيث وردت على النحو التالي: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة...".

(1) بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في تشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2003-2004، ص17.

ثانيا: كيفيات الترقية في الرتبة

تتجسد الترقية في الرتبة وفقا لأحكام المادتين 107 و109 من الأمر رقم 06-03 في خمس كيفيات؛ حيث شملت المادة 107 منه على أربعة كيفيات، تتمثل في: الترقية على أساس الشهادات، الترقية عن طريق التكوين المتخصص، الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني، والترقية عن طريق الاختيار، في حين تضمنت المادة 109 على كيفية واحدة، تتمثل في الترقية من فوج لفوج أعلى منه مباشرة.

وبناء عليه، سنقوم بتوضيح هذه الكيفيات التي تتم بها الترقية في الرتبة، والمعتمدة من طرف المشرع الجزائري، وذلك على النحو التالي:

1. الترقية على أساس الشهادات

لم يتعرض المشرع إلى تعريف الترقية على أساس الشهادة⁽¹⁾، وإنما اعتبرها إحدى الكيفيات المعتمدة في الترقية في الرتبة، وذلك وفقا لأحكام البند الأول من المادة 107 من الأمر رقم 06-03 أعلاه، إذ تخصص هذه الترقية للموظفين الذي تحصلوا خلال مسارهم الوظيفي على الشهادات والمؤهلات المطلوبة في حدود المناصب الشاغرة.

وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 10-298⁽²⁾، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة المحاسبة والتأمينات، حيث نص على هذا الكيفية من الترقية في العديد من المواد، نورد إحداها والتي تتعلق بسلك مفتشي الخزينة والمحاسبة والتأمينات، إذ تطرقت لها أحكام المادة 24 منه، حيث وردت على النحو التالي: "يرقى على أساس الشهادة بصفة مفتش الخزينة والمحاسبة والتأمينات، مراقبو الخزينة والمحاسبة

(1) أنظر: الملحق رقم 03 (قرار ترقية إلى الرتبة الأعلى على أساس الشهادة)، ص 121.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 10-298، المؤرخ في 29 جانفي 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة المحاسبة والتأمينات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 2010، ص 11.

والتأمينات الذين تحصلوا، بعد توظيفهم على شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية أو شهادة معادلة لها في أحد التخصصات المذكورة في المادة 6(1) أعلاه.

2. الترقية عن طريق التكوين المتخصص

تطرق كل من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في البند الثاني من أحكام المادة 107 إلى هذه الكيفية من الترقية في الرتبة، ووضحت القوانين الأساسية الخاصة كيفية ذلك، إذ تمكن من تعيين الموظف في رتبة من الرتب العالية، بعد خضوعه لتكوين متخصص⁽²⁾، تختلف مدته باختلاف السلك الذي ينتمي إليه الموظف المعني.

والجدير بالذكر، أن المشرع الجزائري، أكد على هذه الكيفية من الترقية بموجب أحكام المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298 أعلاه، مشترطا في ذلك الشهادة، حيث جاءت على النحو التالي: "يوظف أو يرقى بصفة مفتش مركزي للخرينة والمحاسبة والتأمينات: 1) على أساس الشهادة، المترشحون الذين تابعوا بنجاح تكوينا متخصصا لمدة سنة(1) واحدة في مؤسسة عمومية مؤهلة للتكوين."

3. الترقية عن طريق الامتحان المهني أو فحص مهني

تعتبر الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني⁽³⁾، الطريقة التي تسمح للموظفين الذين يثبتون رصيذا من الأقدمية في الرتبة، أو أقدمية في الرتبة مقترنة بتكوين قانوني أساسي، بالاستفادة من الترقية إلى الرتبة الأعلى مباشرة، وذلك بعد إجراء امتحانات مهنية واجتيازها بنجاح⁽⁴⁾.

غير أننا ما نلاحظه من خلال هذه الطريقة، هو توظيف المشرع الجزائري لمصطلح مهني، والتي ترتبط بفئة العمال لا الموظفين، وكذا نصه على تقنية "الفحص المهني"، والتي حسب

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

(2) أنظر: الملحق رقم 04 (قرار الترقية إلى الرتبة الأعلى بعد تكوين متخصص)، ص 122.

(3) أنظر: الملحق رقم 05 (قرار ترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني)، ص 123.

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

تقديرنا وردت بصفة يعترها نوع من الغموض، فإذا كان الامتحان المهني واضح المعالم، ويتعلق بفئة الموظفين، أي عملية داخلية، تتم عن طريق امتحان سواء كان شفهيًا أو كتابيًا، أو الإثنتين معًا، فإن الفحص المهني يبقى طريقة مبهمة وغير محددة الفئة.

لذا كان على المشرع الجزائري، توظيف عبارة "الامتحان الوظيفي" بدلا من "الامتحان المهني"، والاكتفاء بالامتحان، أو توضيح معالم الفحص المهني والفئة المعنية به.

4. الترقية عن طريق الاختيار

تعد الترقية عن طريق الاختيار، آخر كيفية من الترقية في الرتبة التي جاءت بها أحكام المادة 107 من الأمر رقم 06-03.

وتتم عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، مما يسمح بتثمين الأقدمية المكتسبة من قبل الموظفين الأكفاء، ويشترط أن يكون هذا النوع من الترقية مرة واحدة خلال المسار الوظيفي للموظف⁽¹⁾.

5. الترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة

وفقا لأحكام المادة 109 من الأمر رقم 06-03، فإن الانتقال من فوج إلى فوج أعلى مباشرة، يعد كيفية من كفاءات الترقية في الرتبة، ويتوقف على توافر الشروط التالية:

- أن يكون الموظف تابعا لإحدى المجموعات الأربعة⁽²⁾ المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 08 من ذات الأمر⁽³⁾،

(1) عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 246.

(2) لم يكن المشرع الجزائري بموجب المادة 08 والمادة 109 من الأمر رقم 06-03، واضحا فيما يتعلق بالترقية في الفوج، إذ نلاحظ اختلافا في المصطلحات الموظفة في كل من المادتين أعلاه، فتارة يوظف مصطلح "الفوج"، وتارة أخرى "المجموعة"، وهو ذات الموقف الذي اتخذته المشرع الجزائري بموجب المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 أعلاه، والذي اعتمد على مصطلح "المجموعة"، والذي لا يدل على مدلول الفوج.

(3) "تصنف أسلاك الموظفين حسب كل مستوى التأهيل المطلوب في المجموعات الأربعة (4) التالية: المجموعة "أ": وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل، المجموعة "ب": وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى

- متابعة تكوين مسبق منصوص عليه بموجب القوانين الأساسية الخاصة، أو الحصول على الشهادة المطلوبة.

والجدير بالذكر، أن الترقية من فوج لفوج أعلى مباشرة، تعد من بين أهم أنواع الترقية في الرتبة، إن لم نقل إنها الأصل والأساس في الترقية في الرتبة، وحسب تقديرنا، فإن الأنواع الأربعة الأخرى المذكورة أعلاه، تستوجب جميعها الانتقال من فوج لآخر، عند توافر شروطها حسب ما جاء في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المعدل والمتمم، وهو ما سنبينه لاحقاً فيما يخص شروط الترقية في الرتبة.

ثالثاً: شروط الترقية في الرتبة

ينبغي أن نعي جيداً أن الترقية ليست كما يبدو للوهلة الأولى، أنها حق عام مقرر سلفاً لجميع الموظفين دون ضوابط أو شروط، فالقوانين والتنظيمات التي تحكم وتنظم الوظيفة العمومية لمختلف الدول، تستلزم لقيام هذا الحق شروطاً عديدة تضمن أن تتم الترقية في الرتبة بشكل سليم⁽¹⁾، تتمثل في وجود وظيفة أعلى شاغرة، وأن تكون الترقية من الرتبة الأدنى إلى الأعلى مباشرة، واستيفاء الموظف لكافة المؤهلات العلمية المطلوبة والمدة اللازمة للترقية.

1. وجود منصب شاغر

مما لا شك فيه أن وجود منصب سابق على وجود الموظف، ولذا فوجود الوظيفة الشاغرة يحتم وجود موظف لشغلها⁽²⁾؛ بمعنى أن الترقية لا يمكن أن تكون إلا إذا وجدت وظائف شاغرة.

وفي هذا السياق، أوجب المشرع الجزائري كقاعدة عامة، أن يكون التوظيف في منصب شاغر، وأن تكون الترقية من رتبة أدنى إلى الأعلى منها مباشرة على أن تكون هذه الأخيرة في

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

(1) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 172.

(2) رمضان بطيخ، نظم الترقية في الوظيفة العامة الفرنسية ومدى إمكانية استفادة الإدارة المصرية منها، مكتبة سيد عبد الله وهبة، مصر، 1985، ص 203.

منصب شاغر، وهو ما جاء في أحكام المادة التاسعة من الأمر رقم 06-03، حيث جاءت على النحو التالي: "كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية".

ويضيف المرسوم رقم 12-194، مبينا الأثر القانوني في حالة عدم احترام الإدارة لهذا الشرط، وذلك بموجب أحكام المادة 34، حيث جاءت على النحو التالي: "يعد باطلا وعديم الأثر كل قرار تعيين أو ترقية إذا تبين ما يأتي: - عدم وجود منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف أو الترقية"⁽¹⁾.

وهذا الأمر بديهي ويتوافق مع قواعد التنظيم الإداري السليم، فلا يعقل أن تتم ترقية موظف إلى درجة مشغولة من قبل موظف آخر، لأن ذلك سيؤدي بطبيعة الحال إلى نتائج خطيرة، تتمثل في التضارب والازدواج الوظيفي وهو ما يتعارض مع طبيعة الوظيفة العمومية في الجزائر.

2. الترقية من الرتبة الأدنى إلى الأعلى مباشرة

يشترط المشرع الجزائري أن تكون الترقية بنقل الموظف من رتبة إلى رتبة أخرى أعلى منها بشكل تدريجي؛ أي إلى الرتبة التي تلي رتبته مباشرة، وهو ما ورد في أحكام المادة 107 الأمر رقم 06-03 أعلاه.

كما يجب أن تكون الوظيفة التي يرقى إليها الموظف، من نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة، والتي لا تختلف عن الوظيفة التي يشغلها؛ بمعنى أن تنتمي للوظيفة المرقى منها، وهو ما نصت عليه أحكام المادة 107 من ذات الأمر.

وعلى هذا الأساس، لا يجوز أن يرقى موظف بإحدى المصالح التابعة للخزينة العمومية مثلا، إلى رتبة شاغرة لا تلي رتبته بصفة مباشرة، كأن يكون في رتبة مراقب خزينة محاسبة وتأمينات ويرقى إلى رتبة مفتش رئيسي خزينة محاسبة وتأمينات دون المرور برتبة مفتش خزينة

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

محاسبة وتأمينات⁽¹⁾، لكون ذلك يعد من ناحية تجاوزا لعدة رتب وظيفية، وخرقا لأحكام الترقية من جهة أخرى⁽²⁾.

- وربما يعود السبب المباشر لوجود مثل هذا الشرط لعدة اعتبارات لعل أهمها⁽³⁾:
- ضمان تسلسل الوظائف من خلال إتاحة المجال أمام الموظف، للتدرج في كافة الرتب الوظيفية في الوحدة الإدارية.
 - الحيلولة دون تخطى بعض الموظفين للبعض الآخر، وهذا يتوافق مع مبادئ العدالة فلا يعقل أن يقفز الموظف درجات السلم الإداري، ويتقلد رتبا أعلى، بينما أقرانه يتدرجون بشكل سليم.

3. استيفاء الموظف لكافة المؤهلات العلمية المطلوبة والمدة اللازمة للترقية

يعد المؤهل العلمي من بين أهم الشروط المطلوبة للترقية في الرتبة، كما أن المشرع أيضا حدد مدة معينة باستيفائها تتقرر الترقية، وعليه سنقوم بتوضيح هذين الشرطين كما يلي:

أ. استيفاء الموظف لكافة المؤهلات العلمية المطلوبة

لقد نص المشرع الجزائري صراحة، على ضرورة توافر المؤهل العلمي للموظف، كشرط أساسي للترقية في الرتبة، وذلك بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المعدل والمتمم، هذا الأخير الذي حدد مستويات التأهيل الواجب توافرها، حتى يرقى الموظف في ذات المجموعة أو من مجموعة إلى أخرى، حيث صنفها وفقا للمادة 08 من الأمر رقم 06-03، والتي احتوت على أربع مجموعات (أ، ب، ج، د)، موضحا لكل مجموعة الأصناف التي تنتمي إليها، مركزا على المؤهل العلمي من أجل الترقية.

(1) المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298.

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

(3) المرجع نفسه، ص 177.

فعلى سبيل المثال لا الحصر، نجد الوظائف المصنفة في المجموعة "أ" كالاتي⁽¹⁾:

- **الصف 11:** ويضم هذا الصف الوظائف التي تتطلب مستوى التأهيل التالي: شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية (DEUA)، (باكالوريا + 3 سنوات)، البكالوريا + 3 سنوات من التكوين.
 - **الصف 12:** وهو الصف الذي يحتوي على مجموعة الوظائف التي يتطلب لشغلها شهادة الليسانس، شهادة ليسانس لم د (LMD)، شهادة الدراسات العليا المدرسة الوطنية للإدارة نظام قديم⁽²⁾.
 - **الصف 13:** وهو الصف الذي يتضمن مجموعة الوظائف التي يتطلب لشغلها مستوى التأهيل التالي البكالوريا +5 سنوات من التكوين العالي، ماستر نظام لم.د "LMD"، ليسانس + ما بعد التدرج المتخصص.
 - **الصف 14:** وهو الصف الذي يحتوي على مجموعة الوظائف التي يتطلب لشغلها شهادة ماجستير وشهادة المدرسة الوطنية للإدارة (النظام الجديد).
 - **الصف 15:** وهو صف مخصص لرتب الترقية.
 - **الصف 16:** وهو صف يتطلب لشغله مستوى تأهيل في شهادة دكتوراه في الطب العام.
 - **الصف 17:** وهو صف مخصص لرتب الترقية.
- وعليه، فإن الانتقال من صف لآخر يتطلب كشرط أساسي، المؤهل العلمي المحدد قانونا للرتبة المراد الالتحاق بها عن طريق الترقية، والهدف من ذلك يكمن في ضرورة أن يتسلح الموظف بمستوى معين من الدراسة، يؤهله للقيام بواجباته بشكل مرض، هذا من جهة؛ ولكي الإدارة تستطيع أن تحدد من هو الموظف الأصح أو الأجدر للقيام بمهام الوظيفة الأعلى الشاغرة من جهة أخرى.

⁽¹⁾ المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 14-266، المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 01 أكتوبر 2014، ص 04.

⁽²⁾ نشير إلى أن الصف 11، قبل التعديل، كان يضم شهادة ليسانس، ليسانس نظام لم.د وشهادة الدراسات العليا (DES)، والصف 12 يضم شهادة المدرسة الوطنية للإدارة، المادة 03 من المرسوم رقم 07-304.

ب. استيفاء المدة اللازمة للترقية في الرتبة

يوجد حد أدنى لبقاء الموظف مدة زمنية في رتبته الحالية لانتقاله إلى الرتبة الأعلى مباشرة، ويبدو أن هذا الشرط بديهي؛ فلا يمكن ترقية الموظف إلا بعد أن يمضي حداً معيناً في الإدارة قبل انتقاله إلى الوظيفة الأعلى مباشرة؛ فمعظم القوانين والأنظمة المتعلقة بالوظيفة العمومية تتطلب فترة زمنية محددة لا بد من أن يمضيها الموظف المرشح للترقية⁽¹⁾.

ومما لا شك فيه أن الفترة الزمنية التي يحددها المشرع كحد أدنى لبقاء الموظف في وظيفته الحالية، قبل انتقاله للوظيفة الأعلى الشاغرة تختلف باختلاف كل وظيفة، وكل سلك، ووفقاً لما تتطلبه من مسؤوليات واختصاصات وسلطات؛ وبالتالي فإن هذه المدة قد تطول أو تقصر تبعاً لذلك، فعلى سبيل المثال لا الحصر، تتطلب الوظائف التابعة للخزينة العمومية والمحاسبة والتأمينات مدة تتراوح بين الخمس سنوات إلى العشر، وهو ما نص عليه المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298: "يوظف أو يرقى بصفة مفتش رئيسي للخزينة والمحاسبة والتأمينات...: (2) عن طريق الامتحان المهني، في حدود 30 % من المناصب المطلوب شغلها، مفتشو الخزينة والمحاسبة والتأمينات الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة. (3) على سبيل الاختيار، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل، في حدود 10 % من المناصب المطلوب شغلها، مفتشو الخزينة والمحاسبة والتأمينات الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة."

المطلب الثالث: أهمية وأهداف الترقية

تعتبر الترقية عملية حيوية بالنسبة لكل طرف من العلاقة الوظيفية، ويرجع هذا لما تحققه من منفعة على كلا طرفي العلاقة الوظيفية، كما أن إقرارها في مجال التوظيف، لم يكن بصفة اعتباطية، وإنما مبني على جملة من الأهداف.

لذلك، سنقوم من خلال هذا المطلب بعرض ما للترقية من أهمية (الفرع الأول)، ثم نعرض لبيان أهدافها (الفرع الثاني).

(1) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 179.

الفرع الأول: أهمية الترقية

مما لا شك فيه أن للترقية أهمية بالغة على المسار المهني للموظف وحياته الخاصة، وكذا على الجهاز الإداري ككل.

ومن أجل توضيح ما تعود به من أهمية على كلى الطرفين، وجب علينا بيان أهميتها بالنسبة للموظف (أولاً)، ثم بالنسبة للإدارة (ثانياً).

أولاً: أهمية الترقية بالنسبة للموظف

تكمن أهمية الترقية بالنسبة للموظف في النقاط التالية⁽¹⁾:

- تُعد من أهم الوسائل التي تمكنه من إشباع رغباته نحو التقدم والارتقاء إلى مستويات مالية واجتماعية أفضل،
- عدم الجمود في مستوى واحد من بداية حياته المهنية إلى غاية نهايتها،
- رفع معنوياته وتقوية الولاء والإخلاص للإدارة العمومية المستخدمة.

ثانياً: أهمية الترقية بالنسبة للإدارة

إن سياسة الترقية المنتهجة من طرف الإدارة العمومية لها أهمية بالغة بالنسبة لها، وتكمن هذه الأخيرة فيما يلي⁽²⁾:

- تُعد من أهم الوسائل التي تملكها الإدارة العمومية للمساهمة في تطوير الأداء وتحفيز الموظف على بذل مجهودات أكبر في المسؤوليات والمهام المنوطة به،
- تساهم في تغطية احتياجات الإدارة العمومية من الطاقات البشرية من حيث الكم والنوع،
- تمكن الإدارة العمومية من تحقيق أهدافها فيما يتعلق بسياسة التوظيف،
- تساهم في توسيع دائرة المنافسة الداخلية على المناصب، وبالتالي تسمح للإدارة العمومية بتحسين مستوى أداءها.

(1) مصطفى نجيب شوايش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، دار الشروق، الأردن، الطبعة الثالثة، 2005، ص 276.

(2) المرجع نفسه، ص 276.

ومنه، نستنتج بأن الترقية تبقى هدفا يسعى طرفي العلاقة الوظيفية إلى بلوغه نظرا لما تنطوي عليه من أهمية بالغة ومزايا لكل منهما.

الفرع الثاني: أهداف الترقية

إلى جانب الأهمية التي تتميز بها الترقية، نجد جملة من الأهداف التي تسعى الإدارة المركزية بلوغها في ميدان الوظيفة العمومية، من خلال تقرير نصاب قانونية لترقية الموظفين، ولعل أهم تلك الأهداف يكمن فيما يلي:

- تلبية احتياجات المؤسسة من الأفراد العاملين من حيث العدد والنوع إذ أن وجود نظام مخطط ومعروف للترقيات في المؤسسة يعتمد على أسس ومعايير موضوعية يمكن إدارة المؤسسة من تحقيق خطة العمالة المطلوبة والازمة لها بسبب إقبال الأفراد الراغبين في العمل على الالتحاق بهذه المنشأة للاستفادة من الميزات الجاذبة للعمل فيها والذي يشكل نظام الترقية فيها احد العوامل هذه⁽¹⁾.

- خلق حافز قوي لدى العالمين وشعورهم بالطمأنينة نتيجة التقدم المستمر في وظائفهم وبالتالي مستوى معيشتهم دون الحاجة إلى تغيير مكان العمل، توسيع وتنويع مجالات الخبرة والمعرفة من خلال الحركة الأفقية إضافة إلى التوصل إلى مستوى عال من الرضا بين الأفراد العاملين⁽²⁾.

- تحقيق المواءمة الحقيقية المنشودة بين أهداف الأفراد العاملين وأهداف المؤسسة إذا أن المؤسسة الاقتصادية الناجحة التي تستطيع إن تحقق أهدافها بفاعلية وكفاءة، وهذا لن يتم إلا من خلال إشباع حاجات الأفراد العاملين فيها، ولا شك أن برنامج الترقية يمثل أحد الركائز لاهتمامات العاملين الأمر الذي يتطلب ضرورة العناية ببرامج الترقية هذه لتكون

(1) علي غربي وآخرون، تنمية الموارد البشرية، دار الهدى، الجزائر، 2002، ص127.

(2) مصطفى نجيب شاويش، مرجع سابق، ص276.

على درجة كبيرة من الموضوعية تتحقق من خلالها مصلحة وأهداف كل من المنشأة والأفراد على حد سواء⁽¹⁾.

- إن وجود وتطبيق برامج ترقية واضح وجيد بعيدا عن المحسوبية والتحيز يؤدي إلى إفساح فرص الترقية والتقدم أمام الموظفين المجدين يؤدي الى زيادة معنوياتهم، ويؤدي إلى إخلاصهم وشعورهم بالانتماء للإدارة التي يعملون فيها.

- يتمثل هدف الفرد في تطلعه وزيادة على المزايا المادية والمعنوية الممنوحة رغبة منه في تحقيق النمو والترقي داخل الإدارة وفي مستويات أدبية أعلى إن تشير الدراسات إلى وجود علاقة بين الترقية ورضا الموظف عن أدائه⁽²⁾.

(1) أحمد صقر عاشور، إدارة القوى العاملة، دار النهضة، لبنان، 1983، ص147.

(2) محمد مسعود بورغدة، الرضا الوظيفي لأساتذة التربية البدنية، رسالة ماجستير في نظرية ومنهجية التربية البدنية والرياضية، تخصص علم النشاط البدني الرياضي التربوي، كلية العلوم الاجتماعية علم النشاط البدني والرياضي التربوي، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص28.

الفصل الأول

موانع ترقية الموظف

إذا كان الأصل العام، هو أن الترقية تعتبر نافذة ومنتجة لكافة آثارها القانونية، متى استوفى الموظف شروطها، وصدر بمناسبة قرار من السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين، فإن هناك استثناء على هذا الأصل، وهو وجود حالات تمنع صدور مثل هذا القرار⁽¹⁾. والجدير بالذكر، أن موانع الترقية التي وردت بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، متعددة لكنها لا تخرج عن نوعين حددهما الفقه؛ الأول يتعلق بالجانب التأديبي، إذ قد يتعرض الموظف خلال مساره الوظيفي لعقوبات تأديبية نتيجة لارتكابه أخطاء وظيفية توجب ذلك، أما النوع الثاني فيخرج عن هذا النطاق.

وعليه، سنتناول في هذا الفصل هذه الحالات في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: موانع الترقية في المجال التأديبي

المبحث الثاني: موانع الترقية خارج المجال التأديبي

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

المبحث الأول
موانع الترقية في المجال التأديبي

لا شك أن الموظف يرغب في الترقى الوظيفي، وإنه يسعى جاهداً إلى تحقيق ذلك، وأن الترقية تعد حافزاً أساسياً يدعو إلى بذل الجهد لتحقيق رغبته في الوصول إلى أعلى درجات السلم الإداري⁽¹⁾، وكذا تقلد وظائف أسمى من التي زاولها خلال مشواره الوظيفي.

غير أنه في الواقع، قد يتعرض الموظف خلال مساره الوظيفي، لبعض العقبات والضوابط تحول دون تحقيقه لأهدافه التي يصبو إليها، وتؤدي إلى تراجع وضعه القانوني نحو الاتجاه المعاكس لمبتغاه، وذلك جراء ارتكابه مخالفة أو خطأ تأديبي، يخول للإدارة التي لها صلاحيات التعيين من اتخاذ قرارها السلبي بشأنه، بهدف إصلاح الموظفين المذنبين، من خلال المساس بحقهم في الترقية، فالإدارة لا يمكنها أن تساوي في المراكز القانونية للموظفين، على اعتبار تباينهم، فمنهم من هو موظف مجد وآخر متقاعد، وإلا يفقد الأول حماسه ويتوغل الثاني في إهماله.

وللإلمام بهذا الموضوع، يقتضي بنا الأمر تعريف العقوبة التأديبية في فقه القانون الإداري، وكذا أسباب توقيعها (المطلب الأول)، ثم نبين العقوبات التأديبية التي تشكل موانع لترقية الموظف (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية وأسباب توقيعها

تؤسس العقوبة التأديبية وتوقع على الموظفين المقترفين الأخطاء المهنية ردعاً لهم، بهدف تحقيق وإقامة الانضباط في الوظيفة العمومية، بانتظام وإطراد، بالقدر الضروري واللازم لتحقيق الفعالية والكفاية بالوظيفة العمومية، ولضمان دوام حسن سيرها برشادة من أجل تحقيق المصلحة العامة⁽²⁾.

(1) محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 142.

(2) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 327.

وقبل أن نشرع في بيان العقوبات التي تشكل موانعا للترقية، ارتئينا من خلال هذا المطلب، أن نقوم بتعريف العقوبة التأديبية (الفرع الأول)، ثم نبين الأسباب التي تؤدي إلى توقيعها على الموظف (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية

في البداية نشير إلى أن كل القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية في الجزائر، لم تورد تعريفا للعقوبة التأديبية⁽¹⁾، وهذا في الواقع لا يعد عيبا أو نقصا في التشريع، فالتعاريف ليست من مهام المشرع وإنما حكرا على رجال الفقه.

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

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

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

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

(3) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 337.

أما الفقيه الفرنسي "Delpérée" فقد عرفها على أنها: "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية."⁽¹⁾

يتبين لنا من خلال التعاريف أعلاه، الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية، والذي من دونه لا تستطيع الإدارة المحافظة على سيرها بانتظام، كما تتميز بأنها تمس بالمزايا المادية والمعنوية للموظف، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، أنه لا يمكن توقيع عقوبة تأديبية في غياب الأسباب التي تفرض ذلك.

الفرع الثاني: أسباب توقيع العقوبة التأديبية

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

ولمعرفة هذه الأسباب بصورة أوضح، وجب علينا تعريف الخطأ المهني(أولاً)، ثم بيان أنواعه(ثانياً).

أولاً: تعريف الخطأ المهني

عرف قانون الوظيفة العمومية الخطأ المهني: "كل تخلّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تادية مهامه."⁽²⁾

وما يمكن استنتاجه من خلال هذا التعريف، هو التعميم وعدم التحديد الدقيق لمحتوى الخطأ التأديبي، نظراً لأنه على درجة من الاتساع، حيث شمل أربعة معالم تسمح للسلطة المؤهلة

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

(2) المادة 160 من الأمر رقم 06-03.

تقدير الأفعال أو التصرفات التي قد تشكل أخطاء مهنية وتسييل العقوبة التي تراها الأنسب، ويتعلق الأمر ب: (1)

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

2. **المساس بالانضباط:** يعد المساس بالانضباط، مظهرا أساسيا من مظاهر الحياة في الإدارات العمومية، ودلائله العامة في الموظف تتمثل في الجدية والالتزام، الدقة وحسن أداء الواجب، والقدرة على التمييز بين ما هو مشروع وجائز وبين ما هو محظور وغير مباح، والسلوك السوي المنتظم، الأمانة وحسن التصرف، سمو الخلق واحترام الرؤساء وتنفيذ الأوامر والتعليمات الصادرة عن السلطة الرئاسية.

وعليه، فإن أي مساس بإحدى هذه الدلائل يشكل خطأ مهنيا.

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

4. **المخالفة:** أدرج المشرع الجزائري مصطلح المخالفة بمدلوله القانوني العام، مع تعمله عدم تحديد فحوى المخالفة بصفة دقيقة، وذلك حتى يسمح للسلطة المخولة صلاحية تسليط العقوبة التأديبية، من تكييف أي عمل أو فعل أو سلوك ينتهجه الموظف على أنه مخالفة تأديبية تشكل خطأ مهنيا يستحق عقوبة تأديبية.

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

(1) رشيد حبابي، مرجع سابق، ص ص 123-124.

ثانيا: أنواع الأخطاء التأديبية

رتب المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في أربع درجات بموجب أحكام المادة 177⁽¹⁾ من الأمر رقم 03-06، من الأخف إلى الأشد جسامة، ولما كان غير ممكن بالنسبة له حصر كل الأخطاء المهنية، لجأ بموجب أحكام المواد من 178 إلى 181 من الأمر رقم 03-06، إلى استعمال عبارة "على وجه الخصوص"، عند توضيحه لطبيعة تلك الأخطاء التابعة لكل درجة⁽²⁾، والتي سنوضحها في الجدول رقم 02 أدناه:

الجدول رقم 02: يحدد تصنيف الأخطاء التأديبية وأنواعها⁽³⁾

المادة	تعيين الخطأ	درجة الخطأ
178	• كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.	أخطاء الدرجة الأولى
179	• المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة، • الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه.	أخطاء الدرجة الثانية
180	• تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، • إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه، • رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول، • إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، • استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.	أخطاء الدرجة الثالثة
181	• الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته، • ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، • التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،	

⁽¹⁾ "تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي كما يأتي: - أخطاء من الدرجة الأولى، - أخطاء من الدرجة الثانية، - أخطاء من الدرجة الثالثة، - أخطاء من الدرجة الرابعة."

⁽²⁾ رشيد حبان، مرجع سابق، ص ص 124، 125.

⁽³⁾ الجدول من إعداد الباحثة، بناء على الأمر رقم 03-06.

	<ul style="list-style-type: none"> • إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة، • تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية، • الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر. 	<p>أخطاء الدرجة الرابعة</p>
--	--	-----------------------------

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

أما فيما يتعلق بأخطاء الدرجة الثانية، فقد وردت بصيغة تميزت بالغموض خاصة البند الثاني منها: "الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181"، إذ نلاحظ بأن المشرع الجزائري ساوى ضمناً بين الأخطاء من الدرجة الثانية والدرجتين الثالثة والرابعة، على اعتبارها تتعلق جميعاً بالإخلال بالواجبات، وأن عدم حصره للأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة يفتح باب التقدير على مصراعيه للإدارة العمومية في تكييفها للأخطاء الوظيفية غير المذكورة ضمن القائمة أعلاه، وكذا بالنسبة للخطأ الجسيم⁽¹⁾ المرتكب من طرف الموظف، ولكنه غير محدد بصفة حصرية.

المطلب الثاني: العقوبات التأديبية كمانع للترقية

بعدما وضحنا بأن سبب توقيع العقوبة يتمثل في ارتكاب الموظف لخطأ وظيفي، سنقوم من خلال هذا المطلب بعرض العقوبات التأديبية وفقاً للأمر رقم 06-03، إذ توجد مجموعات من العقوبات التأديبية، التي يمكن أن توقعها السلطة الإدارية المختصة، تستهدف التأثير على المسار الوظيفي للموظف المذنب من الناحية المادية والمعنوية، عن طريق حرمانه من بعض المزايا⁽²⁾ المادية المرتبطة بحقه في الترقية.

وتجدر الإشارة، أن المشرع الجزائري قد صنف العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، على عكس ما رأينا فيما يتعلق بالأخطاء التأديبية تم تحديدها على سبيل المثال، وقد اعتمد في ذلك

(1) أنظر: المادة 173 من الأمر رقم 06-03.

(2) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 337.

على مدى جسامه الأخطاء الوظيفية؛ أي من العقوبة ذات الطبيعة الأخف إلى الأشد، بالتناسب مع درجات الأخطاء التأديبية؛ بمعنى أربع درجات أيضا للعقوبة التأديبية، وذلك بموجب أحكام المادة 163 من الأمر رقم 03-06، والتي نبينها في الجدول رقم 03 أدناه:

الجدول رقم 03: يحدد درجة العقوبة التأديبية وأنواعها (1)

ملاحظة	تعيين العقوبة	درجة العقوبة
موانع غير مباشرة على الترقية	<ul style="list-style-type: none"> التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ. 	عقوبات الدرجة الأولى
<ul style="list-style-type: none"> مانع غير مباشر على الترقية، مانع مباشر على الترقية 	<ul style="list-style-type: none"> التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، الشطب من قائمة التأهيل. 	عقوبات الدرجة الثانية
<ul style="list-style-type: none"> مانع غير مباشر على الترقية، مانع مباشر على الترقية، لم يتطرق المشرع له كمانع للترقية 	<ul style="list-style-type: none"> التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجمالي. 	عقوبات الدرجة الثالثة
<ul style="list-style-type: none"> مانع مباشر على الترقية، لم يتطرق المشرع له كمانع للترقية 	<ul style="list-style-type: none"> التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح. 	عقوبات الدرجة الرابعة

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه، بأن المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 03-06، اعتمد في تصنيفه للعقوبات التأديبية، على جزاءات مختلفة تعد كموانع للترقية، تتفاوت في درجة خطورتها تبعا للأخطاء المرتكبة، كما تتباين من حيث مدى تأثيرها على ترقية الموظف.

والجدير بالذكر، أن هناك حالة أخرى تخرج عن نطاق التصنيف الرباعي، ولكنها تظل ضمن المجال التأديبي، على اعتبار أنها وردت في الفصل الثاني "العقوبات التأديبية" من الباب السابع من الأمر رقم 03-06 تحت عنوان "النظام التأديبي"، بموجب أحكام المادة 173 منه،

(1) الجدول من إعداد الباحثة، بناء على أحكام الأمر رقم 03-06.

تتمثل في ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يوجب التوقيف التحفظي، هذا الأخير يعد كمانع للترقية، ولكن بصفة غير مباشرة.

وعلى العموم، فإن العقوبات التأديبية التي تعد كمانع لترقية الموظف، تأخذ صورتين؛ الأولى تتمثل في العقوبات التأديبية ذات التأثير غير المباشر على الترقية (الفرع الأول)، أما الثانية فهي العقوبات التأديبية ذات التأثير المباشر على الترقية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عقوبات تأديبية ذات التأثير غير المباشر على الترقية

يقصد بالعقوبات التأديبية ذات التأثير غير المباشر على ترقية الموظف، تلك العقوبات التي تجمد مركزا قانونيا لموظف ما كان يأخذ بالاطراد، فالمساس في هذه الحالة لم يجر على الترقية بصفة آنية، وإنما مستقبلا؛ بمعنى التخطي في الترقية على المدى البعيد.

والجدير بالذكر، أن العقوبات التأديبية التي أقرتها أحكام المواد 163، 173 و174 من الأمر رقم 06-03، والتي لها تأثير غير مباشر على المسار الوظيفي للموظف، تنقسم إلى نوعين، إذ يتمثل الأول في العقوبات المعنوية (أولا)، أما الثاني فيتمثل في العقوبات ذات الطابع المادي، والتي تعتمد على توقيف مؤقت للموظف، والتي درج الفقه على تسميتها بالإقصائية أو الاستبعادية⁽¹⁾ (ثانيا).

أولا: العقوبات المعنوية

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

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

(1) نفضل توظيف مصطلح استبعادية، على اعتبار أن التوقيف عن العمل لبضع أيام يبعد الموظف عن إدارته، ولا يعد إقصاء من الوظيفة.

1. مدلول العقوبات المعنوية

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

2. أنواع العقوبات المعنوية

تنقسم العقوبات المعنوية إلى ثلاثة أنواع، وتتدرج فيما بينها أيضاً من الأخف إلى الأشد، وذلك وفقاً لأحكام المادة 163 من الأمر رقم 03-06 والمبينة في الجدول أعلاه، وهي على العموم كما يلي:

أ. التنبيه: (Rappel à l'ordre)

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

(1) سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 80.

(2) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004، ص 255.

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

(4) نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، 2012، ص 354.

ب. الإنذار الكتابي: (Avertissement écrit)

يعتبر الإنذار الكتابي الدرجة الثانية من العقوبات ذات الطابع المعنوي، وينطوي على تهديد الموظف المرتكب للخطأ الوظيفي، بخطاب مكتوب، يذكر فيه الخطأ المرتكب مع لفت نظره إلى وجوب تحسين أعماله في المستقبل وعدم تكرار الخطأ⁽¹⁾، ويحفظ في ملفه الإداري.

ج. التوبيخ: (Blâme)

يعتبر التوبيخ في الواقع تنبيهاً أو تهديداً أخيراً بعد الإنذار الكتابي، يوجه إلى الموظف الذي تم إعلامه بالفعل المنسوب إليه في السابق، ولكنه لم يوقف السلوك الخاطيء، ويتم إبلاغه على أنه يخاطر بعقوبات أشد إذا لم يضع حداً لأفعاله⁽²⁾، وفي غالب الأحيان يكون كتابياً، ويحفظ في ملف الموظف المعني.

3. آثار العقوبات المعنوية على الترقية

سبق الإشارة أن العقوبات المعنوية تعد من بين أنواع الموانع غير المباشرة على ترقية الموظف، حيث تتميز بأنها غير آنية الأثر على المسار الوظيفي للموظف، كما أنها مؤقتة بطبيعتها؛ بمعنى أن الموظف المعني لن يحرم من الترقية بشكل فوري، أو إلى الأبد، بل الأمر لا يعدو أن يكون أكثر من تأجيل النظر في ترقيته، حتى يتم رفع تلك العقوبات من ملفه عن طريق إعادة الاعتبار، هذه الأخيرة تكون إما بطلب من الموظف المعني بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، أو بقوة القانون في حالة ما إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، وذلك بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة⁽³⁾.

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

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

(1) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، مرجع سابق، ص 85.

(2) <https://www.droit-travail-france.fr/avertissement-et-blame.php>, (Date de consultation :

27/04/2019, à 19 :16).

(3) المادة 176 من الأمر رقم 06-03.

- ترقية الموظف المعني في الوتيرة القصوى أو المتوسطة للدرجات، بدلا من الدنيا نتيجة وجود مثل تلك العقوبات في ملفه.

وعليه، حتى لا يحرم الموظف من حقه في الترقية مرة أخرى، لابد من توافر شرطين واقفين - فيما يتعلق لإعادة الاعتبار - يتمثل الأول في الفترة الزمنية المحددة، والتي تتراوح بين السنة كحد أدنى، والسنتين كحد أقصى، أما الثاني فيتمثل في عدم ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي من جديد.

ثانيا: العقوبات الاستيعادية

تكيف العقوبات الاستيعادية، بأنها حالة من الحالات التي يمر أو يمكن أن يمر بها الموظف خلال مساره الوظيفي، تفيد عدم ممارسته لمهامه جبرا، دون أن يكون ذلك باختياره أو بناء على طلبه، وذلك بتوقيفه عن ممارسة واجباته الوظيفية المدة المقررة قانونا، نتيجة لارتكابه خطأ وظيفيا.

وقد ميز المشرع الجزائري بين نوعين من التوقيف، التوقيف عن العمل لبضع أيام، وإجراء التوقيف التحفظي.

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

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

أ. تعريف التوقيف عن العمل لأيام

التوقيف عن العمل لبضع أيام هو منع الموظف عن ممارسة مهامه الوظيفية، وهو عقوبة تأديبية استيعادية من الدرجة الثانية والثالثة، توقع على الموظف نتيجة لارتكابه لمخالفات، أو أخطاء وظيفية من ذات الدرجة، تفيد تنحيته وإبعاده بصفة مؤقتة عن ممارسة واجباته الوظيفية بصفة جبرية، وذلك لمدة زمنية تتراوح بين يوم واحد كحد أدنى، وثمانية أيام كحد أقصى، مع احتفاظه بالعلاقة القانونية التي تربطه بالإدارة التي يشغل منصبا وظيفيا فيها.

ب. آثار التوقيف عن العمل لأيام على الترقية

إن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على منع الموظف الموقوف لبضع أيام من الترقية، لكن يفهم ضمناً من خلال أحكام المادة 163، لذلك اعتبرناها ضمن الموانع غير المباشرة على الترقية.

وبالتالي هذا النوع من التوقيف كعقوبة تأديبية ينجم عنه، تجميد مؤقت للوضع القانوني للموظف المعني بذات المدة، وذلك للاعتبارات التالية:

- أن الموظف ارتكب خطأ تأديبياً، فلا يمكن أن يتساوى والموظف غير المذنب، فيما يتعلق بتسيير المسار الوظيفي، كالتسجيل في قائمة التأهيل مثلاً،
- لم يؤد خدمة فعلية المدة الموقوف فيها، كي تحتسب له في التقدم في الدرجة، أو الترقية في الرتبة، على الرغم من أنه موقف جبراً لا من محض إرادته.

وبالتالي، تخصم أيام التوقيف عن ممارسة الموظف لمهامه الوظيفية تلك، من مساره الوظيفي، مما يؤدي إلى تأجيل ترقيته، أو حرمانه من الترقية بصفة مؤقتة، على اعتبار أن هذا النوع من التوقيف عن العمل لا يؤدي إلى الحرمان من الترقية بصورة نهائية أو أبدية، وإنما يسمح بتأخيرها⁽¹⁾.

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

إن اتهام الموظف بجريمة تأديبية يدخل في فترة ريبة بالرغم من أن القاعدة العامة التي تصدق في نطاق القانون التأديبي، كما تصدق في نطاق القانون الجنائي، والتي تقضي بأن الأصل في الإنسان البراءة، ومن ثم فإنه يكون عرضة لاتخاذ إجراءات احتياطية، التي تقيد من حقوقه التي يستمدّها من مركزه القانوني، وتتخلص هذه الإجراءات الاحتياطية⁽²⁾ في التوقيف التحفظي المؤقت، وما يترتب عليه من آثار على ترقية الموظف المعني بهذا الإجراء.

⁽¹⁾ Alain PLANTAY, *La fonction publique (Traité général)*, Litec, France, 2^{ème} édition, 2001, P 476.

⁽²⁾ براهيمى سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، "رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012-2013، ص 78.

وفي هذا الصدد، سنقوم بتعريف هذا الإجراء، ثم نبين الآثار التي يخلفها كمانع على ترقية الموظف.

أ. تعريف التوقيف التحفظي المؤقت

عرف جانب من الفقه التوقيف التحفظي المؤقت⁽¹⁾ على أنه: " إجراء قانوني قصد به تنحية وإبعاد الموظف بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته إما لصالح تحقيق إداري، وإما حرصاً على الوظيفة وعلى كرامتها وصيانة لها من العبث والإخلال بها"⁽²⁾.

كما عرفه الأستاذ السعيد طيب على أنه: "إجراء إداري يتخذ تحفظياً في مواجهة الموظف العمومي الذي ارتكب خطأ جسيماً، أو أفعالاً من شأنها أن تؤدي إلى متابعة جزائية."⁽³⁾

وهو بذلك يقوم على إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطاً مؤقتاً، حتى يجري التحقيق في جو خال من مؤثراته، التي قد يكون من شأنها إعاقة الوصول إلى الحقيقة⁽⁴⁾، وذلك بسبب الخطأ الجسيم أو فعل مجرم في قانون العقوبات، وهو ذات الموقف الذي اتخذه المشرع الجزائري بموجب المادتين 173 و174 من الأمر رقم 06-03، في فقرتيهما الأولى.

ب. آثار التوقيف التحفظي المؤقت على الترقية

يظهر الطابع العقابي لهذا الإجراء من خلال الآثار التي يخلفها بطريقة غير مباشرة على ترقية الموظف، والتي من شأنها أن تنعكس على حياة الموظف الاجتماعية ومساره الوظيفي⁽⁵⁾، ولقد ميز المشرع الجزائري، بين حالتين⁽⁶⁾ من حيث الآثار التي يخلفها على ترقية الموظف، كما يلي:

(1) يأخذ إجراء التوقيف التحفظي المؤقت عدة تسميات، منها تعليق العلاقة الوظيفية، التوقيف المؤقت، التوقيف الاحتياطي، وغيرها من المصطلحات التي وردت بشأنه.

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

(3) Essaid Taib, **Droit de la fonction publique**, Edition Houma, Alger, 2005, p 106.

(4) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة (ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2003، ص 157.

(5) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 111.

(6) على اعتبار أن إجراء التوقيف التحفظي، يشمل حالتين، الحالة الأولى، تتعلق بالجانب التأديبي؛ ارتكاب الموظف للخطأ الجسيم (المادة 173 من الأمر رقم 06-03)، والحالة الثانية، التي تخرج عن النطاق التأديبي، وتتمثل في المتابعة الجزائية=

- حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم

وفقا لأحكام المادة 173 من الأمر رقم 06-03، في فقرتها الأولى فإنه: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا".

والجدير بالذكر، أن أحكام المادة 173 من الأمر رقم 06-03، لم تتطرق لمسألة الآثار التي يخلفها التوقيف التحفظي على ترقية الموظف، واكتفى المشرع بموجبها بتوضيح آثارها على راتب الموظف فقط.

وبالتالي كان علينا اللجوء إلى النصوص التنظيمية، والقرارات الإدارية، لمعرفة مدى تأثير هذا الإجراء الإداري المتخذ في إطار ارتكاب الموظف للخطأ الجسيم، على ترقية الموظف.

ولعل أهم تلك النصوص التنظيمية نجد التعليمات الوزارية رقم 267⁽¹⁾، حيث أقرت صراحة، أن الموظف في هذه الحالة، يحرم من الحقوق التي تعد بمثابة مزايا مالية مستقبلية، والمتمثلة في الترقية في الدرجات، والتسجيل في قائمة التأهيل للترقية إلى الرتبة الأعلى.

- حالة الموظف المتابع جزائيا

أحيانا يكون الموظف متابعا لسبب غير مرتبط بممارسة مهامه الوظيفية، وغالبا ما تتمثل هذه الحالة في ارتكابه لأفعال خارج مكان عمله تكون مجرمة جزائيا، على سبيل المثال لا الحصر: السرقة، النصب والاحتيال أو اختلاس⁽²⁾، إذ يقتضي الصالح العام توقيفه فورا عن ممارسة مهامه، وهذا ما أقرته أحكام المادة 174 من الأمر رقم 06-03، في فقرتها الأولى، حيث جاءت على النحو التالي: "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه".

= للموظف (المادة 174 من الأمر رقم 06-03)، وعلى اعتبار أنهما واردتين في الباب المتعلق بالنظام التأديبي، وأن كلتا الحالتين ينجم عنهما ذات الآثار على الترقية، فإننا نفضل إدراجهما معا، وذلك تفاديا للتكرار.

⁽¹⁾ التعليمات الوزارية رقم 267، المؤرخة في 19 جانفي 2016، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادرة عن الوزير الأول، مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، أنظر: الملحق رقم 06، ص ص 124، 129.

⁽²⁾ أنظر: نفس الملحق، ص 126.

ويشروع في التوقيف التحفظي، من تاريخ تلقي الإدارة المعنية إخطاراً من النيابة العامة بالشروع الفعلي في تحريك الدعوى العمومية، وفي حالة عدم تلقيها هذا الإخطار، فإن الشروع يتم ابتداءً من تاريخ علمها يقينياً بالمتابعة الجزائية، وليس من تاريخ إيداع الشكوى ضد الموظف المعني، سواء من طرفها أو من طرف الغير⁽¹⁾، وينجم عن هذا التوقيف حرمان الموظف المتابع جزائياً من حقه في الترقية، كون أنه لم يؤدي خدمة خلال فترة التوقيف التحفظي، وعليه فإنها لا تحتسب لترقيته.

من خلال ما تقدم، نلاحظ بأن هذا الإجراء الإداري، يشكل مانعاً خطيراً من موانع الترقية، وعلى الرغم من أنه مجرد إجراء إداري احتياطي، إلا أنه ردي.

الفرع الثاني: عقوبات تأديبية ذات التأثير المباشر على الترقية

إلى جانب العقوبات التأديبية التي لا تؤثر بصفة مباشرة على ترقية الموظف، نجد نوعاً ثانياً من العقوبات التأديبية، له آثاراً مباشرة على ترقية الموظف، تسمى بالعقوبات التأديبية ذات التأثير المباشر على الترقية.

ويقصد بالعقوبات التأديبية ذات التأثير المباشر على الترقية، كل الجزاءات التي توقعها السلطة التي لها صلاحيات التعيين، على الموظف الذي ارتكب أخطاءً وظيفية، وتؤدي إلى تجميد مركزه القانوني بصفة آنية.

فوفقاً لأحكام المادة 163 من الأمر رقم 06-03، السابق بيانها في الجدول رقم 03، الذي يحدد درجة العقوبة التأديبية وأنواعها، تتمثل هذه العقوبات في الشطب من قائمة التأهيل (أولاً)، التنزيل من درجة إلى درجتين (ثانياً)، التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة (ثالثاً).

أولاً: الشطب من قائمة التأهيل

يعد الشطب من قائمة التأهيل إجراءً إدارياً، يتخذ كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية، توقعها السلطة التي لها صلاحيات التعيين⁽²⁾، على الموظف الذي اقترف خطأً وظيفياً من ذات الدرجة، تلغي قيده من قائمة التأهيل للترقية.

(1) أنظر: الملحق رقم 06 السابق ذكره، ص ص 126، 127.

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

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

غير أن هذا لا يمنع من تسجيل بعض الملاحظات، نوجزها فيما يلي:

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

ثانيا: التنزيل من درجة إلى درجتين

التنزيل من درجة إلى درجتين، هي عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة، تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد أخذ رأي المجلس التأديبي⁽¹⁾، وتوقع على الموظف المرتكب لخطأ وظيفي من ذات الدرجة، تفيد إعادة تعيينه في درجة أقل.

وتعد عقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين، من بين أخطر العقوبات التأديبية، إذ قد تؤدي إلى حد إنهاء العلاقة الوظيفية، وخاصة بالنسبة للموظف الحديث الترسيم والتثبيت، والذي بلغ الدرجة الأولى في السلم الإداري أو الدرجة الثانية، على افتراض أنه عوقب بالتنزيل بدرجتين، إذ لم يتطرق الأمر رقم 03-06 لهذه الحالة، كما أن التنظيم سكت عن معالجة مثل هذه المسألة. ومجمل القول، فإن هذه العقوبة، لها تأثير مباشر على المسار الوظيفي للموظف المذنب، إذ قد ينجم عنها تسريحه، في حال وجوده في الدرجة الأولى أو الثانية.

(1) الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر رقم 03-06: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمع كـمجلس تأديبي."

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

ثالثا: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، هي عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة، تؤثر بصفة مباشرة على ترقية الموظف المذنب، توقع عليه إذا ما نسب إليه خطأ وظيفي من ذات الدرجة، تقييد التخفيض في رتبته وإعادة تعيينه في وظيفة مصنفة أسفل سلكه⁽¹⁾؛ بمعنى إعادة تعيينه في رتبة أقل من رتبته السابقة⁽²⁾.

ولتوضيح عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ومدى تأثيرها المباشر على ترقية الموظف ومساره الوظيفي، نضع مثال توضيحي، يشمل سلك مفتشي الخزينة والمحاسبة والتأمينات، حيث يضم خمس رتب⁽³⁾:

- رتبة مفتش،
- رتبة مفتش رئيسي،
- رتبة مفتش مركزي،
- رتبة مفتش قسم،
- رتبة مفتش رئيس.

فلو اعتبرنا أن الموظف المذنب في رتبة مفتش رئيسي، فإن عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة تخول الإدارة إلزاما تنزيله إلى رتبة مفتش، على اعتبارها الرتبة الأسفل منها مباشرة. أما إذا كان في رتبة مفتش، وتم معاقبته بذات العقوبة، ففي هذه الحالة يتم تنزيله إلى سلك المراقبين على اعتباره السلك الأدنى منه مباشرة، وآخر رتبة في سلك الخزينة والمحاسبة والتأمينات،

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

(2) كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 114.

(3) المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298.

ويضم رتبة واحد فقط⁽¹⁾، إلى أن يصل إلى حد التسريح، بانتفاء الرتب الدنيا، على اعتبار أن المشرع والمنظم الجزائري لم يعالجا هذه المسألة إطلاقاً.

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

وفي هذا الصدد، نجد بأن المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، ترى ضرورة تنفيذ هذه العقوبة ولو زيادة عن العدد، على الرغم من عدم توافر المناصب المالية في رتب التنزيل في مخطط تسيير الموارد البشرية، وتسوى وضعية الموظف المعني في السنة المالية الموالية⁽²⁾.

(1) المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298: "يضم سلك مراقبي الخزينة والمحاسبة والتأمينات رتبة وحيدة، وهي رتبة مراقب الخزينة والمحاسبة والتأمينات".

(2) أنظر: الملحق رقم 07 (المراسلة رقم 458، المؤرخة في 11 جانفي 2015، المتضمنة ردا عن استفسار بخصوص عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة وكيفية تسوية وضعية الموظف المعني)، الصادرة عن مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، المديرية العامة للتوظيف العمومية، الوزير الأول، الجمهورية الجزائرية، ص 130.

المبحث الثاني
موانع الترقية خارج المجال التأديبي

قد يواجه الموظف خلال حياته الوظيفية أو الخاصة، ظروفًا أو مآخذًا، يكون بموجبها مضطرا لترك منصبه بصفة مؤقتة مما قد يؤثر على مساره الوظيفي، وذلك من خلال تمتعه بإحدى الوضعيات القانونية الأساسية (المطلب الأول)، وعلى اعتبار أن الموظف، غير مجبر على قضاء حياته في خدمة الإدارة التي ينتمي إليها، فإنه يستطيع يوقف علاقته بها بصفة مؤقتة وخارج نطاق الوضعيات القانونية، وذلك من خلال الانقطاع عن الوظيفة عن طريق الغيابات مما يؤدي إلى حرمانه من الترقية (المطلب الثاني)، كما أن التقارير السنوية التي تعدها السلطة المخولة صلاحيات التعيين، قد تمس بصورة سلبية أيضا بمساره الوظيفي، وتؤدي إلى منعه من الترقية (المطلب الثالث).

ففي جميع الحالات أعلاه، نجد بأن المشرع الجزائري أجاز الإدارة بأن تحرم الموظف المعني من الترقية بصفة مؤقتة لا نهائية.

المطلب الأول: موانع الترقية المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف

إذا كان الأصل في العلاقة الوظيفية، قيام الموظف بعمله بصفة مستمرة، وفي مقابل ذلك يستفيد من جميع حقوقه المقررة له قانونا، بما في ذلك حقه في الترقية، فإنه وخروجا عن الوضع المعتاد، قد توقف العلاقة الوظيفية مؤقتا لسبب من الأسباب التي حددها القانون⁽¹⁾ أو أن يجد الموظف نفسه مضطرا لأن يكون في وضعية أداء الخدمة لكن في وظيفة لا يحكمها الأمر رقم 03-06، وذلك تحت "عنوان الوضعيات القانونية الأساسية للموظف"، والتي يقصد بها الحالات التي يتواجد فيها خلال حياته المهنية⁽²⁾.

وفي هذا الإطار، نظم المشرع الجزائري الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، بموجب أحكام المادة 127 من الأمر رقم 03-06، حيث حصرها في خمس وضعيات، تتمثل في:

- القيام بالخدمة،

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

(2) رشيد حبان، مرجع سابق، ص 65.

- الانتداب،
- خارج الإطار،
- الإحالة على الاستيداع،
- الخدمة الوطنية.

وعلى اعتبار أن وضعية القيام بالخدمة، ووضعتي الانتداب والخدمة الوطنية، لا تشكل موانع تحول دون ترقية الموظف؛ بمعنى أنها لا تؤثر سلبا على المسار الوظيفي للموظف، بناء على ما جاءت به أحكام الأمر رقم 06-03، والتي أقرت صراحة بأن حق الموظف في الترقية لا يتأثر في تلك الوضعيات، فسندكتفي ببيان وضعيتي خارج الإطار (الفرع الأول) والإحالة على الاستيداع (الفرع الثاني) كموانع للترقية.

الفرع الأول: وضعية خارج الإطار كموانع للترقية

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

أولا: مدلول وضعية خارج الإطار وشروط الاستفادة منها

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

1. مدلول وضعية خارج الإطار

تعد وضعية خارج الإطار، وضعية من الوضعيات الجديدة القانونية الأساسية المقررة للموظف، جاءت في إطار الاستجابة للإصلاحات السياسية والاقتصادية الشاملة التي انتهجتها الدولة في سبيل إصلاح منظومة الوظيفة العمومية، وتعميق تفتحها أكثر على القطاعات الأخرى، ولتشكل جسرا حقيقيا بين قطاع الوظيفة العمومية وقطاعات النشاط الأخرى، لاسيما القطاع الاقتصادي منه⁽¹⁾.

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

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

بمعنى أنها وضعية قانونية تتعلق بحالة الموظف الذي استنفذ حقوقه في الانتداب⁽¹⁾، ولا زال بحاجة إلى أن يكون خارج إدارته الأصلية، ولا يمكنه اللجوء لوضعية قانونية أخرى، وبالتالي يقدم طلبه للإدارة الأصلية، لتضعه في وظيفة لا يحكمها الأمر رقم 06-03، ليشرع في النشاط الذي اختاره بنفسه خارج حالات الانتداب، على اعتبار أن حالات هذه الأخيرة يمكن أن تخضع لقانون الوظيفة العمومية، كما يمكن أن تخضع لقواعد أخرى، كقانون العمل، أو القوانين الأساسية التي تحكم الأنشطة في الهيئات الدولية.

2. شروط الاستفادة من وضعية خارج الإطار

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

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

(1) الانتداب هو وضعية قانونية أساسية، اعتبرها المشرع الجزائري حالة من الحالات التي يوضع بموجبها الموظف خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، وهو قابل للإلغاء، ويأخذ صورتان، تتمثل الأولى في الانتداب بقوة القانون، أما الثانية، فتتمثل في الانتداب بطلب من الموظف، ولكلتا الصورتين حدد لهما المشرع حالاتها بصفة حصرية. أنظر: المواد من 133 إلى 137 من الأمر رقم 06-03.

(2) المادة 140 من الأمر نفسه.

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

(4) المادة 08 من الأمر نفسه، أنظر فيما يتعلق بشروط الترقية في الرتبة (استيفاء الموظف لكافة المؤهلات العلمية).

- عدم تجاوز وضعية خارج الإطار الخمس (05) سنوات كمدة قصوى⁽¹⁾.

ثانيا: مدى تأثير وضعية خارج الإطار على ترقية الموظف

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

ما يستشف من أحكام تلك الفقرة أعلاه، أن وضعية خارج الإطار تؤدي إلى التأثير السلبي على المسار الوظيفي للموظف، وذلك من خلال:

- تجريد ترقية الموظف في الدرجة دون الرتبة، وذلك لمدة الخمس سنوات المقررة لهذه الوضعية؛ أي بما يقارب درجتين لو افترضنا أن ترقيته تتم في المدة الدنيا (سنتين ونصف)، أو درجة واحدة إذا كان مقررا ترقيته في المدة المتوسطة (ثلاث سنوات)، أو المدة القصوى (ثلاث سنوات ونصف)؛

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

وعليه، يمكننا تسجيل الملاحظات التالية حول إرادة المشرع الجزائري، ومدى تأثير وضعية خارج الإطار على ترقية الموظف فيما يلي:

- على الرغم من كون وضعية خارج الإطار تشكل مانعا على ترقية الموظف في الدرجات، فباستثناء المشرع الجزائري للترقية في الرتبة من هذا المنع، قد منح للموظف المعني فرصة من ذهب، إذ بمجرد انقضاء المدة القانونية لهذه الوضعية، وإعادة إدماجه في رتبته الأصلية بقوة القانون، يمكن له تقديم طلب الترقية في الرتبة للإدارة التي لها صلاحيات التعيين، وذلك بناء على شهادات علمية تحصل عليها خلال تواجده خارج الإطار، أو إتاحة الفرصة له لاجتياز مسابقات الترقية في الرتبة، أو عن طريق الاختيار، أو انتقاله من فوج لآخر؛

(1) الفقرة الثانية من المادة 141 من الأمر رقم 06-03.

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

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

الفرع الثاني: الإحالة على الاستيداع كمانع للترقية

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

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

أولا: مدلول وضعية الإحالة على الاستيداع

وفقا لأحكام المادة 145 من الأمر رقم 06-03، عرف المشرع الجزائري وضعية الإحالة على الاستيداع على النحو التالي: "تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل، وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد."

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

إن تعريف المشرع الجزائري لوضعية الإحالة على الاستيداع، جاء مقترنا بالآثار ذلك لأنه أعطى تعريف لوضعية الاستيداع كما حدد الآثار القانونية المترتبة على الاستفادة من هذه الوضعية، كما يجعلنا لا نميز بينها وبين إجراء التوقيف التحفظي المؤقت⁽¹⁾.

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

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

ثانيا: صور وضعية الإحالة على الاستيداع

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

1. وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون

الإحالة الاستيداع بقوة القانون، هي جملة الحالات التي تفرض على الإدارة جبرا من طرف المشرع.

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

(1) أنظر أكثر تفاصيل إجراء التوقيف التحفظي، ص 39 وما بعدها.

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

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير؛
- للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس (5) سنوات؛
- للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته؛
- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

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

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

2. وضعية الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف

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

- أغراض الموظف الشخصية (2)؛
- قيام الموظف بدراسات أو أعمال بحث.

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

(2) إن إدراج المشرع الجزائري لعبارة "أغراض شخصية"، يعد من بين الثغرات القانونية، والتي بموجبها يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تستغلها لصالحها، وذلك بتعسفها في اتخاذ قرار المنح، لأنها عبارة فضفاضة وغير واضحة، فقد تشمل حالات الاستيداع بقوة القانون، على اعتبار أن هذه الأخيرة تمثل في مجملها أغراضا شخصيا للموظف، إذ كان من الأحرى به ضم الحالتين معا مع التوضيح بدقة الأغراض الشخصية التي يقصدها، حتى يتم غلق باب التقدير.

ويشترط تقديم طلب واستيفاء الموظف سنتين من الخدمة الفعلية⁽¹⁾، ويكون ذلك لمدة تتراوح بين ستة (06) أشهر كحد أدنى، قابلة للتجديد في حدود سنتين (02) خلال الحياة الوظيفية للموظف.

وكسابقتها؛ أي الإحالة على الاستيداع بقوة القانون، تكرر وضعية الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف، بقرار إداري فردي من السلطة المؤهلة، وهذا وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 149 من الأمر رقم 06-03.

ثالثا: آثار وضعية الإحالة على الاستيداع على ترقية الموظف

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

1. فقدان الحق في الأقدمية

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

والجدير بالذكر، أن المشرع الجزائري، بتوظيفه لمصطلح الأقدمية، يضع السلطة التي لها صلاحيات التعيين في نطاق واسع وفضفاض، على اعتبار أن هذا المصطلح غامض، لا يدل على أمر واضح، لأن الأقدمية تشمل الترقية بمفهومها الواسع، كما قد تشمل أيضا الإحالة على التقاعد، إذ كان بالأحرى عليه أن تكون صيغة المادة صريحة لا ضمنية، بمعنى بدلا من توظيفه للأقدمية يوظف الترقية في الرتبة، أو استخدام العقلاني لعلامات الربط الصحيحة (Ponctuation)، وحذف أدواتي الوصل (و، في)، واستبدالهما بعلامة الربط (؛) لخصر معنى الأقدمية في الترقية في الدرجات والتقاعد.

(1) المادة 148 من الأمر رقم 06-03.

2. فقدان الحق في الترقية في الدرجات

تعد وضعية الإحالة على الاستيداع، سواء كانت بقوة القانون أو بطلب من الموظف، مانع من موانع الترقية في الدرجات، وذلك بناء على النص الصريح الذي جاءت به أحكام المادة 145، إذ لا تأخذ في الحسبان المدة التي تم خلالها توقيف مؤقت للعلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة التي ينتمي إليها بمناسبة هذه الوضعية، وبالتالي يحرم الموظف المعني من الانتقال من درجة إلى درجة أخرى تعلوها.

المطلب الثاني: الانقطاع عن الوظيفة كمانع للترقية

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

ولقد نظم المشرع الجزائري مسألة الغياب في الفصل الثاني من الباب التاسع تحت عنوان "العطل والغيابات" من الأمر رقم 06-03، حيث ميز بين نوعين من الغيابات التي تشكل موانعا على ترقية الموظف، إذ يتمثل الأول في الغياب بسبب المرض وما يستفيد منه من عطل المرضية (الفرع الأول)، والثاني فيتمثل في الغياب سواء كان بدون مبرر أو مرخصا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العطل المرضية كمانع لترقية الموظف

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

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

وفي هذا الإطار، اتفقت معظم قوانين الموظفين على الحق في استفادة الموظف الذي تعرض للمرض سواء كان عاديا أو مهنيا، من عطة مرضية⁽¹⁾.

لذلك سنقوم من خلال هذا الفرع، ببيان مدلول العطة المرضية (أولا)، ثم إبراز أنواعها (ثانيا)، وأخيرا مدى تأثيرها على ترقية الموظف (ثالثا).

أولا: مدلول العطة المرضية

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

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

ثانيا: أنواع العطل المرضية

من خلال أحكام المادتين أعلاه، وبالرجوع أيضا إلى القوانين المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية، لاسيما القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية⁽²⁾، والمرسوم رقم 84-27 المحدد

(1) عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 179.

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

لكيفيات تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية⁽¹⁾، وكذا مدلول العطلة المرضية المستنبط أعلاه، يمكن حصر أنواع هذه الأخيرة في نوعين؛ يتمثل الأول في العطل المرضية القصيرة المدى، أما الثاني فيتمثل في العطل المرضية الطويلة المدى.

1. العطل المرضية القصيرة المدى

العطلة المرضية القصيرة المدى، هي التي تمنح للموظف لقاء تعرضه لمرض يحول بينه وبين ممارسته لمهامه الوظيفية، لمدة قصيرة لا تتجاوز 15 يوما، ثم يعود بعدها لاستئناف عمله، ويكون ذلك بناء على شهادة طبية تثبت عدم قدرته على ممارسة مهامه أو استئنافه طوال مدة معينة، تسلمها إياه جهة طبية مختصة⁽²⁾.

2. العطل المرضية الطويلة المدى

العطلة المرضية الطويلة المدى، هي العطلة التي تمنح للموظف بسبب الحوادث والأمراض المهنية، أو بسبب الولادة بالنسبة للموظفة، حيث توقف العلاقة الوظيفية قانونا لهذه الأسباب بصفة مؤقتة، وذلك تبعا للشروط التي ينص عليها النظام المعمول به والقانون المتعلق بالضمان الاجتماعي، كما لا يحق للموظف أن يتغيب في هذه الحالات إلا بعد تقديم شهادة طبية تسلمها له المؤسسة الاستشفائية أو أطباء محلفون أو طبيب العمل التابع للهيئة المستخدمة⁽³⁾.

وعليه فإن العطل المرضية الطويلة الأمد تكون بسبب أمراض محددة ومضبوطة في قائمة، كأن يتعرض لأمراض مهنية⁽⁴⁾، أو اضطرار الموظف إلى التوقف عن ممارسة عمله المدة طويلة قد تصل إلى 98 يوما متتالية بالنسبة للولادة والتي تسمى بعطلة الأمومة⁽⁵⁾، كما قد

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

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

(3) المرجع نفسه، ص 180.

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

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

تصل حد الثلاث سنوات أو أكثر بسبب الأمراض المزمنة أو حوادث العمل، إذ قد ينجر عنها عجزا دائما، بمعنى فقدان اللياقة البدنية، والتي تعد شرطا أساسيا من شروط التوظيف (1).

ثالثا: آثار العطلة المرضية على ترقية الموظف

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

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

وبالتالي، فإننا نلاحظ نوعا من التناقض، سواء من الناحية العملية التي درجت الإدارة على اتباعها بالموازاة مع ما هو معمول به بالنسبة للراتب " أداء الخدمة مشروط لتمتع الموظف براتبه" (2)، أو من ناحية سكوت المشرع على تنظيم وتوضيح مثل هذه الحالة، وعليه لا يجوز حرمان الموظف المعني من الترقية حينما يحل دوره فيها، لأن المرض هو سبب خارج عن إرادته (3)، وأن العطلة المرضية حالة تعد في صلب المادة أعلاه حالة قيام بالخدمة.

(1) البند الأخير من المادة 75 من الأمر رقم 06-03: "أن تتوفر فيه شروط... القدرة البدنية والذهنية..."

(2) "للموظف الحق بعد أداء الخدمة، في راتب"، المادة 32 من الأمر نفسه.

(3) محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص 174.

الفرع الثاني: الغياب كمانع لترقية الموظف

إن الموظف بحاجة للراحة في بعض الأحيان- خارج نطاق العطل المرضية، أو العطلة السنوية- لتجديد نشاطه، فلا يعقل أن يستمر بالقيام بعمله وبنفس المستوى دونما حصوله على الراحة، كما أن ظروفًا قوية قد تتطلب منه أن ينقطع عن أداء واجباته الوظيفية⁽¹⁾، وبدون ذلك نصل إلى تكليف الموظف بما لا يستطيع تحمله⁽²⁾، فالنفس الطبيعية في طبيعتها لها طاقة محددة، ولا يستطيع أحد أن يكلف هذه النفس إلا وسعها ومقدرتها على أداء الواجبات الوظيفية.

لذلك، أقر المشرع الجزائري صراحة للموظف حقه في الغياب لأسباب القوة القاهرة المبررة، وهو ما سنقوم ببيانه من خلال هذا الفرع، إذ يتطلب منا الأمر تحديد مدلول الغياب (أولاً)، ثم أنواعه (ثانياً)، وأخيراً أثره كمانع للترقية (ثالثاً).

أولاً: تحديد مدلول الغياب

نجد بأن مختلف التشريعات الأخرى لم تول أي اهتمام لتحديد مدلول الغياب، خاصة المشرع الجزائري، وهذا ما فتح الباب على مصراعيه لجدل فقهي، واختلاف وجهات النظر حوله، بسبب اختلاف المدارس التي ينتمون إليها، وأيضاً بسبب اختلاف الزوايا التي ينظرون الفقهاء منها إليه⁽³⁾.

وعلى العموم، يمكن القول بأن الغياب يتجسد في عدم الحضور الجسماني؛ أي عدم تواجد الموظف في الإدارة أثناء الفترة المقررة قانوناً لأداء واجباته، وبالتالي، فهو يقوم على عنصرين متلازمين⁽⁴⁾:

- عدم الحضور الجسماني للموظف إلى الإدارة؛
- عدم احترام الواجب الذي تفرضه التزامات القانون وقرار التعيين من قبل الموظف.

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

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

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

(4) المرجع نفسه، ص 04.

ثانيا: أنواع الغياب

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

1. الغياب بدون مبرر

يقصد بالغياب بدون مبرر، عدم الحضور الجسماني للموظف للإدارة، لمدة تتراوح بين اليوم الواحد فأكثر، دون أن يقدم للإدارة وثيقة تثبت سبب غيابه.

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

أ. الغياب بدون مبرر مقبول

عالج المشرع الجزائري مسألة الغياب بدون مبرر مقبول⁽¹⁾، بموجب أحكام الفصل الثالث تحت عنوان "الأخطاء المهنية" من الباب السابع "النظام التأديبي" وذلك بموجب المادة 184، حيث اشترط تقديم الموظف لمبرر غيابه لمدة 15 يوما متتالية، على أن يُقبل من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وإلا اتخذت هذه الأخيرة إجراء صارم في حقه، يتمثل في عزله من الوظيفة، على اعتبار أنه تخلى عن المنصب في منظور المشرع الجزائري، حيث جاءت على النحو التالي: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".

(1) تم التطرق لهذا النوع من الغياب لمجرد بيان أنواع الغياب بدون مبرر على أن تتوفر شروطه المنصوص بالمادة 184 من الأمر رقم 06-03، لا لعرض آثاره على الترقية، لأن قرار الإدارة في هذه الحالة سيكون العزل نهائيا من الوظائف العمومية، كما أنه ورد ضمن الباب المتعلق بالنظام التأديبي، على الرغم من أنه لا يعد ضمن الأخطاء الوظيفية المدرجة في الفصل الثالث من الباب السابع، ولا ضمن العقوبات التأديبية المصنفة من الدرجة الأولى إلى الدرجة الرابعة في الفصل الثاني "العقوبات التأديبية" بموجب المادة 163 من الأمر رقم 06-03.

ب. الغياب بدون مبرر

يعد الغياب بدون مبرر الصورة الثانية من الغياب، معاكسة للصورة الأولى التي اشترط فيها المشرع قبول الإدارة لمبرر الغياب، لكن في هذه الحالة، الموظف يتغيب لأسباب تستدعي ذلك، إلا أنه لا يقدم المبرر بتاتا للإدارة، يثبت بموجبه سبب انقطاعه عن الوظيفة، مما يلزم الإدارة التي ينتمي إليها من اتخاذ الإجراءات التي يملها عليها القانون.

وفي هذا الإطار نتطرق الأمر رقم 06-03 بموجب أحكام المادة 207، إلى هذه الصورة من الغياب حيث جاءت على النحو التالي: "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر، لا يمكن الموظف، مهما تكن رتبته، أن يتقاضى راتبا عن فترة لم يعمل خلالها. يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي."

2. الغياب المرخص

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

وعليه، حتى يستفيد الموظف من هذا الترخيص للغياب، وضع المشرع الجزائري جملة من الشروط للاستفادة منه دون تحديده لحالات الضرورة القصوى⁽²⁾، نوجزها فيما يلي:

- حصول الموظف على رخصة من السلطة التي لها صلاحيات التعيين؛
- توافر شرط الضرورة القصوى؛ أي واقعة خارجة عن إرادة الموظف؛

(1) باستثناء الغياب المرخص المنصوص عليه بموجب المادة 215 أعلاه، فإن حالات الغياب الأخرى المرخصة، لا تفقد الموظف حقه في الترقية، حيث تتمثل تلك الحالات في المنصوص عليها في المواد من 208 إلى 214 من الأمر رقم 06-03.

(2) كان من المستحسن أن يدرج المشرع الجزائري حالات الضرورة القصوى، حتى يغلق باب التأويلات للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، لأن هذا المصطلح فضفاض وغير واضح.

- تبرير الضرورة القصوى يقدم للسلطة التي لها صلاحيات التعيين؛
- عدم تجاوزه مدة العشرة (10) أيام في السنة.

ثالثاً: آثار الغياب على ترقية الموظف

يعد الغياب بأنواعه وصوره، مانع من موانع الترقية، لكن بصفة غير مباشرة، على اعتبار أن المشرع الجزائري، حدد آثاره على الراتب، وعلى علاقة الموظف بالإدارة التي ينتمي إليها، كإنهائها عن طريق الإجراء الإداري والمتمثل في العزل.

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

هذا ونشير إلى مسألة في غاية من الأهمية، تتمثل في أحكام المادة 215، التي رخص بموجبها المشرع الجزائري الغياب من جهة، ومن جهة أخرى يحرم من حقه في الراتب بصفة صريحة، وفي الترقية بصورة ضمنية، فلطالما أن هناك ترخيص، فلما هذا الحرمان؟

المطلب الثالث: التقارير السنوية كمانع للترقية

تعد التقارير السنوية⁽¹⁾ شرطا مهما من شروط الترقية⁽²⁾، وفي الواقع فإن هذه التقارير تلعب دورا بارزا لا يمكن انكاره في الحياة الإدارية بوجه عام، وفي مجال الترقية بوجه خاص⁽³⁾، إذ يعد وسيلة أساسية من وسائل الترقية؛ بمعنى أن كل موظف يخضع أثناء حياته الوظيفية، إلى

(1) تأخذ هذه التقارير عدة تسميات، منها التقارير السنوية، تقارير الكفاءة، أو تقارير الكفاءة، وغيرها من التسميات، لذلك سنحاول توظيف السنوية، على اعتبار أنها تعتمد على مبدأ السنوية، وكذا تقييم الكفاءة، لأن الترقية تقوم على عنصر الكفاءة، عن طريق تقييم أداء الموظف.

(2) أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1997، ص 238.

(3) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 192.

تقييم مستمر، يهدف إلى تقدير مؤهلاته وكفاءته وفقا لمناهج ملائمة⁽¹⁾، من قبل السلطة السلمية المؤهلة⁽²⁾.

ونظرا لأهمية هذه التقارير في مجال الترقية، سنقوم بتعريفها (الفرع الأول)، عرض عناصرها (الفرع الثاني)، وأخيرا آثارها على ترقية الموظف (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف تقارير الكفاءة

تعرف تقارير الكفاءة على أنها: "تحليل دقيق لما يؤديه الموظف من واجبات وما يتحمله من مسؤوليات بالنسبة للوظيفة التي يشغلها، بصفة موضوعية وفقا لنظام متكامل يسمح بتسجيل عمل كل موظف، ووزنه بميزان دقيق وعادل، لكي يكون التقدير بالنهاية ممثلا لحقيقة وضع الموظف، ومدى كفاءته في الأداء، وذلك في فترة زمنية تقدر بسنة."⁽³⁾

الفرع الثاني: عناصر تقارير الكفاءة

في حقيقة الأمر أن عناصر تقارير الكفاءة، تعد نقطة ارتكاز التي يوعل عليها لتقدير مرتبة الموظف، إذ تتمثل في الصفات التي تتعلق بقدرة الموظف على أداء واجباته الوظيفية، ومن ثم لا تتصل بصفاته الشخصية إلا بقدر ارتباطها بنشاطه الوظيفي⁽⁴⁾؛ بمعنى أنها تركز على معايير موضوعية تتمثل في⁽⁵⁾:

- الكفاءة المهنية؛

- الفعالية والمردودية

(1) "يخضع كل موظف، أثناء مساره المهني، إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة"، المادة 97 من الأمر رقم 06-03.

(2) "تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة"، الفقرة الأولى من المادة 101 من الأمر نفسه.

(3) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص194.

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

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

- كيفية الخدمة.

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

الفرع الثالث: أثر تقارير الكفاءة على ترقية الموظف

سبق الإشارة أن التقييم، يتم بصفة دورية، إذ ينتج عنه تقييم منقط يدرج في جداول تحتوي على علامات تتراوح بين 0 و20 أو 0 و10 أو حتى بين 0 و05، حسب الأنظمة الإدارية، وتكون مرفقة بملاحظة عامة، أي تقدير عام⁽¹⁾ يكون بين ملاحظة ممتاز إلى ضعيف، بما يفيد أن التقييم قد يكون إيجابيا، مما يؤدي إلى إمكانية التسجيل في الجدول السنوي للترقية؛ أي قابلية الموظف للترقية، سواء في الدرجة أو في الرتبة في الآجال القانونية المحددة⁽²⁾.

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

(1) رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 186.

(2) مقابلة مع حورية عديلة، مفتش مركزي، المديرية العامة للحاسبية، وزارة المالية للجمهورية الجزائرية، تاريخ المقابلة (2019/05/13)، ساعة المقابلة (10:36)، مكان المقابلة (المديرية الجهوية للخزينة بسكرة).

(3) مقابلة مع حورية عديلة، المرجع السابق.

الفصل الثاني

الرقابة على قرارات الترقية

من المسلم به، أن الإدارة يقع على عاتقها إصدار قرار⁽¹⁾ ترقية الموظف في حال استيفائه لجميع شروطها وانتفاء موانعها عنه، غير أن الإدارة قد ترتكب بعض الأخطاء، بحسن أو سوء نية، وفي كلتا الحالتين ينجم عنها عيوب في قراراتها تنعتها بعدم المشروعية، وبالتالي لا بد من أن تصدر قراراتها في نطاق مبدأ المشروعية، وأن تخضع جميع أعمالها للرقابة؛ وذلك تطبيقاً لمبدأ سيادة القانون؛ فالقرارات الإدارية تعتبر من أهم وأكثر الوسائل التي تستخدمها الإدارة في تسيير شؤونها؛ فهي أداة من أدوات التعامل اليومي لها، وبموجبها تنشئ وتعديل وتلغي المراكز القانونية للموظفين⁽²⁾.

ومما لا شك فيه، أن الموظف يسعى دائماً لتحسين مساره الوظيفي عن طريق الترقية، لما تحققه له من مزايا مادية ومعنوية، وبالتالي فإنه في أحوج مما يكون إلى رقابة قانونية فعالة، والتي تؤدي بالحفاظ أو الدفاع عن حقوقه، وتكفل عدم تنكيل جهة الإدارة به، خاصة في المجالات التي تتمتع فيها بسلطة تقديرية واسعة كالترقية، وذلك من خلال توفير جملة من الضمانات.

وفي هذا الإطار، نجد صورتين من تلك الرقابة التي يفرضها المشرع الجزائري، تتمثل الأولى في الرقابة الإدارية (المبحث الأول)، أما الثانية فتتمثل في الرقابة القضائية (المبحث الثاني).

(1) عرف الدكتور فؤاد مهنا القرار الإداري على أنه: "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثاراً قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم."، عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسر، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007، ص 15.

(2) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 300.

المبحث الأول

الرقابة الإدارية على قرارات الترقية

الرقابة الإدارية أمر لازم بغير شك في كل دولة قانونية يسود فيها مبدأ المشروعية، فإذا كان يعني خضوع الكافة في الدولة لأحكام القانون، فإن خضوع السلطات الإدارية لأحكام القانون ولقواعد المشروعية بمصادره المختلفة، هو المحك الحقيقي أو المعيار الأساسي لسيادة المشروعية في أية دولة⁽¹⁾، فالرقابة من هذا النوع تمارس من خارج الهيكل القضائي للدولة، سواء كان الهيكل موحداً أو ازدواجياً، وبمعنى آخر تمارس الرقابة غير القضائية بمعزل عن القضاء العادي أو الإداري⁽²⁾، ويقصد بالرقابة الإدارية بصفة عامة: "النشاط الذي تقوم به الإدارة أو هيئات أخرى لمتابعة العاملين في القيام بعملهم والتأكد من أن الأعمال التي تمت مطابقة للمعدلات الموضوعة لإمكان تنفيذ الأهداف المقررة في الخطة العامة للدولة بدرجة عالية من الكفاية وفي حدود القوانين واللوائح والتعليمات لإمكان اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الانحراف سواء بالإصلاح أو بتوقيع الجزاء المناسب".⁽³⁾

ومن الجدير بالذكر، أن ما يعنينا في هذا الصدد هو الأجهزة الإدارية الداخلية المخولة بصلاحيات الرقابة الإدارية على قرارات الترقية، والتي أقرها المشرع الجزائري بموجب أحكام الأمر رقم 06-03 (المطلب الأول)، وتلك المخولة بصلاحيات الرقابة الإدارية، ولكنها لا تنتمي للإدارة المعنية؛ أي أجهزة إدارية منفصلة عنها وتحقق أيضاً مشروعية قرارات الترقية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأجهزة الإدارية الداخلية للرقابة على قرارات الترقية

تعد أجهزة الرقابة الإدارية الداخلية على قرارات الترقية، أولى الأجهزة التي حولها المشرع الجزائري صلاحية التحقق من أن القرارات الإدارية المتعلقة بالترقية، تتطابق ومبدأ المشروعية، فمن أجل ضمان سير العمل الإداري في إطار مبدأ المشروعية ونجاعته، وضع المشرع الجزائري هذه الأجهزة وأوكل لها مهمة الرقابة الإدارية على قرارات الترقية.

(1) عبد الوهاب محمد رفعت، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 82.

(2) عبد الحميد الرفاعي، القضاء الإداري بين الشريعة والقانون، دار الفكر، لبنان، 1989، ص 100.

(3) عبد العال محمد الديداموني، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، الطبعة الأولى، 2008، ص 55.

ولعل أهم هذه الأجهزة على الإطلاق يتمثل في السلطة التي لها صلاحيات التعيين (الفرع الأول)، ويليهما جهاز لا يقل أهمية عنها يتمثل في اللجنة المتساوية الأعضاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السلطة التي لها صلاحيات التعيين كجهاز رقابي داخلي على قرارات الترقية
إن السلطة التي لها صلاحيات التعيين على اعتبارها إدارة، فهي مطالبة باحترام مبدأ المشروعية⁽¹⁾، وهذا يفرض عليها أن تقوم برقابة ذاتية لأعمالها قبل أن تتدخل الأجهزة الخارجية خاصة منها القضاء الإداري، وهذه الرقابة التي تقوم من أجل التأكد من مدى مشروعية قراراتها المتعلقة بالترقية، سواء الترقية في الدرجة، أو في الرتبة بأنواعها، أو الترقية في الأفواج، وتسمى الرقابة التلقائية أو الذاتية⁽²⁾، وكي تتجسد على أرضية الواقع، أوجب المشرع الجزائري هذا الجهاز مباشرتها بآليات معينة.

لذلك سنقوم من خلال هذا الفرع ببيان مدلول الرقابة التي تقوم بها السلطة التي لها صلاحيات التعيين، والتي تسمى بالرقابة الإدارية التلقائية (أولاً)، ثم نعرض آلياتها (ثانياً)، وأخيراً مدى فعاليتها (ثالثاً).

أولاً: مدلول الرقابة الإدارية التلقائية

يقصد بالرقابة الإدارية التلقائية أنها: "تلك الرقابة التي تمارسها الإدارة على أعمالها وتصرفاتها القانونية؛ حيث تراقب وتراجع قراراتها التي تتصف بعدم المشروعية أو غير الملائمة؛ وذلك حتى تستطيع تقويم وتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في تصرفاتها، إذ تتم بصورة تلقائية؛ أي من تلقاء نفسها"⁽³⁾؛ بمعنى أن هذا النوع من الرقابة تعتمد فيه السلطة التي لها صلاحيات التعيين، على مراجعة تصرفاتها التي صدرت عنها من تلقاء نفسها، فتعيد النظر في بعض التصرفات الإدارية أو تعديلها أو تقوم بإلغائها، إذ قد يتولاها الرئيس الإداري بناء على سلطته الرئاسية، وقد يتولاها نفس العضو الذي صدر عنه التصرف الإداري أو غير ذلك، ولكنها في

⁽¹⁾ يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها. وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها.، المادة 04 من المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، الصادرة في 06 جويلية 1988، ص 1013.

⁽²⁾ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 40.

⁽³⁾ وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 300.

نهاية الأمر صادره عن جهة الإدارة بناء على رغبتها في تصحيح مسار العمل الإداري، وهي أوضح صور الرقابة الذاتية⁽¹⁾، على اعتبار أن الهدف منها أن يصبح قرار الترقية أكثر اتفاقاً وانسجاماً مع أحكام القانون⁽²⁾، سواء تعلق الأمر بالمجال التأديبي أو خارج نطاقه.

ثانياً: آليات الرقابة التلقائية على قرارات الترقية

تتحقق الرقابة الإدارية التلقائية، التي تمارسها السلطة التي لها صلاحيات التعيين على قرارات الترقية المتعلقة بإحدى موانع الترقية في المجال التأديبي أو غيره، لما تكون مشوبة بعيب من عيوب المشروعية، عن طريق ثلاث آليات قانونية، بموجبها يكمن للرئيس الإداري تدارك خروجه عن مبدأ المشروعية وجبر الضرر.

وعلى العموم، فإن آليات الرقابة التلقائية⁽³⁾ على قرارات الترقية، تتمثل في: السحب والإلغاء والمحو.

1. السحب الإداري

يعرف السحب الإداري بصفة عامة على أنه: "إعدام القرارات الإدارية بأثر رجعي من تاريخ صدورها وكأن القرار لم يولد مطلقاً ولم يرتب أية آثار قانونية".⁽⁴⁾، كما يعرف أيضاً على أنه: "تجريد القرار من قوته القانونية الإلزامية، ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية، وإنما بالنسبة لآثاره في الماضي، بحيث يصبح القرار كأن لم يكن"، فمشروعية سحب القرار الإداري بما يستتبعه ذلك من أثر رجعي، مناطها بالتحديد تمكين السلطة التي لها صلاحيات التعيين من تصحيح خطأ وقعت فيه والعودة إلى حظيرة المشروعية.

وبناء عليه، فإن سحب الرئيس الإداري للقرار غير المشروع، والمتعلق بأحد موانع ترقية الموظف المذكورة آنفاً، بصورة تلقائية، يكون بإعدام أثره بالنسبة للماضي وكذا المستقبل، وكأنه لم يكن من الأساس، وذلك قبل انقضاء الآجال القانونية والمحددة بذات المدة أو ميعاد الطعن

(1) جمال الدين سامي، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، بدون سنة نشر، ص 224.

(2) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص ص 555، 556.

(3) إن الأمر رقم 06-03، لم يتطرق لآلتي السحب والإلغاء الإداريين بصفة صريحة، وإنما ضمناً، لما تطرق لمسألة أجهزة الوظيفة العمومية المخولة صلاحية الرقابة الإدارية، بالمقارنة مع التظلم الذي نص عليه صراحة.

(4) الزين عزري، المرجع السابق، ص 28.

بالإلغاء القضائي⁽¹⁾، والمقدرة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري بأربعة أشهر، وهو ما ورد بموجب أحكام المادة 829 منه، حيث جاءت على النحو التالي: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (04) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"⁽²⁾، وبذلك، لا بد على السلطة التي لها صلاحيات التعيين، التقيد بهذه الآجال، لأن بفواتها يتحصن القرار غير المشروع، والمتعلق بأحد موانع الترقية ضد السحب والمحددة بأربعة أشهر.

2. الإلغاء الإداري

عرف جانب من الفقه الإلغاء الإداري على أنه: "إزالة القرار الإداري بالنسبة للمستقبل دون الماضي ابتداء من تاريخ الإلغاء، ويتم ذلك من جانب السلطة الإدارية التي أصدرت القرار الملغي، وقد يكون الإلغاء كلياً أو جزئياً منصبا على جزء من القرار الإداري"⁽³⁾، وعرفه البعض الآخر على أنه: "تجريد القرار من قوته القانونية بالنسبة للمستقبل فقط مع بقاء ما خلف من آثار في الماضي، وذلك بواسطة السلطة الإدارية المختصة."⁽⁴⁾

من خلال التعريفين أعلاه، نستنتج بأن إلغاء قرار الترقية غير المشروع لا يكون بأثر رجعي، وإنما يكون أثره بالنسبة للمسار الوظيفي المستقبلي للموظف، مع مراعاة الآجال القانونية للإلغاء الإداري والمقررة بأربع أشهر أيضاً.

3. المحو الإداري

يعرف المحو الإداري على أنه: "رد الاعتبار للموظف المعاقب تأديبياً، أو إعادة النظر في الجزاءات السابق توقيعها على الموظف، أو التخلص من الآثار المستقبلية لها"⁽⁵⁾، كما عرف

(1) Farida ABERKANE, « Le rôle des juridictions administratives dans le fonctionnement de démocratie », *revue du conseil d'Etat*, N°: 04, 2005, p 07.

(2) القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008، ص 02.

(3) ميثاق قحطان حامد الدليمي، سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري (دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي)، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2015، ص 115.

(4) ميثاق قحطان حامد الدليمي، المرجع السابق، ص 115.

(5) محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، الطبعة الثالثة، 2007، ص 272.

أيضا على أنه: "رد الاعتبار ردا إداريا للموظف المخالف الذي فرضت عليه عقوبة تأديبية وتم تنفيذها في حقه بعد انقضاء مدة معينة بحسب نوعية العقوبة." (1)

وعليه، فإن المحو الإداري يتمثل في إزالة جميع الآثار القانونية للعقوبة التأديبية مستقبلا، وبعد مضي مدة معينة، يؤدي إلى الإعفاء الأدبي، دون أن يترتب عليه أي تعديل للحقوق المكتسبة، أو المراكز القانونية التي ترتبت على هذا الجزاء في الماضي، كما أنه لا يتعلق بقرارات غير مشروعة، وإنما قرارات صدرت مطابقة للقانون، وعلى الإدارة مراعاة آجال المحو وإعادة الاعتبار كما هو مبين أدناه (2) :

- يمكن للموظف أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة،
- وتكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، تكون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، مع اشتراط عدم تعرض الموظف لعقوبة جديدة.

ثالثا: مدى فعالية آليات الرقابة التلقائية على قرارات الترقية

يراد بمدى فعالية آليات الرقابة التلقائية للقرارات الإدارية، معرفة إمكانية ترقية الموظف الذي تم تخطيه بالخطأ، سواء فيما يتعلق بموانع الترقية في المجال التأديبي، أو الموانع الخارجة عن هذا النطاق، عند لجوء السلطة التي لها صلاحيات التعيين لتلك الآليات الرقابية.

والجدير بالذكر، أنه بمجرد صدور قرار إداري، فإن هذا الأخير ينشئ مركزا قانونيا، أو يرتب حقا قانونيا مكتسبا لمن صدر بشأنه، بغض النظر إن كان القرار مشروعا مستوفيا لجميع شروطه القانونية، أو صدر مخالفا لها، وعلى هذا فإن آلية السحب مقيدة بعدم التأثير سلبا على ما نتج عن قرار الترقية من نتائج بعد فوات الميعاد المحدد قانونا لإمكانية سحبه، أما القرارات المنعدمة، فهذه بطبيعة الحال لا تنشئ مراكز قانونية، كما أنها لا تتحصن بفوات ميعاد سحبهها، لأنها قرارات غير جديرة بحماية القانون، الأمر الذي يعطي للسلطة التي لها صلاحيات التعيين

(1) عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية ضد الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص 45.

(2) المادة 176 من الأمر رقم 06-03.

الحق في سحبها دون التقيد بمدة معينة⁽¹⁾، وهو ما أكدته المشرع الجزائري من خلال التعليم رقم 07 الصادرة عن وزارة الداخلية في 07 ماي 1967، في بندها الثامن تحت عنوان "سحب الجزاء التأديبي"، والذي جاء فيه أن سحب القرارات التأديبية يخضع لما تخضع إليه القرارات الأخرى من حيث الإلغاء، التعديل، كما أن المشرع الجزائري اشترط أن يتضمن القرار التأديبي جزاءات مبالغا فيها، أو تنطوي على نوع من التعسف ضد الموظف⁽²⁾؛ بمعنى أن جميع القرارات الإدارية، سواء كانت تتعلق بموانع الترقية في المجال التأديبي أو خارج نطاقه، تخضع لنفس القاعدة، أي سحبها إذا كانت غير المشروعة.

وعلى الرغم من إمكانية السلطة التي لها صلاحيات التعيين سحب قراراتها الإدارية غير المشروعة والمتعلقة بموانع الترقية، إلا أن هذا لا يعني تمتع الموظف الذي تم حرمانه من الترقية من هذا الحق بصورة آنية، وإنما يسجل في قائمة التأهيل للسنة الموالية، وينطبق ذلك على آلية الإلغاء الإداري أيضا كما ينطبق أيضا على آلية المحو التي ينجم عنها إعادة الاعتبار⁽³⁾.

الفرع الثاني: اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كجهاز رقابي داخلي على قرارات الترقية

تعد اللجنة المتساوية الأعضاء، الجهاز الثاني الذي يتولى الرقابة على قرارات الترقية، على مستوى الإدارة، كما تعتبر من الهيئات والتنظيمات الإدارية الدائمة في النظام الإداري الجزائري على مستوى الوظيفة العمومية، انشئها المشرع الجزائري من أجل مشاركة الموظف في تسيير مساره الوظيفي⁽⁴⁾، بهدف خلق جو من الثقة المتبادلة بين الموظف والرؤساء الإداريين في الإدارة، وإحداث التفاعل والانسجام بينهم، وتوفير الفعالية والرشاد من أجل تحقيق أهداف الوظيفة العمومية⁽⁵⁾.

(1) أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، 2004، ص 133.

(2) عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية ضد الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص 41.

(3) مقابلة مع السيد عبد القادر سلمي، رئيس مفتشية مساعد، مفتشية الوظيفة العمومية، ولاية بسكرة، الجزائر، تاريخ المقابلة (22:11) ماي 2019، ساعة المقابلة (11:22).

(4) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص 302.

(5) مليكة أولاج، نظام اللجان الإدارية وتطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010-2011، ص 48.

وللتعرف أكثر على هذه اللجنة الإدارية كجهاز رقابي على قرارات الترقية، لابد لنا من بيان نطاق عملها (أولاً)، آلياتها ومدى نجاعة رقابتها (ثانياً)، من خلال هذا الفرع.

أولاً: نطاق عمل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كجهاز رقابي على قرارات الترقية

يتجلى النطاق الرقابي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، في مجالين حساسين يتعلقان بالمسار الوظيفي للموظف، فالى جانب أنها هيئة مشاركة؛ أي اشراك الموظف في تسيير حياته الوظيفية⁽¹⁾، نجدها كهيئة استشارية، لتسيير المسار الوظيفي للموظف كما تستشار أيضاً في المجال التأديبي⁽²⁾.

1. نطاق رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في المجال التأديبي

حصر المشرع الجزائري نطاق رقابة اللجنة المتساوية الأعضاء في المجال التأديبي في الحالات التالية:

- في حالة ارتكاب الموظف لأخطاء من الدرجتين الثالثة والرابعة، وذلك باجتماعها كمجلس تأديبي⁽³⁾،
- في حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم، واتخذ في حقه إجراء التوقيف التحفظي⁽⁴⁾،
- في حالة الموظف المتابع جزائياً⁽⁵⁾.

(1) المادة 55 من الأمر رقم 06-03: "الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية هي: ... هيئات المشاركة..."، وهيئات المشاركة وفقاً للمادة 62، هي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث جاءت على النحو التالي: "تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية :- لجان إدارية متساوية الأعضاء..."

(2) ورد تسيير المسار الوظيفي للموظف بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، في الباب الثالث منه، قبل المجال التأديبي، وعلى اعتبار أننا من خلال دراستنا هذه شرعنا في هذا الأخير، فإنه من باب أولى اتباع ذات الترتيب.

(3) الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر رقم 06-03: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي" (4) الفقرة الأخيرة من المادة 173 من الأمر نفسه: "...أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة..."، إذ يفهم منها ضمناً أن الخطأ الجسيم يعرض على رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

(5) تطرقت التعليمات الوزارية رقم 267، الصادرة في 19 جانفي 2016، لمسألة بسط رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على إجراء التوقيف التحفظي المتعلق بالمتابعة الجزائية المنصوص عليه بموجب أحكام المادة 174 من الأمر رقم 06-03، حيث نصت في بندها تحت عنوان "التسوية النهائية للوضعية الإدارية للموظف المتابع جزائياً"، في فقرته الثالثة على أنه: "غير أنه يمكن، وبصفة استثنائية، في الحالات المبينة أدناه، عرض وضعية الموظف المتابع جزائياً على اللجنة المتساوية الأعضاء، للفصل فيها، حتى ولو كانت هذه الأحكام الجزائية محل نقض أمام المحكمة العليا، وذلك اعتباراً لطول المدة التي

وعليه، فإن العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، وإجراء التوقيف التحفظي يعد المجال الخصب لرقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، أما العقوبتين من الدرجة الأولى والثانية مستثناءة من رقابتها، وتبقى من اختصاص السلطة المخولة بصلاحيات التعيين.

2. نطاق رقابة اللجنة المتساوية الأعضاء خارج المجال التأديبي

باستقراء أحكام الأمر رقم 06-03، المتعلقة برقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على المسار الوظيفي للموظف، نجد بأن المشرع الجزائري أقر لها رقابة على شروط الترقية من خلال دراسة ملفات الموظفين، وذلك على اعتبار أن السلطة التي لها صلاحيات التعيين ملزمة على تكوين ملف إداري لكل موظف، على أن يتضمن مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية له، ويتم تسجيلها وترقيمها وتصنيفها باستمرار، حتى تتمكن هذه اللجنة الإدارية من استغلال هذا الملف الإداري لتسيير الحياة الوظيفية للموظف⁽¹⁾ عن طريق بسط رقابتها عليه في نطاق يمليه عليها مبدأ المشروعية على النحو التالي:

- أن الموظف لم يستفد من إحدى الوضعيات القانونية الأساسية التي تشكل موانع للترقية؛ والمتمثلة في وضعية الإحالة على الاستيداع⁽²⁾، ووضعية خارج الإطار⁽³⁾؛

قد يستغرقها الفصل في هذه القضية قضائياً، مضيئة في فقرته الرابعة على أنه: "وفي كل الحالات الثلاثة المذكورة أعلاه، فإن التسوية النهائية لوضعية المعني، لا تتم إلا بعد البت فيها من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد لهذا الغرض كمجلس تأديبي، على ضوء منطوق قرار المحكمة العليا..."، -أنظر الصفحة 05 من التعلية رقم 267، الملحق رقم 06، ص 128.

(1) أحكام المادة 93 من الأمر رقم 06-03.

(2) نشير بأن وضعية الإحالة على الاستيداع، لم يتطرق لها المشرع الجزائري بموجب أحكام الأمر رقم 06-03، من حيث إمكانية فرض رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، إذ أحالنا إلى التنظيم بموجب أحكام المادة 153 منه، حيث وردت على النحو التالي: "تحدد كليات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم"، وأن تنظيم هذه الوضعية لم يصدر ليومنا هذا، لذلك، استندنا في رقابة هذه اللجنة على هذه الوضعية لأحكام المادة 52 من القانون رقم 82-06 المؤرخ في 27 فيفري 1982، يتعلق بعلاقات العمل الفردية، حيث نصت على أنه: "...يتم إقرار الإحالة على الاستيداع... بعد أخذ رأي لجنة المستخدمين المختصة..."، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادرة في 02 مارس 1982، ص 457.

(3) تعد وضعية خارج الإطار، وضعية مستحدثة بموجب الأمر رقم 06-03، ولم يتطرق لها من حيث رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، محيلاً مسألتها إلى التنظيم ككل مرة، وذلك بموجب أحكام المادة 144 منه، وإدراجنا لهذا النوع من الرقابة جاء قياساً على وضعية الإحالة على الاستيداع، وكذا ما درجت عليه المديرية الجهوية للخزينة بسكرة، وباقي الإدارات العمومية الأخرى.

- أن ملف الموظف خال من الغيابات سواء كانت المبررة أو غير المبررة، أو تلك المرخصة وغير مدفوعة الراتب؛
- أن الموظف، لم يحصل على تقييم منخفض؛
- التأكد من أن الموظف لم يستفد من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين⁽¹⁾.

وبناء عليه، فإنه في حال ثبت للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، تنافي إحدى الحالات المذكورة أعلاه، فإنه يتم حرمان الموظف المعني من الترقية في أجلها القانونية، سواء تعلق الأمر بالترقية في الدرجات، أو في الرتبة بأنواعها.

ثالثا: آليات رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ومدى نجاعة رقابتها

خول المشرع الجزائري، اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، صلاحية النظر في المسائل المتعلقة بالحياة الوظيفية للموظف، سواء تعلقت بموانع الترقية في المجال التأديبي، أو بتلك الخارجة عن هذا النطاق، وألزمها استعمال الآليات التي تراها مناسبة في المجال المعني برقابتها الإدارية.

والجدير بالذكر، أن المشرع الجزائري، وضح لنا مدى نجاعة آليات رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وبناء عليه، سنقوم ببيان آليات رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ثم نعرض موقف المشرع من مدى نجاعتها.

1. آليات رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

حصر المشرع الجزائري آليات رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، والمتعلقة بموانع الترقية في المجال التأديبي، وكذا الموانع الخارجة عن المجال التأديبي، في ست آليات نذكرها فيما يلي:

- الاجتماع والتداول: ألزم المشرع الجزائري اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أن تجتمع كمجلس ترسيم أو كمجلس تأديبي⁽²⁾، ويتم ذلك باستدعاء من رئيسها أو بطلب كتابي من $\frac{1}{3}$

(1) الفقرة الثانية من أحكام المادة 107 من الأمر نفسه.

(2) أحكام الفقرة الأخيرة من المادة 64 من المر رقم 06-03: "وتجتمع، زيادة على ذلك، كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي".

أعضائها الدائمين على الأقل، ويرأسه السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة⁽¹⁾، وخلال هذا الاجتماع، تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل المعروضة عليها، سواء كانت تتعلق بموانع الترقية في المجال التأديبي أو خارج نطاقها، ولا تصح مداولاتها إلا إذا التزمت بقواعد تشكيلها وعملها⁽²⁾.

- إصدار الآراء الإدارية: ينبثق عن اجتماعات وتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، أعمال قانونية تسمى بالآراء الإدارية، والتي تعد من قبل الأعمال التحضيرية أو التمهيدية لصدور القرار الإداري ذو الطابع التنفيذي من قبل السلطة التي لها صلاحيات التعيين، سواء تعلق الأمر بموانع الترقية في المجال التأديبي أو موانعها خارج هذا المجال.

- طلب فتح التحقيق: يعد التحقيق من الآليات الجوهرية التي ينبغي اللجوء إليها بعد وقوع المخالفة، وقبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف، إذ تلجأ إليه السلطة التأديبية، بقصد الوصول إلى الحقيقة، وإمالة اللثام عنها عن طريق تحديد الأفعال المبلغ عنها، والتنقيب عن الأدلة وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تتسبب للموظف من عدمه⁽³⁾، وهو ما أقره المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 171 من الأمر رقم 03-06، حيث خولت للجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، أن تطلب من السلطة التي لها صلاحيات التعيين فتح تحقيق، حيث وردت على النحو التالي: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة".

- البت: تطرق المشرع الجزائري لمسألة البت في القضايا المطروحة على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصفة صريحة، وحصرها في موانع الترقية في المجال التأديبي⁽⁴⁾، وذلك

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 63 من الأمر نفسه.

(2) المادة 19 من المرسوم رقم 84-10.

(3) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 251.

(4) نشير بأن سكوت المشرع عن مسألة البت في القضايا الخارجة عن المجال التأديبي، يعد نقطة سلبية تحتسب له، على اعتبار أنه خول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء النظر في مسائل المتعلقة بالمسار الوظيفي للموظف، وكذا اجتماعها كلجنة ترسيم، فمن غير المعقول أن يجتمع هذا الجهاز الرقابي دون أن يحدد له آجال البت في مسائل تسيير المسار الوظيفي للموظف وكيفيات ذلك.

بموجب أحكام المادة الفقرة الأخيرة من المادة 165 من الأمر رقم 03-06، محددًا آجالها بخمسة وأربعين (45) يوما من تاريخ ابتداء من تاريخ إخطارها من قبل السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بواسطة تقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، إذ يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل⁽¹⁾.

- دراسة التظلم: يمكن تعريف التظلم بأنه: "التماس يتقدم به الشخص المتضرر من القرار للجهة الإدارية المختصة طالبا إعادة النظر فيه، إما بإلغائه، تعديله، أو سحبه، بسبب انطواء ذلك القرار على مخالفة صريحة لأحكام الانظمة والقوانين."⁽²⁾، وفي هذا الإطار، نجد بأن المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 102 من الأمر رقم 03-06، قد أقر صراحة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، النظر في التظلم الذي يقدمه لها الموظف بخصوص نقطة التقييم المنخفضة، والتي تقترح مراجعتها⁽³⁾، على الرغم من أن صلاحية التقييم تعود إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين⁽⁴⁾، كما أنه لم يوضح الإجراءات الواجب اتباعها من قبل هذا الجهاز الرقابي.

2. مدى نجاعة رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

إن نجاعة الرقابة التي تبسطها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على القرارات المتعلقة بموانع الترقية في المجال التأديبي أو موانع الترقية خارج المجال التأديبي، تظهر لنا من خلال نقطتين أساسيتين، تتمثل الأولى في السلطة المخولة صلاحية اتخاذ القرار النهائي بخصوص قرارات الترقية المتخذة خرقا لمبدأ المشروعية أو تعسفا، أما الثانية فتتمثل في القيمة القانونية للآراء التي يقدمها هذا الجهاز الرقابي.

(1) المادة 166 من الأمر رقم 03-06.

(2) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 251.

(3) "تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلمًا إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها."

(4) المادة 101 من الأمر رقم 03-06: "تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة. يتم التقييم بصفة دورية. وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة."

أ. من حيث سلطة اتخاذ القرار النهائي

بالرجوع إلى أحكام المادة 14 من المرسوم رقم 84-10، نجد بأن سلطة اتخاذ القرار النهائي الذي ينبثق عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، سواء تعلق الأمر بموانع الترقية في المجال التأديبي أو الموانع الخارجة عن هذا المجال، ترجع إلى رئيسها في حالة تساوي أصوات أعضاءها، حيث نصت في فقرتها الأخيرة على أنه: "إذا وقع انتخاب فإنه يكون بالاقتراع السري، ويجب أن يشارك فيه كل أعضاء اللجنة. وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً."

والجدير بالذكر، أن رئيس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يتمثل في الرئيس الإداري، أي السلطة التي لها صلاحيات التعيين⁽¹⁾، وبالتالي نرى بأن الرقابة التي خولها المشرع الجزائري للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، هي رقابة نسبية.

ب. من حيث القيمة القانونية لآراء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

تكمن القيمة القانونية لآراء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، في طبيعة هذه الآراء الإدارية من حيث قوتها الإلزامية لاستشارتها⁽²⁾ ووجوب الأخذ بها من قبل السلطة التي لها صلاحيات التعيين للمصادقة على القرار الإداري المتعلق بأحد موانع الترقية بصورة نهائية.

وفي هذا الإطار نشير، بأن المشرع الجزائري ميز بين نوعين من الآراء، على النحو التالي:

- الآراء الإلزامية وحصرها في المجال التأديبي بموجب أحكام الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر رقم 06-03، حيث جاءت على النحو التالي: "... بعد أخذ الرأي الملزم من

(1) أنظر: المادة 11 من المرسوم رقم 84-10، حيث نصت على أنه: "تترأس اللجان المتساوية الأعضاء السلطة التي تنصب لديها"، وكذا المادة 63 من الأمر رقم 06-03 في فقرتها الثانية وكذا الأخيرة حيث جاءت على النحو التالي: "تتضمن هذه اللجان، بالتساوي، ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين. وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة."

(2) تعرف الاستشارة على أنها: "تعبير عن رأي يهدف إلى إنارة سلطة القرار حول كيفية ممارسة اختصاصها للمشاركة في اتخاذ القرار الإداري ولكنها ليست مشاركة مباشرة في سلطة القرار، وبالتالي فالآراء الاستشارية ليست سوى أعمالاً تحضيرية لإصدار القرار الإداري"، أنظر: عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص 406.

اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي..."، وكذا في الترقية في الرتبة أو في الدرجة، وهذا ما وضحته أحكام المادة 10 من المرسوم رقم 84-10، حيث جاءت على النحو التالي: "تعد الآراء التي تدلي بها اللجان المتساوية الأعضاء استشارة إلا في الحالات التالية:... - الترقية في الدرجة أو الرتبة...". ومن ثم فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين تكون ملزمة بهذا الرأي والذي يعد إجراء جوهريا في القرار يؤدي عدم احترامه إلى البطلان⁽¹⁾.

أما النوع الثاني من الآراء فيرتبط بموانع الترقية خارج المجال التأديبي، ويتميز بأنه مجرد استشارات اختيارية للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، وهذا ما دل عليه نص المادة 10 أعلاه، وكذا المواد 64، 100، والبند الأخير من المادة 107، من الأمر رقم 06-03، والمذكورين آنفا.

المطلب الثاني: أجهزة الرقابة الإدارية الخارجية على قرارات الترقية

إلى جانب الأجهزة الإدارية الداخلية المخولة صلاحية الرقابة على قرارات الترقية، توجد أجهزة إدارية أخرى مخولة ذات الصلاحية بصفة قانونية؛ أي النظر في شؤون الموظفين سواء تعلقت بموانع الترقية في المجال التأديبي، أو بموانعها خارج هذا المجال، لكنها لا تنتمي إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين؛ بمعنى أنها أجهزة خارجية، وتتمثل في لجنة الطعن (الفرع الأول)، وكذا مفتشية الوظيف العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: لجنة الطعن

غالبا ما تقوم الجهات الإدارية بتشكيل لجان إدارية خاصة، بغرض تلقي التظلمات والاعتراضات التي يقدمها الموظفون بهدف الفصل فيها بعد دراستها دراسة وافية⁽²⁾، إذ تعتبر لجنة الطعن الإدارية، من بين أهم هذه اللجان الإدارية الخارجية، والتي تتولى الرقابة على قرارات الترقية والمتعلقة بموانعها.

ولمعرفة هذا الجهاز الرقابي بصورة واضحة، سنقوم ببيان نطاق رقابته (أولا)، وآلياتها (ثانيا)، وكالأجهزة الرقابية السابقة، سنبين مدى نجاعة رقابته (ثالثا).

(1) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم، الجزائر، 2002، ص 119.

(2) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 315.

أولاً: نطاق رقابة لجنة الطعن

قبل أن نبين نطاق رقابة لجنة الطعن الإدارية في مجال موانع الترقية، سنحاول التعريف بها، ثم نبين صلاحياتها.

1. التعريف بلجنة الطعن

تعتبر لجنة الطعن الإدارية هيئة متساوية الأعضاء، تنشأ لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، حيث ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة، إذ ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثلهم في لجان الطعن.⁽¹⁾

استحدثت بموجب المرسوم رقم 84-10، إذ لم ينص عليها بموجب أحكام الأمر رقم 66-133 الملغى، وتضمنها المرسوم رقم 58-59، وذلك بموجب أحكام المادة 13 منه.

واعتبرها الأمر رقم 06-03 من بين هيئات المشاركة والطعن، وذلك في الفصل الثالث من الباب الثالث "الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية"، حيث نصت أحكام المادة 62 في بندها الثاني، حيث جاءت على النحو التالي: "تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية: -لجان طعن، ..."

2. صلاحيات لجنة الطعن

للجنة الطعن دورا كبيرا في تدعيم حماية وصيانة حقوق الموظفين، وتقادي إجراءات من شأنها أن تعرقل مجرى حياتهم الوظيفية، وكذا للتقليل الضغوطات على الأجهزة القضائية.

فبالرجوع لأحكام الأمر رقم 06-03، نجد بأن المشرع الجزائري قد حصر نطاق رقابة هيئة الطعن الإدارية في موانع الترقية المتعلقة بالمجال التأديبي، خاصة تلك المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، أي الأكثر جسامة، حيث جاءت أحكام المادة 175 من ذات الأمر

(1) أنظر: المادة 65 من الأمر رقم 06-03، المواد 22 و 23 من المرسوم رقم 84-10.

على أنه: " يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار. "

وعليه، فإن المجال الخصب لرقابة لجنة الطعن، يتمثل في العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة-موانع الترقية في المجال التأديبي-وعلى الموظف احترام أجل الطعن التي حددها المشرع بشهر واحد، يحتسب من تاريخ تبليغه بقرار العقوبة، وإلا تحصن القرار من الطعن الإداري، وبالتالي تثبت العقوبة التأديبية عليه وتحفظ في ملفه الإداري، ويفقد حقه في الترقية، وذلك بحرمان السلطة التي لها صلاحيات التعيين منها.

ثانيا: آليات رقابة لجنة الطعن

أقر المشرع الجزائري للجنة الطعن الإدارية آليات رقابية، بموجبها تبسط رقابتها على القرارات الإدارية المتعلقة بموانع الترقية في المجال التأديبي دون سواه، تتمثل في دراسة التظلم. والذي ينبثق عنها الاستجابة للتظلم، أو اثبات العقوبة.

1. دراسة التظلم

يسمى التظلم الذي يقدمه الموظف المعني للجنة الطعن بالتظلم الوصائي⁽¹⁾، إذ يصنف هذا الأخير على أنه تظلم خارجي؛ يستطيع الموظف بموجبه أن ينازع في القرار الصادر بحقه، فيطلب من جهة خارجية أو لجنة خارجية-تشكل لغرض تلقي التظلمات والبت فيها-سحب أو تعديل أو إلغاء القرار الإداري المخالف للقانون⁽²⁾.

وعليه، يتبين لنا بأن التظلم الوصائي، يعد من بين الآليات الرقابية على قرارات الترقية، إذا ما صدرت خرقا لمبدأ المشروعية؛ بمعنى في حالة ما إذا تم حرمان الموظف من الترقية بسبب

(1) على اعتبار أن التظلم الولائي(من الولاء)، والذي يقصد به: " أن يتوجه الموظف صاحب الشأن بتقديم تظلم بطريق الكتابة، أو بصورة شفوية، إلى مصدر القرار نفسه يلتمس فيه إعادة إصدار القرار أو تعديله أو سحبه"، وكذا التظلم الرئاسي الذي يعرف على أنه: "يعتبر بمثابة رقابة فوقية، و يقصد به أن يقوم الموظف بتقديم تظلمه إلى الرئيس الإداري لمصدر القرار، طالبا منه ممارسة سلطته الرئاسية، واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتصحيح ذلك القرار أو إلغائه أو تعديله أو سحبه"، غير منصوص عليهما في الأمر رقم 03-06، فإننا وظفنا التظلم الوصائي، على اعتباره آلية أقرها صراحة هذا الأمر. أنظر: وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص ص 312، 313.

(2) المرجع نفسه، ص 315.

خطأ في تكييف العقوبة التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، أو تكييف الخطأ على أنه يتميز بالجسامة، فإنه يقدم تظلمه لهذه الهيئة.

2. الاستجابة للتظلم

إن المسؤولية الملقاة على عاتق لجنة الطعن الإدارية، من خلال دراستها للتظلم الوصائي الذي يقدمه لها الموظف المعني بالقرار التأديبي⁽¹⁾، والذي يشكل له مانعا لترقيته في الآجال القانونية المقررة للترقية، قد ينجم عنها استجابة لتظلمه من قبلها، بعد تفحصها لمدى مشروعية الرأي أو القرار الإداري، وذلك قصد إلغاء الآراء المتنازع فيها والتي تصدرها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو تعديلها، وذلك بموجب قرار إداري يوجه لها⁽²⁾.

3. إثبات العقوبة

رأينا فيما سبق في الحالة الأولى، والمتمثلة في الاستجابة للتظلم الوصائي، بينا ما للجنة الطعن من قدرة على فرض رقابتها على قرار من قرارات موانع الترقية بالطريق التأديبي، وإمكانية انبثاق قرار من طرفها قد يؤدي إلى الغاء أو تعديل القرار التأديبي.

غير أن المشرع الجزائري، لم يتوقف عند هذا الحد، بل منحها سلطة اثبات العقوبة، في حال تطابق الآراء التي تصدر عن اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، مع مبدأ المشروعية، وهذا ما جاءت به أحكام المادة 25 صراحة من المرسوم رقم 84-10.

ثالثا: مدى نجاعة رقابة لجنة الطعن

اتضح لنا مما سبق، أنه يستلزم على صاحب الشأن-الموظف المتظلم-أن يتقدم بتظلمه إلى هيئة الطعن خلال المهلة القانونية المتاحة له، وذلك حتى يقطع مدة الطعن قبل إقامة دعوى

(1) وذلك بناء على ما جاءت به المادة 67 من الأمر رقم 06-03، حيث ألزمت الموظف إخطار لجنة الطعن، إذ وردت على النحو التالي: "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر."، أنظر: أم الخير بوقرة، "تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة المفكر، العدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة الجزائر، 2013، ص 85.

(2) الفقرة الأولى من المادة 25 من المرسوم رقم 84-10: "يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، وذلك قصد ابطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو اثباتها أو تعديلها."

الإلغاء، فالموظف عندما يتظلم من قرار تأديبي مخالف للقانون، والذي يمس مركزه القانوني خاصة حقه في الترقية، فإنه يستهدف من وراء ذلك استصدار قرار إداري لصالحه؛ فهو ينتظر من لجنة الطعن النظر والبت، وذلك في الآجال القانونية والمحددة في التشريع الجزائري بثلاثة أشهر من تاريخ رفع التظلم الوصائي⁽¹⁾.

والجدير بالذكر، أن التظلم الوصائي المرفوع أمام لجنة الطعن وفي آجاله القانونية، يؤدي إلى تعليق العقوبة الصادرة عن السلطة التي لها صلاحيات التعيين أو المجلس التأديبي⁽²⁾.

وبناء على ما سبق، فإن على لجنة الطعن الإدارية، أن تطلب من السلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تلغي الرأي المتنازع فيه، أو تعدله، ولهذه الأخيرة أن تستجيب لقرار لجنة الطعن الكتابي، إذا كان قرارها يتسم بالمشروعية⁽³⁾، وفي هذه الحالة يقيد الموظف في قائمة التأهيل للترقية للسنة المقبلة، كما قد ترفض الاستجابة لها، وتثبت العقوبة، ومنه يحرم الموظف من حقه في الترقية.

الفرع الثاني: مفتشية الوظيف العمومي

على الرغم من وجود هياكل مركزية على المستوى المديرية العامة للوظيفة العمومية، والمتمثلة في مجموع المديريات التي تمثل الإدارة المركزية، فهذا لم يمنع المشرع الجزائري من استحداث أجهزة محلية مساعدة للمديرية العامة للوظيفة العمومية، والمتمثلة في المديرية المحلية للوظيف العمومي، والتي يندرج ضمن أجهزتها، جهاز مفتشية الوظيفة العمومية.

ولكي يتسنى لنا بيان مفتشية الوظيف العمومي كجهاز رقابي، وجب علينا التعريف به (أولاً)، ثم نعرض نطاق رقابته (ثانياً)، وأخيراً آلياته (ثالثاً).

(1) الفقرة الأولى من المادة 25 من المرسوم رقم 84-10.

(2) الفقرة الثانية من المرسوم نفسه: "يكون للطعن المرفوع في الأجل المنصوص عليه أعلاه أثر تعليق العقوبة الصادرة".

(3) مقابلة مع السيد عبد القادر سلمي، مرجع سابق.

أولاً: التعريف بمفتشية الوظيف العمومي

تعرف مفتشية الوظيف العمومي، على أنها هيكل غير مركزي تابع للسلطة المكلفة بالوظيف العمومي، متواجد على مستوى الولاية، ويناط به الاختصاصات والصلاحيات⁽¹⁾ التفتيشية والرقابية في المسائل المتعلقة بالموظفين وأعوان الدولة في المؤسسات والإدارات العمومية، يسيرها رئيس مفتشية، يساعده في ممارسة صلاحياته من رئيس مفتشية مساعد إلى ثلاثة رؤساء مفتشيات مساعدين⁽²⁾.

ثانياً: نطاق رقابة مفتشية الوظيف العمومي

حدد المشرع الجزائري نطاق رقابة مفتشية الوظيف العمومي بموجب أحكام الفقرة الأولى من المادة 03 من المرسوم التنفيذي الذي ينظمها رقم 98-112، إذ حصرها في مجال تسيير مسارات الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية الموجودة في الولاية، عن طريق مطابقتها للتشريع والتنظيم المتعلقين بهذا المجال⁽³⁾؛ بمعنى كل ما يتعلق بالترقية وموانعها، سواء كانت في المجال التأديبي، أو خارجه.

وفي هذا الإطار، بين لنا المشرع الجزائري صلاحيات رئيس المفتشية، بصورة غير حصرية، بموجب أحكام بنود المادة 03 من ذات المرسوم التنفيذي، إذ يكلف على الخصوص بالمهام التالية:

- يكلف بمراجعة أي قرار تسيير فردي للحياة المهنية يراه غير مطابق للتنظيم المعمول به،
- يساعد مختلف المؤسسات والإدارات العمومية في معالجة القضايا النزاعية المتعلقة بالوضعية الإدارية للموظفين والأعوان العموميين للدولة،
- يساهم في حدود صلاحياته في الوقاية من خلافات العمل في المؤسسات والإدارات العمومية وفي تسويتها،

⁽¹⁾ المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 98-112، المعدل والمتمم، المؤرخ في 06 أبريل 1998، يتعلق بمفتشيات الوظيف العمومي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، الصادرة في 12 أبريل 1998، ص 07.

⁽²⁾ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-112، المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁽³⁾ "يسهر رئيس المفتشية على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بتسيير مسارات الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية الموجودة في الولاية."

ثالثا: آليات رقابة مفتشية الوظيف العمومي

تمارس مفتشية الوظيف العمومي مهامها الرقابية على الحياة الوظيفية للموظفين وأعوان الدولة، بواسطة الرقابة البعدية، أو اللاحقة، وذلك بناء على أحكام البند الثالث من المادة 03 أعلاه، حيث جاء على النحو التالي: "يمارس الرقابة البعدية لقانونية قرارات تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات والإدارات العمومية طبقا للإجراءات المقررة، ...".

وفي هذا الإطار، نشير بأن مفتشية الوظيفة العمومية، في حال تلقيها مراسلات من إحدى الأجهزة الإدارية العمومية، والمتعلقة بقرار حرمان الموظف من الترقية بسبب أحد موانعها، فإنها تطلب كل المحاضر والوثائق اللازمة⁽¹⁾، حتى تتمكن بدراسة الملف تحت عنوان "الرقابة اللاحقة"، دراسة قانونية، وذلك بفحص مشروعيتها ومدى تطابقه مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول، وتصدر بعد انتهائها من الرقابة، مذكرات، قد تكون بالرفض⁽²⁾، كما قد تكون مذكرات بالقبول، وترسل إلى المصالح المعنية⁽³⁾.

وكرقابة لجنة الطعن، ينجم عن رقابة مفتشية الوظيفة العمومية:

- إما استجابة السلطة التي لها صلاحيات التعيين لما صدر عن مفتشية الوظيفة العمومية، وتقوم بسحب أو إلغاء قرار حرمان الموظف من الترقية،
- إما عدم استجابة السلطة التي لها صلاحيات التعيين لما صدر عن مفتشية الوظيفة العمومية، إذ تقوم بتثبيت قرار الحرمان من الترقية، وفي هذه الحالة يلجأ الموظف المعني للطعن القضائي.

(1) أنظر: الملحق رقم 08 (وثيقة الرقابة اللاحقة)، الصادرة عن مفتشية الوظيفة العمومية لولاية بسكرة، الجزائر، ص 131.
(2) أنظر: الملحق رقم 09 (مذكرة الرفض المرسله للمراقب المالي)، الصادرة عن مفتشية الوظيفة العمومية لولاية بسكرة، الجزائر ص 132.

(3) نشير بأن هذه المعلومات لم يتطرق لها المشرع الجزائري في النصوص التنظيمية المتعلقة بمفتشية الوظيف العمومي، سواء الحالية أو الملغاة، واكتفى بمسألة التقارير الدورية التي ترسل لمديرية الوظيفة العمومية، ولكننا استقينها من طرف السيد عبد القادر سلمي، رئيس مفتشية مساعد بمفتشية الوظيفة العمومية، ولاية بسكرة، خلال زيارتنا الميدانية لهذا الجهاز الرقابي ومقابلته. وبالتالي يعد هذا الاغفال ثغرة تركها المشرع الجزائري في تنظيم مسألة الرقابة البعدية وآلياتها، على الرغم من أنها مسألة في غاية من الأهمية، على اعتبارها من بين الأسس التي تقوم عليها عملية تسيير الموارد البشرية.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على قرارات الترقية

سبق القول بأن الرقابة على قرارات الترقية تتجسد في صورتين رئيسيتين إحداهما إدارية والأخرى قضائية، ويخضع قرار ترقية الموظف، باعتباره قرارا إداريا لرقابة القضاء الإداري، ويجب على جهة الإدارة ألا تتجاوز حدود سلطتها كأن تصدر قراراتها بشكل يتعارض مع مبدأ المشروعية، وعلى هذا الأساس يتمثل دور الرقابة القضائية في إلزام جهة الإدارة باحترام القانون، فاختصاص أجهزة القضاء الإداري يكون ضمن النطاق الذي رسمه القانون، وبالتالي لا يجوز للقضاء أن يتدخل في شؤون السلطة الإدارية.

والجدير بالذكر أن الأنظمة القانونية للوظيفية العمومية المتعاقبة في الجزائر، لم تشر في أي نص من نصوصها على حق الموظف في أن يلجأ إلى آلية الرقابة القضائية على الأعمال القانونية التي تصدر عن الإدارة بحقه، تكفل حماية حقوقه بصفة عامة، مما يستدعي بنا الأمر الرجوع إلى القانون الذي يحكمها ويعد أساسها بغية توضيح مفهومها (المطلب الأول)، وذلك في سبيل إبراز آليات تفعيلها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على قرارات الترقية

تعد الرقابة القضائية على أعمال السلطة التي لها صلاحيات التعيين، من أبرز مظاهر الحماية لحقوق الموظف، فإذا خالفت هذه الأخيرة مقتضيات القانون، أو أخلت بأحد الأحكام المقررة لحماية حق الموظف في الترقية، فإن هذا الأخير يلجأ إلى ساحة القضاء الإداري، طالبا إنصافه من تعسف الإدارة.

ولبيان مفهوم هذا النوع من الرقابة على قرارات الترقية وموانعها، لا بد لنا من عرض تعريفها وخصائصها (الفرع الأول)، أساسها القانوني (الفرع الثاني)، شروطها (الفرع الثالث)، وأخيرا نطاقها (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية وخصائصها

إن الرقابة القضائية المخولة لأجهزة القضاء الإداري في الجزائر، لا تقل أهمية عن الرقابة التي تقوم بها الأجهزة الإدارية، على اعتبار أنها مكتملة لها، في حال عدم استجابة الإدارة للموظف، أو في حال انتفاء آليات إدارية تتصف الموظف من تعسف الإدارة.

وعليه، سنقوم بتعريفها (أولاً)، ثم بيان خصائصها (ثانياً)، من خلال هذا الفرع.

أولاً: تعريف الرقابة القضائية

تعرف الرقابة القضائية على أنها: "تلك الرقابة التي تباشرها أجهزة القضاء عن طريق دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعوى تقدير المشروعية، دعوى تفسير القرارات الإدارية، ودعوى التعويض." (1)

نلاحظ من خلال التعريف أعلاه، أنه جاء قاصراً على بيان آليات الرقابة القضائية المخولة للأجهزة القضائية الإدارية، كما اعتبارها رقابة تلقائية.

وبناء على ذلك، يمكننا تعريف الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الفردية التي تصدر عن الإدارة، على أنها: "تلك الرقابة المخولة لأجهزة القضاء الإداري، يفحص بموجبها القاضي الإداري مدى تطابق القرار الإداري مع مبدأ المشروعية، عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض، بناء على طلبات يقدمها المتضررين من القرار الإداري، وينجم عنها إما إلغاء القرار محل الطعن، أو تعويض، أو كلاهما."

ثانياً: خصائص الرقابة القضائية على قرارات الترقية

تتميز رقابة الأجهزة القضائية الإدارية بجملة من الخصائص، نذكر أهمها فيما يلي (2):

- رقابة مستقلة عن طرفي النزاع، وتتصف بالحياد، النزاهة والموضوعية، على عكس الرقابة الإدارية التي لا يمكن بأي حال من الأحوال وصفها بأنها رقابة مستقلة؛ فهي رقابة لا تتوافر فيها اعتبارات السابق ذكرها؛ لكون الإدارة تعتبر خصماً وحكماً في آن واحد؛
- أن أعمال الرقابة القضائية من مهمة القضاة المؤهلين علمياً والمتخصصين عملياً، لكونهم عاشوا في رحاب القضاء ونهلوا من معينه، ولكون القضاة أكثر خبرة، دراية وحيدة، وأكثر تحرراً من رجال الإدارة؛ فلا يتأثرون بالوعد والوعيد، بل ينطلقون في قضائهم من منطلق آخر يتمثل في تحقيق العدالة القانونية وتطبيقها على طرفي النزاع المعروض أمامهم؛

(1) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 41.

(2) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص ص 334، 337.

- أنها رقابة لاحقة، بمعنى لا تتحرك تلقائياً ولا تفعل إلا بناء على طعن يتقدم به صاحب الشأن طالبا إلغاء القرار المخالف لمبدأ المشروعية أو التعويض، وبالتالي فهي تختلف عن الرقابة الإدارية التي تعتبر رقابة تلقائية؛
- تعد الضمانة الأخيرة والملاذ الأخير بالنسبة للموظف؛ وذلك حينما يستنفد كافة الآليات الأخرى دون أن يحقق ما يصبو إليه؛
- حق اللجوء للقضاء مكفول لكل ذي صفة ومصلحة.

الفرع الثاني: الأساس القانوني للرقابة القضائية على قرارات ترقية الموظف

أشرنا أعلاه أن الرقابة القضائية على الأعمال القانونية التي تصدر عن المؤسسات والإدارات العمومية في نطاق تسيير الحياة الوظيفية للموظفين، سواء تعلق بالمجال التأديبي أو خارجه، لم يتطرق لها المشرع الجزائري بموجب أحكام تشريعات الوظيفة العمومية المتعاقبة، مما يجعلنا نبحث عن الأساس القانوني لهذه الرقابة، في المنظومة التشريعية الجزائرية.

فبرجعنا إلى أحكام الإجراءات المدنية والإدارية، في الكتاب الأول "الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية"، في بابه الأول تحت عنوان "في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية"، الفصل الأول منه "في الاختصاص" احتوى القسم الأول منه تحت عنوان "في الاختصاص النوعي"، بموجب أحكام البند الرابع من المادة 804، وضح لنا المشرع الجزائري مسألة الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بالموظفين، والتي تعد قرارات الترقية وموانعاً جزء لا يتجزأ منها، وكذا الجهاز المختص بذلك، حيث وردت على النحو التالي: "خلافاً لأحكام المادة 803 أعلاه، ترفع الدعاوى وجوباً أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه: -...، - في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية،..."

وبالتالي، فإن لجوء الموظف المتضرر من قرار الحرمان من الترقية يكون وجوباً أمام المحاكم الإدارية، باعتبارها جهاز من أجهزة المنظومة القضائية الإدارية في الجزائر، وسيتم التطرق لها لاحقاً.

الفرع الثالث: شروط بسط الرقابة القضائية على قرارات ترقية الموظف

تسمى شروط قبول الدعوى بالشروط الشكلية، وهي من المواضيع الأساسية في قانون المنازعات الإدارية، والدعاوى الإدارية بصفة خاصة، وعليه فمتى راعاها واستوفها الموظفون المدعون، فإنها تسمح للقاضي ببسط رقابته في الموضوع، التأكد من تأسيس الطلبات، ثم اصدار حكمه، وبانتفاؤها ترفض الدعوى الإدارية، وتضيع الحقوق⁽¹⁾.

وعلى العموم، فإن هذه الشروط الشكلية الواجب احترامها من قبل الموظف المتضرر من قرارا الحرمان من الترقية وكذا الجهة مصدرة القرار، تتمثل في الشروط العامة المرتبطة (أولاً)، الشروط الخاصة (ثانياً).

أولاً: الشروط العامة

بالرجوع لأحكام المواد 13، 819، ومن 815 إلى 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد بأن الشروط العامة لقبول بسط القاضي الإداري رقابته على قرار الحرمان من الترقية تتمثل في شروط تتعلق بالمدعي، وشروط تتعلق بالعريضة.

1. شروط تتعلق بالمدعي

نصت أحكام المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على شرطين أساسيين، يتمثل الأول في الصفة، أما الثاني، فيتمثل في المصلحة، حيث جاءت على النحو التالي: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

أ. الصفة

يقصد بالصفة في التقاضي، أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى؛ بمعنى أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء، فهي إذن صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه أو من قبل ممثله القانوني؛ بمعنى صفة مكتسبة تلقائياً في الحالة الأولى، أما الحالة الثانية، تكون بموجب نص قانوني⁽²⁾.

(1) بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم عمل واختصاص)، دار هومة، 2011، ص 170.

(2) الزين عزري، مرجع سابق، ص 81.

وبالتالي، لا بد على أطراف الدعوى الإدارية أن يتوافر فيهم شرط الصفة، سواء كانت السلطة التي لها صلاحيات التعيين، أو الموظف؛ بمعنى أهلية التقاضي.

ب. المصلحة

تعد المصلحة مناط الدعوى وهي الأساس في قيام الحق⁽¹⁾، إذ يقصد بها الفائدة المادية أو المعنوية التي يربوها المدعي من خلال لجوئه إلى القضاء⁽²⁾، سواء كان ذلك من أجل محو الآثار التي خلفها قرار الحرمان من الترقية على المركز القانوني للموظف، أو التعويض، إذا كان المدعي هو الموظف، أو الإبقاء على قرار الحرمان وتثبيت ما جاء به حفاظا على الصالح العام إذا ما تعلق الأمر بالمدعى عليه؛ الإدارة.

ويشترط المشرع الجزائري لانعقاد شرط المصلحة شرطان⁽³⁾ :

- أن تكون المصلحة قانونية؛ أي استنادها لحق أو حرية يحميها القانون، كالحق في الترقية؛
- أن تكون قائمة أو محتملة⁽⁴⁾؛ بمعنى أنه في الحالة الأولى يكون الحق أو الحرية قد اعتدي عليه بصفة فعلية، أو حصلت بشأنه منازعة، مثل صدور قرار الحرمان من الترقية تعسفا، أما الحالة الثانية؛ إمكانية قبول الدعوى إذا كانت المصلحة محتملة فيجوز إثبات الحالة المستعجلة حتى ولو أن ترقية الموظف لن تتم بصفة آنية، وإنما تعتمد على التسجيل في قائمة التأهيل للسنة الموالية.

2. شروط تتعلق بالعريضة

وردت الشروط المتعلقة بالعريضة في القسم الأول "في رفع الدعوى" من الفصل الثاني "في الدعوى"، من القسم السادس "في تسوية مسائل الاختصاص" من الباب الأول "في الإجراءات

(1) الزين عزري، المرجع السابق، ص 81.

(2) بوحميده عطاء الله، مرجع سابق، ص 176.

(3) الزين عزري، مرجع سابق، ص 82.

(4) وقد استقر قضاء مجلس الدولة المصري على قبول دعوى الإلغاء حتى ولو كانت المصلحة محتملة؛ إذ قضت المحكمة الإدارية العليا أنه: "للموظف حق الطعن في القرارات المخالفة للقانون حتى ولو لم يكن من شأن إلغاء هذه القرارات ترفيته فورا، ويكفي أن يكون من شأن هذا الإلغاء تقديم ترفيته في كشوف الأقدمية، ومن ثم فإن للمدعي في هذه الدعوى مصلحة شخصية محتملة في الطعن في القرار رغم عدم استيفائه وقت صدوره المدة الزمنية الواجبة للترقية..."، وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 343.

المتبعة أمام المحاكم الإدارية" من الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت عنوان "في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية"، بموجب أحكام المواد من 815 إلى 828، آخذة بذلك حيزا كبيرا نظرا لأهميتها في الدعاوى الإدارية.

وعلى العموم، فإن هذه الشروط تتمثل في:

- وجوب احتواءها على البيانات التالية: الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، اسم ولقب المدعي وموطنه، اسم ولقب وموطن المدعى عليه، الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي، عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، والإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى⁽¹⁾؛
- تسجيل العريضة ودفع الرسوم القضائية؛
- تقديم المستندات لأمانة الضبط، بعد تقييدها في سجل خاص، وجردها، والتأشير عليها،
- توقيع باسم الدولة أو الولاية أو البلدية، أو المؤسسة ذات الصبغة الإدارية، من طرف الممثل القانوني.

ثانيا: الشروط الخاصة

سميت بالشروط الخاصة، لأنها تعني الدعاوى الإدارية دون العادية، وهي متعلقة بدعاوى الإلغاء، فحص المشروعية، والتفسير، دون دعوى التعويض⁽²⁾، وتتمثل في شرط القرار الإداري، التظلم الإداري المسبق، والآجال.

1. شرط القرار الإداري

يجد وجوب توافر القرار الإداري والمتعلق بأحد موانع الترقية، كشرط لقبول أجهزة القضاء الإداري الجزائرية، أساسه القانوني في أحكام المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن الأحكام التي تعلق بالعرضة، حيث نصت على ما يلي: "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول،

(1) أحالتها المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى المادة 15 منه، فيما يتعلق بالشرط الشكلي للعرضة.

(2) إن استثناء المشرع الجزائري لدعوى التعويض من شرط القرار الإداري، يعد فجوة قانونية، فهل يجوز في دعوى التعويض أن ترفع دون قرار إداري يثبت بموجبه صاحب الصفة أو المصلحة انتهاك الإدارة لحقه.

القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر. وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع".

فوفقا لما جاء في أحكام المادة 819، فإن تخلف هذا الشرط، ينجم عنه عدم قبول الدعوى، كما أن وجوبية هذا الشرط تكمن في توجيه القاضي المقرر أمرا للإدارة المعنية بتقديمه في أول جلسة، على اعتباره من النظام العمومي⁽¹⁾.

2. شرط التظلم الإداري المسبق

إن شرط التظلم الإداري المسبق، لم يعد شرطا إلزاميا، حتى تبسط أجهزة القضاء الإداري رقابتها على القرار المتعلق بحرمان الموظف من الترقية، وإنما أضحت آلية اختيارية، أو إجراء جوازي، وهو ما تؤكد أحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاءت على النحو التالي: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829 أعلاه".

ولعل سبب تغيير المشرع الجزائري لطبيعة التظلم الإداري المسبق، من إجباري إلى جوازي أو اختياري تعود إلى نقص النصوص القانونية التي تطرقت له، كما هو الحال بالنسبة لقانون الوظيفة العمومية الجزائري-كما سبق وأن أشرنا فيما يتعلق بالرقابة الإدارية- إذ تكاد مسألة التظلم تنعدم فيه.

3. شرط الآجال

يقصد بالآجال أو الميعاد، تلك المدة الواجب مراعاتها حماية للمراكز القانونية واستقرار للأوضاع⁽²⁾، ويتعلق بنوع واحد من الدعاوى الإدارية، والمتمثل في دعوى الإلغاء، إذ يجب على المعني بالقرار الإداري أن يحترمه، وإلا يتحصن هذا الأخير ضد الإلغاء، ولقد حددها المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 829-المذكورة آنفا- بأربعة أشهر⁽³⁾.

(1) عطاء الله بوحميذة، مرجع سابق، ص 182.

(2) المرجع نفسه، ص 210.

(3) الزين عزري، مرجع سابق، ص 87.

وبناء عليه، يجب على الموظف المتضرر من قرار الحرمان من الترقية، أن يتقيد بهذا الميعاد، حتى يحفظ مركزه القانوني، ويمحو آثار القرار محل الطعن، له مطلق الحرية في اللجوء إلى أجهزة القضاء الإداري، بمناسبة رفع دعوى التعويض غير المحددة الآجال.

الفرع الرابع: نطاق الرقابة القضائية على قرارات الترقية

بيننا سابقا بأن أجهزة القضاء الإداري في الجزائر، تختص بالنظر والفصل في منازعات الوظيفة العمومية؛ بمعنى أنها تضمن حماية جميع حقوق وضمانات الموظف، بما في ذلك حقه في الترقية؛ أي القرارات المتعلقة بموانعها، غير أننا هنا، لا نقصد بنطاق رقابة القضاء الإداري هذه الموانع، بل القرارات التي تُبسط عليها هذه الرقابة القضائية، والتي يشترط فيها أن تكون بصفة صريحة (أولا)، وأن تكون تنفيذية (ثانيا).

أولا: صدور قرار المنع من الترقية بصفة صريحة

تعد القرارات الإدارية الصريحة، وسيلة لتعبير الجهة الإدارية المختصة تفصح بموجبها عن إرادتها بعبارات صريحة، دون حاجة لأي أدلة أو قرائن أخرى، فتفرغ إرادتها في شكل معين ملموس، ومن أمثله قرار الترقية، قرار الحرمان من الترقية... إلخ⁽¹⁾.

فالقاضي الإداري، يجد سهولة في بسط رقابته على قرار إداري صريح يتعلق بإحدى حالات المنع من الترقية، إلا أن هناك استثناء على هذه القاعدة، يتمثل في القرار السلبي والقرار الضمني، من حيث عبء اثبات الموظف لهذا النوع من القرارات للقاضي الإداري.

1. القرار السلبي

على نقيض القرار الصريح، فإن القرار السلبي، تلتزم فيه الإدارة الصمت رغم أن القانون يلزمها باتخاذ الموقف وإصدار القرار؛ بمعنى توافر شرطين⁽²⁾ :

- إلزام القانون لجهة الإدارة، باتخاذ موقف ولا عبرة بطبيعة النص أو الجهة التي صدر عنها، فقد يكون نصا دستوريا، أو تشريعا، أو تنظيميا، وبالتالي فإن اختصاصها عند القيام بالعمل ومباشرته اختصاص مقيد؛

(1) عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهيّة)، مرجع سابق، ص 58.

(2) المرجع نفسه، ص ص 58، 59.

- أن تواجه الإدارة إلزام المشرع بالامتناع والتمرد بما يعطي للمعني بالأمر حق مقاضاتها بناء على إرادتها السلبية.

وهو ما جاء به المشرع بموجب أحكام الفقرة الثانية من المادة 830 حيث جاءت على النحو التالي: "يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين(2)، بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم."

2.القرار الضمني

يقصد بالقرار الضمني أن الإدارة تمتنع عن إصدار قرار إداري كرد على التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن، والذي يلتمس من خلاله أن تصدر الإدارة قرارا لمصلحته، أي أنه يعني فوات شهرين دون رد منها، علما بأنه لا يوجد أي إلزام قانوني على الإدارة بالرد على هذا التظلم، فعلى سبيل المثال لا الحصر إذا كان هناك موظف ما تتوافر فيه شروط الترقية، وتنتفي عنه موانعها وكان مستحقا لها، ومع ذلك لم تصدر الإدارة قرارا بترقيته، فإنه يستطيع - والحال هكذا - أن يطالبها بترقيته، فإذا مضى الميعاد المحدد للرد عليه والتزمت السكوت، فهنا نكون أمام قرار إداري ضمني، يجوز معه للموظف أن يطعن به أمام القضاء الإداري حسب المواعيد المقررة⁽¹⁾، وهو ما نصت عليه أحكام الفقرة الثالثة من المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاءت على النحو التالي: "وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل (2) شهرين، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه."

ثانيا: صدور قرار المنع من الترقية بالصيغة التنفيذية

يتميز القرار الإداري بجملة من الخصائص، فإلى جانب أنه عمل قانوني، يصدر عن جهة إدارية مختصة، ويحدث أثرا، نجد خاصية أخرى تتمثل في الخاصية التنفيذية، والتي يقصد بها أن يكون القرار نهائيا؛ بمعنى مصادق عليه من طرف الجهة المختصة، وينفذ تلقائيا، فور صدوره، على أساس قرينة السلامة⁽²⁾.

(1) وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 359.

(2) عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص 186.

وفي هذا الإطار تستبعد كل الأعمال الصادرة عن الإدارة تحضيراً لاتخاذ القرار النهائي، من قبيلها نجد على وجه الخصوص، الأعمال التمهيدية التي تصدر عن اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس ترسيم أو كمجلس تأديبي.

فعلى سبيل المثال لا الحصر، الأعمال التي تصدر عن المجلس التأديبي، هي أعمال توجيهية وارشادية للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، وتتخذ شكل آراء قد تكون إجبارية كما قد تكون مجرد استشارة-كما سبق ذكرها-وتعد كمرحلة لازمة لاتخاذ القرار النهائي، ولقد جسد القضاء ذلك معتبرا الآراء بمثابة أعمال إدارية غير مضرّة؛ أي لا تحدث أذى بالمعني، كما استقر الفقه على أنها تدرج ضمن القرارات الإدارية غير القابلة للطعن فيه بالإلغاء⁽¹⁾.

وعليه، فإن الموظف محل رأي من آراء المجلس التأديبي أو مجلس الترسيم يتعلق بإحدى موانع الترقية لا يجوز له أن يلجأ للقضاء الإداري من أجل إلغاء هذا الرأي أو طلب التعويض، إلا إذا صادقت عليه السلطة التي لها صلاحيات التعيين، ليصبح تنفيذيا قابلا للرقابة القضائية.

المطلب الثاني: أجهزة وآليات الرقابة القضائية على قرارات الترقية

من أجل حماية حق الموظف في الترقية، وضع المشرع الجزائري إلى جانب أجهزة الرقابة الإدارية وآلياتها، أجهزة قضائية حولها صلاحية النظر في قرارات المنع من الترقية (الفرع الأول)، كما حدد لها هي أيضا جملة من الآليات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أجهزة الرقابة القضائية على قرارات الترقية

إن النظام القضائي الجزائري يعتمد على نوعين من الأجهزة القضائية، يتمثل الأول في أجهزة القضاء العدلي، والذي خوله الرقابة على المسائل الخارجة عن نطاق القانون الإداري، ويتجسد في المحاكم الابتدائية كأول درجة، المجالس القضائية كهيئة استئناف، وأخيرا المحكمة العليا كجهاز مقوم لأعمال الهيئات السالفة الذكر.

أما النوع الثاني فيتمثل في أجهزة القضاء الإداري، والذي يشمل المحاكم الإدارية (أولا)، ومجلس الدولة (ثانيا).

(1) عطاء الله بوحميذة، المرجع السابق، ص 190.

أولاً: المحاكم الإدارية

تعد المحاكم الإدارية جهازاً من أجهزة القضاء الإداري في الجزائر، تبسط رقابتها على القرارات التي تصدر عن المؤسسات والإدارات العمومية، بما في ذلك القرارات المتعلقة بموانع ترقية الموظف، سواء في المجال التأديبي أو خارج هذا النطاق.

وللتعرف على المحاكم الإدارية بصورة أدق، وجب علينا الأمر تحديد أساسها القانوني، اختصاصاتها.

1. الأساس القانوني للمحاكم الإدارية

تجد المحاكم الإدارية أساسها القانوني، في جملة من النصوص القانونية للمنظومة الجزائرية، حيث وردت بصفة ضمنية بموجب أحكام الفقرة الثانية من المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث جاءت وردت بعبارة غير واضحة "...الجهات القضائية الإدارية"، والتي تضم إلى جانب المحاكم الإدارية مجلس المحاسبة⁽¹⁾.

كما تجد أيضاً أساسها القانوني فيما يلي:

- القانون العضوي رقم 05-11، يتعلق بالتنظيم القضائي⁽²⁾؛
- القانون رقم 98-02، المتعلق بالمحاكم الإدارية⁽³⁾؛
- القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛
- المرسوم التنفيذي رقم 98-356، يحدد كليات تطبيق القانون رقم 98-02⁽⁴⁾؛
- المرسوم التنفيذي رقم 11-195، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-356⁽⁵⁾.

(1) عطاء الله بوحميذة، المرجع السابق، ص 96.

(2) القانون العضوي رقم 05-11، المؤرخ في 17 جويلية 2005، يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2005، ص 06.

(3) القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998، ص 08.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 98-356، المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، المحدد لكليات تطبيق القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 85، الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1998، ص 04.

(5) المرسوم التنفيذي رقم 11-195، المؤرخ في 22 ماي 2011، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356، المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، المحدد لكليات تطبيق القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادرة بتاريخ 22 ماي 2011، ص 10.

2. اختصاص المحاكم الإدارية

بالرجوع لأحكام الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم 98-02، نجد بأن المحاكم الإدارية تختص في المادة الإدارية، إذ تعد كجهات قضائية للقانون العام، حيث وردت على النحو التالي: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، وتضيف أحكام المادة 800 من القانون رقم 08-09 بأن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، وتختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها، وحددت أيضاً أحكام المادة 801 اختصاصها، والذي تمحور حول دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية؛
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية؛
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية؛
- دعاوى القضاء الكامل.

من خلال ما تقدم، نلاحظ بأن رقابة المحاكم الإدارية تنحصر في القرارات الإدارية التي تصدر عن الدولة، الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة، البلدية بجميع مصالحها، وكذا المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، سواء بالإلغاء أو بالتعويض.

وبتحديد المشرع الجزائري للمعيار العضوي، يتضح لنا جلياً، بأن المسألة تتعلق بالموظفين ومنازعاتهم، على اعتبار تلك الهيئات توظف وترقي موظفين بموجب قرارات إدارية، وعلية فإنها تختص بالفصل في قرارات المنع من الترقية بنوعيتها، بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة، وهذا ما يدل عن ضعف نجاعة هذه الرقابة، إذ قد يؤيد حكمها من قبل مجلس الدولة ويكون لصالح الموظف المعني، وقد يقابل بالرفض.

ثانيا: مجلس الدولة

يعد مجلس الدولة، جهاز قضائي إداري، متواجد على رأس هرم الجهات القضائية الإدارية، وهو تابع للسلطة القضائية، ينظم في شكل غرف، وكل غرفة مقسمة إلى أقسام، إذ يحتوي على خمس غرف، من بينها غرفة الوظيفة العمومية⁽¹⁾، ولمعرفة مجلس الدولة بصورة واضحة كجهاز رقابي على قرارات الترقية والحرمان منها، لابد لنا من بيان أساسه القانوني، ثم اختصاصاته المخولة له قانونا، وذلك فيما يلي:

1. الأساس القانوني لمجلس الدولة

يتشكل الأساس القانوني الأول لمجلس الدولة من أحكام الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 1996، شأنه في ذلك شأن المحاكم الإدارية، حيث تم استحداثه في ذات السنة؛ 1996، إذ جاءت على النحو التالي: "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".

بالإضافة إلى ذلك نجد القانون العضوي رقم 01-98، الذي يتعلق باختصاصاته وتنظيمه وعمله⁽²⁾، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13⁽³⁾، وكذا القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2. اختصاصات مجلس الدولة

بالرجوع إلى أحكام القانون العضوي رقم 01-98، المعدل والمتمم، نجد بأن مجلس الدولة كجهاز قضائي، تعهد له الاختصاصات التالية بموجب أحكام المادة 02:

(1) عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص ص 47، 49.

(2) القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998، ص 03.

(3) القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2011، العدد 43، ص 07.

- يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة؛
 - يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص كجهة أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة؛
 - يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.
- والجدير بالذكر، أن ذات الاختصاص المذكور أعلاه، تطرق له القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب أحكام المواد 901، 902، 903.

وما يفهم م خلال ما تقدم، أن مجلس الدولة، يعد جهاز رقابي قضائي على القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية، سواء كأول درجة أو آخر درجة، كما يستأنف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، والتي سبق وأن بينا أنها تتعلق بمسائل الموظفين والتي من بينها حق الموظف في الترقية.

وبالتالي، قد يصدر حكما أو قرارا بإلغاء قرار حرمان الموظف من الترقية، كما قد يعوض الموظف المتضرر من قرار السلطة التي لها صلاحيات التعيين، كما قد تكون أعماله القانونية لصالح الإدارة، وبالتالي، فإن دعاوى الإلغاء والتعويض، سواء بالاستئناف أو النقض، تبقى نسبية.

الفرع الثاني: آليات الرقابة القضائية على قرارات الترقية

إن رقابة أجهزة القضاء الإداري التي تنصب على الأعمال القانونية للجهات الإدارية، والمتمثلة في القرارات الإدارية، هي رقابة مشروعية، يمارسها القاضي الإداري من خلال آليات وضعها المشرع بيد الموظف صيانة لمركزه القانوني بصفة عامة، وحقه في الترقية بصفة خاصة، حيث تأخذ أربع صور، تتمثل الأولى في الدعاوى الإدارية (أولا)، آلية الأوامر التنفيذية (ثانيا)،

الآلية المدنية والمتمثلة في الغرامة التهديدية (ثالثا)، وأخيرا الآلية الجزائية (رابعا)، وسيتم بيانها في الآتي.

أولاً: الدعاوى الإدارية كآليات رقابة قضائية إدارية

تعتبر الدعاوى الإدارية بمثابة الآليات الأولية، التي بموجبها تفعل رقابة أجهزة القضاء الإداري على قرارات السلطات الإدارية التي لها صلاحيات التعيين، في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، إلى جانب دعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير.

وعلى اعتبار أن القرارات التي نحن بصدد دراستها، تتمثل في القرارات الفردية لا التنظيمية، والتي تتعلق بالموظف، سنركز من خلال هذه الدراسة على دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، كآليتين من المفترض أن تصونان المركز المالي للموظف، كمرحلة لاحقة للرقابة الإدارية، إذ يلجأ إليهما عند انعدام الضمانات الإدارية التي تكفل له هذه الحماية، أو بعد استنفاد طرق الطعن الإدارية المخولة له قانوناً، كما أنهما يعتبران كمرحلة أولى لرقابة القضاء الإداري، مما يجعلنا نتساءل حول مدى فعاليتهما من الناحية العملية.

1. دعوى الإلغاء كآلية للرقابة على قرارات الترقية

تعد دعوى الإلغاء آلية أولية من آليات رقابة الجهات القضائية الإدارية على القرارات التي تصدر عن الإدارة العمومية بمختلف مستوياتها، سواء كانت المركزية أو اللامركزية⁽¹⁾، تمارسها جهات القضاء الإداري، كما سبق الإشارة إليها، والمتمثلة في: المحاكم الإدارية وكذا مجلس الدولة، حيث تعرف على أنها: "الدعوى التي يرفعها صاحب المصلحة من الموظفين وغيرهم أمام القضاء الإداري، يطلب فيها إلغاء قرار إداري مخالف للقانون."⁽²⁾

وعليه، فإن دعوى الإلغاء، هي تلك الدعوى التي تنصب على القرارات الإدارية المعيبة، والتي يقتصر دور القاضي الإداري فيها على فحص مدى شرعية أركان قراراتها الإدارية، سواء تعلق الأمر بعيوب الشرعية الداخلية أو الخارجية، والحكم بإلغائها، دون أن يكون له الحق بأن يعدلها، أو يحكم على الإدارة بإدانة مالية (تعويض الموظف المتضرر مركزه القانوني من القرار

(1) الزين عزري، مرجع سابق، ص 77.

(2) محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص 422.

الإداري⁽¹⁾، وبالنتيجة يكون أمام الإدارة سلطة تقديرية في الإلغاء الكلي أو الجزئي⁽²⁾، وينطبق ذلك على القرارات المتعلقة بموانع الترقية المتخذة في المجال التأديبي أو خارجه.

2. دعوى التعويض كآلية للرقابة على قرارات الترقية

تعرف دعوى التعويض بصفة عامة على أنها "الدعوى التي يرفعها الموظف إلى القضاء الإداري بغرض الحصول على حكم قضائي يلزم الإدارة بأن تؤدي إليه تعويضا عما أصابه من ضرر نتيجة تصرفها غير المشروع."، كما تعرف أيضا في المجال التأديبي، على أنها "الدعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على تعويض مالي عن كافة الأضرار التي لحقت به، بسبب توقيع جهة الإدارة عليه الجزاء التأديبي غير المشروع."⁽³⁾

وعليه، فإن دور القاضي في دعوى التعويض، لا يقتصر فيها على الحكم بإلغاء قرار إداري، وإنما يتعداه إلى الحكم على الإدارة المعنية بإدانات مالية⁽⁴⁾، تعوض بموجبها الموظف المتضرر من قرار الحرمان من الترقية⁽⁵⁾.

3. مدى فعالية الدعاوى الإدارية في مجال قرارات الترقية

يتوج اللجوء إلى آليتي دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، باتخاذ قرار قضائي، يكون منطوقه، إما رفض الدعوى موضوعيا، أو قبولها، وبالتالي الحكم لصالح المدعي، والمتمثل في الموظف المتضرر من قرار الحرمان من الترقية بأنواعها، وذلك على النحو التالي⁽⁶⁾:

أ. رفض الدعوى الإدارية

ينجم عن رفض الدعوى الإدارية مهما كان نوعها، استمرارية نفاذ القرار الإداري بحق الموظف؛ بمعنى بقاءه ساريا لمفعوله، ومرتبيا لكافة آثاره، وعليه فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين غير ملزمة باتخاذ أي إجراء من إجراءات التنفيذ، كما لا يمكن للموظف أن ينازع القرار

(1) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 96.

(2) عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص 331.

(3) محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص 453.

(4) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 99.

(5) أنظر الملحق رقم 10، يتضمن قرار إلغاء وتعويض موظفة، صادر بتاريخ 13 ماي 2019، عن المحكمة الإدارية، بسكرة الجزائر، ص ص 133، 136.

(6) عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص ص 330، 332.

من جديد لنفس السبب وبنفس الدعوى، أو نفس الجهة القضائية، وهي ما يطلق عليه بحجية الشيء المقضي فيه.

ب. قبول الدعوى الإدارية

إذا قبل القاضي الإداري الدعوى شكلاً وموضوعاً، ألغى القرار المطعون فيه، والمتعلق بإحدى موانع الترقية، أو قرر تعويض الموظف المتضرر من القرار غير المشروع، ويترتب عن ذلك:

- قيام قرينة قاطعة مؤداها افتراض أن الإجراءات التي أدت إلى الحكم وانتهت به صحيحة قانوناً، وأن هذا الحكم عنوان الحقيقة القانونية، سواء كان الحكم ابتدائياً أو نهائياً؛
- زوال القرار بأثر رجعي؛ أي محو آثاره الماضية والمستقبلية، وكأنه لم يكن، وإعادة الحال على ما كان عليه؛
- تعويض المتضرر من قرار الحرمان من الترقية.

ثانياً: آلية الأوامر التنفيذية

إذا كانت القاعدة العامة، تلزم الإدارة أن تتخذ موقفاً إيجابياً اتجاه الأحكام والقرارات القضائية، لإعادة الحالة إلى ما كانت عليها، كأن تدمج الموظف المعزول تعسفاً، إن كان حكم عليها بذلك، أو تعويضه عن الخصومات المتخذة بحقه خطأً أو تعسفاً⁽¹⁾، وغيرها من الحالات التي سبق ذكرها بشأن موانع الترقية في المجال التأديبي وبغير طريقته، والتي تكون متخذة خرقاً لمبدأ الشرعية، فإن هذه القاعدة قد تقع عليها بعض الاستثناءات، تتمثل في إقدام الإدارة - بعد صدور الحكم أو القرار القضائي - على اتخاذ إجراء مستقل، يكون من شأنه إحباط أثر الحكم أو القرار القضائي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة⁽²⁾، كأن تتماطل في تنفيذه، أو تسئ تنفيذه، أو ترفض التنفيذ كلياً، مستندة في ذلك على مبررات منعتها من ذلك، كالمصلحة العامة، أو النظام العام وغيرها من المبررات الأخرى، ومهما يكن من أمر، فإن عدم تنفيذها كيف على أنه مخالفة لحجية الشيء المقضي فيه، والتي تعادل مخالفة القانون⁽³⁾، على اعتبار أن الدساتير الجزائرية المتعاقبة،

(1) عطاء الله بوحميده، المرجع نفسه، ص 333.

(2) جهاد صفاء، أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص 37.

(3) عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص 333.

نصت على ضرورة احترام جميع الجهات المختصة تنفيذ القرارات والأحكام الصادرة عن القضاء، كما تطرق لهذه المسألة، التعديل الدستوري الجزائري (الحالي) بموجب أحكام المادة 163 منه، حيث جاءت على النحو التالي : " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء . يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي."

وتطبيقا لهذه القاعدة الدستورية، عالج المشرع الجزائري إشكالية امتناع الإدارة عن هذا التنفيذ، بتوسيعه لسلطات القاضي الإداري⁽¹⁾، إذ أقر له بسلطة توجيه الأوامر للإدارة المعنية بالتنفيذ في نفس الحكم أو القرار القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديده لأجل التنفيذ⁽²⁾، وإن لم يسبق لها أن أمرت به بسبب عدم مطالبة الموظف بذلك في الخصومة السابقة، أمرت باتخاذ قرار جديد⁽³⁾، بمعنى أن القضاء الإداري، إذا قدر أن تنفيذ قرار أو حكم معين صادر عنه يستلزم صدور قرار معين من الإدارة، أن يوجه لها أمرا بناء على طلب الموظف، باتخاذ القرار الواجب إصداره، وإذا قدر أن تنفيذه يستلزم قيام الإدارة بتحقيق جديد من أجل إصدار قرار آخر، فإن له أن يوجه إليها بناء على طلب الموظف، أمرا بإجراء التحقيق اللازم وإصدار قرار جديد⁽⁴⁾، وبذلك، يصبح بإمكان الموظف، من خلال هذه الآلية، أن يضمن حماية لمركزه القانوني وخاصة حقه في الترقية.

غير أن الإدارة المعنية، قد تتعاس في غالب الأحيان، ولا تنفذ أحكام وقرارات الجهات القضائية الإدارية، بحجة عدم توافر المنصب المالي، أو غيرها من الحجج، مما يعد إشكالا من

(1) الزين عزري ، مرجع سابق، ص 103.

(2) المادة 978 من القانون رقم 08-09: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأمر الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء ."

(3) المادة 979 من القانون رقم 08-09: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهات القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد."

(4) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 224.

الناحية العملية، ويمس بالمركز القانوني للموظف وخاصة تعليق حقه في الترقية لأجل غير معلوم.

ثالثا: الآلية المدنية (الغرامة التهديدية)

وضع المشرع الجزائري آلية مدنية بيد القاضي الإداري، تتمثل في توقيع الغرامة التهديدية، لإجبار الإدارة على الامتثال لأوامره، في حال تقاعسها عن تنفيذها لقراراته وأحكامه، وذلك بموجب المواد من 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أقر بموجب أحكام المادة 980 على أنه: "يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعوله."، كما أنه في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديد لها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية⁽¹⁾، وهذه الأخيرة، لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبارها تعويضا للموظف، وإنما هي مبلغ من المال إضافي مستقل عنه ومقرر لعدم التنفيذ⁽²⁾، وعلى اعتبار أنها جوازية لا إجبارية، فإن القاضي الإداري يستطيع تخفيضها أو إلغائها، عند الضرورة⁽³⁾، أو يقرر عدم دفع جزء منها للموظف المتضرر، إذا تجاوزت قيم الضرر، ويأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية⁽⁴⁾.

وعليه، يمكن القول بأن الغرامة التهديدية هي عبارة عقوبة مالية تبعية⁽⁵⁾ بصفة عامة توقع على الإدارة، وتؤسس عن كل يوم تأخير في التنفيذ، يصدرها القاضي الإداري بهدف ضمان تنفيذها لحكمه أو لأي إجراء من إجراءات التحقيق، حائز على لقوة الشيء المقضي به⁽⁶⁾، يضمن بموجبها الموظف حماية لمركزه القانوني والمالي.

غير أنه ما يعاب هذه الآلية الخصائص التي تتميز بها، والتي نوردتها فيما يلي:

(1) المادة 981 من القانون رقم 08-09.

(2) المادة 982 من القانون نفسه.

(3) المادة 984 من القانون نفسه.

(4) المادة 985 من القانون نفسه.

(5) يقصد بخاصية التبعية، عدم تصور وجود الغرامة التهديدية بانتفاء حكم أو قرار قضائي بالإلزام، بمعنى أنها مقترنة بأوامر القاضي الإداري.

(6) عزي الزين، مرجع سابق، ص 104.

- أن الغرامة التهديدية ذات طبيعة مؤقتة وفرضها جوازيا، ومرد ذلك سلطة القاضي الإداري في تعديل مقدارها، أو إلغائها حين انتهاء الأجل المحدد لتنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار القضائي، بحسب ما يتبين له من مسلك الإدارة والصعوبات التي اعترضت التنفيذ، أو التحكم في الجزء الذي سيخصص للموظف المتضرر.
- عدم تحميل الموظف المتقاعد-مسؤول الإدارة المعنية-أعباء هذه الغرامة من حسابه الخاص، حيث يتم دفعها على عاتق خزينة الدولة، مما يجعل الإدارة تتماهى في كل مرة. وتأسيسا لما سبق، يمكن القول بأن الغرامة التهديدية، تعد مجرد إهدار للمال العام، وهدية الجدوى في ضمان حماية الموظف، على الرغم من أنها تتمتع بإيجابية تتمثل في استقلالها عن التعويض المقرر للموظف المتضرر.

رابعاً: الآلية الجزائية

أمام عجز آليتي الأوامر التنفيذية، والغرامة التهديدية على إلزام الإدارة على تنفيذ الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ضدها، وضمان الحماية اللازمة للموظف من تعسف السلطة التي لها صلاحية التعيين، وضع المشرع الجزائري آلية جزائية أخيرة، تتمثل في العقوبة السالبة للحرية والغرامة الجزائية التي توقع على المسؤول المباشر الذي كان سببا في عرقلة تنفيذ الأعمال الصادرة عن الجهات القضائية، وذلك بموجب أحكام المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، حيث نصت على أنه: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر (6) إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 5.000 دج إلى 50 000 دج."

وبتقرير المشرع الجزائري لهذه الآلية الجزائية، يمكن القول بأنه قد صان حق الموظفين المتضررين من تصرفات السلطة الرئاسية، وذلك بردعه للمسؤولين المتسببين في حرمان مرؤوسيه من حقهم في تنفيذ الأعمال الصادرة عن الجهات القضائية.

الخاتمة

نختتم هذه الدراسة العلمية المتواضعة، بتلخيص يمثل جوهرها، ونحدد بعض نتائجها، وأخيرا نعرض المقترحات التي نرى ضرورة إعمالها.

إذ حرصنا من خلال هذه الدراسة، أن يخرج القارئ الكريم بصورة وافية كافية قدر المستطاع، والوصول إلى درجة الإلمام في موضوع "موانع الترقية والرقابة عليها في ضوء القانون الأساسي للوظيفة العمومية"، ابتداء من النطاق العام، والذي نعني به الترقية كحق مقرر للموظف، حيث تعرضنا لمفهومه من خلال مبحث تمهيدي، عرفناها تشريعيًا، فقهيًا، وعرضنا أنواعها، وشروط كل نوع منها، وبيننا أهميتها وأهدافها.

وركزنا في المحور الأساسي للدراسة على موانع الترقية والتي تنقسم إلى نوعين؛ موانع تنحصر في المجال التأديبي، وموانع تخرج عن هذا النطاق، حيث كانت على النحو التالي:

أ. أن موانع الترقية المتعلقة بالجانب التأديبي، تتمثل في العقوبات التأديبية، والتي تنقسم إلى نوعين:

- موانع ذات تأثير غير مباشر على الترقية، وتبدأ بالعقوبات المعنوية، هذه الأخيرة وإن كانت تتميز بهذا الطابع، إلا أنها تشكل موانع تحرم الموظف من الترقية، إلى جانب العقوبات الاستبعادية، إذ يعد إجراء التوقيف التحفظي المؤقت-على الرغم من أنه مجرد إجراء إداري احتياطي-فيعد من أخطر العقوبات التأديبية، على اعتبار أنه يحرم الموظف من الترقية في الدرجات والتسجيل في قائمة التأهيل للترقية في الرتبة،
- موانع ذات تأثير مباشر على المسار الوظيفي للموظف، تحرمه من الترقية، وذلك بشطبه من قائمة التأهيل، أو بتراجع مركزه القانوني بوتيرة درجتين كحد أقصى، أو إلى الرتبة السفلى مباشرة، مما قد يؤدي حد التسريح في كلتا الحالتين لو كان الموظف حديث التوظيف، أو انتفاء الرتبة السفلى؛

ب. أن موانع الترقية التي تخرج عن نطاق التأديب، تنقسم بدورها إلى ثلاثة أقسام:

- **القسم الأول:** ويتعلق بوضعيتين قانونيتين أساسيتين للموظف، وضعية خارج الإطار، ووضعية الإحالة على الاستيداع، فعلى الرغم من أن الوضعية الأولى تتحدر عن وضعية الانتداب التي لا يحرم الموظف من حقه في الترقية، وأن الموظف المتواجد

في وضعية خارج الإطار يتم تقييمه من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية، فما الفائدة من هذا التقييم إذا كان سيحرم من الترقية في الدرجات، وعدم احتساب الخبرة المهنية طيلة مدتها؟ أما الوضعية الثانية، فيحرم بموجبها من الترقية في الدرجات ويفقد حقه في الأقدمية؛ بمعنى حقة في الترقية، وهذا ما نراه جحاف من قبل المشرع الجزائري؛

- **القسم الثاني:** ويرتبط بانقطاع الموظف عن الوظيفة، بسبب العطل المرضية، والغياب بمبرر أو بدونه، أو بترخيص من الإدارة، فبالنسبة للموظف المستفيد من عطلة مرضية، فالمشرع أقر صراحة أنه في وضعية أداء خدمة، وعلى الرغم من ذلك فإن مدتها تقتطع من مساره الوظيفي، كما الموف المتحصل على رخصة غياب من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، يحرم من الترقية في آجلها القانونية، إذ تقتطع عشرة أيام من مساره المهني؛

- **القسم الثالث:** ويتجلى في التقارير السنوية، أو بما يسمى بتقارير الكفاءة، فتعد كمانع للترقية في حالة حصول الموظف على تقرير منخفض؛

كما عرضنا سبل الرقابة على قرارات الحرمان من الترقية، والتي تشكل أساسا للحفاظ على مبدأ المشروعية، سواء كانت من قبل أجهزة داخلية أو خارجية مخولة صلاحية الرقابة الإدارية، أو من قبل أجهزة القضاء الإداري، وفي كل الحالات بينا مدى نجاعتها، وكان ذلك كما يلي:

- **الأجهزة الإدارية الداخلية المخولة الرقابة على قرارات الترقية،** تتمثل في السلطة التي لها صلاحيات التعيين، واللجنة المتساوية الأعضاء، فالأولى رقابتها تلقائية على جميع قرارات الترقية غير المشروعة تأديبية كانت أم غير تأديبية؛ بمعنى دون تلقي تظلمات، أما الثانية فرقابتها تنجم عنها آراء توجب المصادقة عليها من قبل الجهاز الأول، وتتحصر رقابتها في المجال التأديبي في الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة وكذا الخطأ الجسيم وحالة الموظف المتابع جزائيا، وأفردها المشرع الجزائري في المجال غير التأديبي ببسط رقابتها على حالة واحدة والمتمثلة في دراسة التظلم المتعلق بنقطة التقييم، ومعالجتها ترجع دائما لتقدير السلطة التي لها صلاحيات التعيين، حتى ولو كان رأيها ملزما لهذه الأخيرة؛

- الأجهزة الإدارية الخارجية المخولة الرقابة على قرارات الترقية، تتمثل في لجنة الطعن، ومفتشية الوظيفة العامة المتواجدين على مستوى الولاية، فعلى الرغم من أنهما مخولان صلاحية الرقابة، إلا أن السلطة التي لها صلاحيات التعيين غير ملزمة بالأخذ بنتائج رقابتهما، إلا في حالات تكاد تنعدم، وهي تطابق الطعن أو محل التفتيش مع مبدأ المشروعية؛
- الأجهزة القضائية، والمتمثلة في المحكمة الإدارية كدرجة أولى للرقابة، ومجلس الدولة كجهاز نقض، يشترط المشرع توافر الصفة والمصلحة وكذا الأهلية لبسط رقابة هذين الجهازين، عن طريق آليتي دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، وفي غالب الأحيان يصدر القاضي الإداري أحكاما ذات صيغة تنفيذية يأمر بموجبها الإدارة بإلغاء القرار المتعلق بالترقية، وتعويض الموظف المعني؛

أولا: النتائج

أفضت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج، نذكر أهمها:

- أن موضوع الترقية تعد من بين أهم حقوق الموظف، تخوله الانتقال من مركز قانوني لآخر، ومن وضع اجتماعي واقتصادي لآخر أرقى من الأول، وما يتبعها من حوافز مادية ومعنوية مهمة يسعى الموظف الحصول عليها، سواء كان ذلك عن طريق الترقية في الدرجة، أو الترقية في الرتبة بأنواعها، ووفقا لشروط محددة حصريا ومسبقا من قبل المشرع الجزائري؛
- أن المشرع الجزائري تطرق لمسألة الترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة، بصفة منفصلة عن الترقية في الرتبة، على الرغم من أنه الأساس في الترقية في الرتبة، وعلى اعتبار أن أي نوع من هذه الأخير، ما هو إلا انحدار عن هذا النوع، وهذا ما يثبت التصنيف المنصوص عليه بموجب أحكام المادة 08 من الأمر رقم 06-03، وكذا أحكام المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 14-266، التي تبين الأفواج بالتفصيل وشروط الانتقال من فوج لآخر أعلى منه؛
- أن قرارا الترقية قد لا يصدر من الجهة الإدارية المختصة، ليس بسبب انتفاء شرط من الشروط اللازم توافرها في الموظف، وإنما لوجود مانع من موانع تتعلق بالموظف تحول

- دون ترقيته، فبنظرة فاحصة للقوانين والتنظيمات المتعلقة بالوظيفة العمومية، نجد بأن تلك الموانع متعددة، فمنها ما يتعلق بالمجال التأديبي، ومنه ما يخرج عن هذا النطاق؛
- أن مجال التظلم في قانون الوظيفة العمومية، جد ضيق، إذ حصر في أخطاء الدرجتين الثالثة والرابعة، وبخصوص نقطة التقييم؛
- الغموض الذي يعتري عقوبتي التنزيل من درجة إلى درجتين، والتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، لم توضع بدائل في حالة انتفاء الدرجة أو الرتبة المنزل إليها؛
- تدخل جهاز المديرية العامة الوظيفة العمومية في تسوية الأوضاع القانونية المتعلقة بموانع ترقية الموظف، بصورة لا تتطابق ومبدأ المشروعية، يعود سببه إلى تماطل المشرع بإصدار التنظيمات الخاصة بكل حالة من الحالات التي يمر بها الموظف خلال مساره الوظيفي؛
- عقوبة الغرامة التهديدية، هي عقوبة تفرض على الجهاز الإداري لا المسؤول؛ بمعنى على عاتق الخزينة العمومية؛
- وفي جميع الأحوال، تبقى الرقابة على قرارات الترقية رقابة أثرها نسبي يتوقف على السلطة التقديرية للإدارة التي لها صلاحيات التعيين،
- أن وضعية الموظف المعني لا تسوى بصفة آنية، إلا بعد إعادة تسجيله في قائمة التأهيل للسنة الموالية، وليس بصورة آنية.

ثانياً: الاقتراحات

- بناء على ما توصلنا له من نتائج، نضع بعض الاقتراحات المهمة والتي من شأنها حماية حق الموظف في الترقية، وتتمثل في:
- أن يدرج المشرع الجزائري، الترقية في الفوج ضمن الترقية في الرتبة في ذات الأحكام، وأن يوضح على أنها هي الأصل في الترقية في الرتبة؛
- أن تكون عقوبة الشطب من قائمة التأهيل ضمن العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة،
- أن يوضح مسألة التنزيل من درجة إلى درجتين، ومن رتبة إلى الرتبة السفلى مباشرة، في حالة الموظفين الحديثي التوظيف، أو حالة انتفاء الرتبة السفلى؛
- أن إجراء التوقيف التحفظي المؤقت، لا بد من أن يسترد الموظف كامل حقوقه، بما فيها حقه في الترقية بصفة صريحة، لأن الإدارة من أوقفته، فلا يتحمل تبعه ذلك؛

- أن يعمم التظلم على جميع الحالات التي قد يمر بها الموظف خلال مساره الوظيفي؛ سواء تعلق بموانع الترقية، أو بحقوقه الأخرى وضمائنه،
- رفع الحرمان من الترقية فيما يتعلق بوضعية خارج الإطار، العطل المرضية، الغياب المرخص؛
- إضافة إلى تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء، طرف محايد وليون قاض من الأجهزة القضائية الإدارية، ليتأسر الجلسات خاصة منها التأديبية، وإعطاء صفة الإلزام لما يصدر عنها من أعمال قانونية، يصادق عليها القاضي بدلا من السلطة التي لها صلاحيات التعيين؛
- أن تكون قرارات لجنة الطعن إلزامية للسلطة التي لها صلاحيات التعيين؛
- إعادة النظر في مسألة إعادة الحالة إلى ما كانت عليها، وذلك بإلغاء إجراء التسجيل في قائمة التأهيل للسنة المالية الموالية، في حال تدارك خطأ الإدارة؛
- اسراع المشرع في إصدار التنظيم المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية؛
- إدراج ولو مادة تحيلنا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، من أجل معرفة بأن تسوية المنازعات الوظيفية ينظر فيها القضاء الإداري، ويكون الموظف على دراية بالشروط والإجراءات الواجب اتباعها.

قائمة المصادر والمراجع

1. قائمة المصادر

أولاً: النصوص التشريعية

1. القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.
2. القانون العضوي رقم 05-11، المؤرخ في 17 جويلية 2005، يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2005 .
3. القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2011، العدد 43.
4. القانون رقم 82-06 المؤرخ في 27 فيفري 1982، يتعلق بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادرة في 02 مارس 1982.
5. القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1983 .
6. القانون رقم 83-13، المؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983.
7. القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.
8. القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.
9. الأمر رقم 66-133(الملغى)، الصادر في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

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

ثانياً: المراسيم

- المراسيم الرئاسية

1. المرسوم رقم 66-143 (الملغى)، الصادر في 02 جوان 1966، يتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتأليفها وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

2. المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 17 جانفي 1984.

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

4. المرسوم رقم 85-59، المؤرخ من 23 مارس 1985، والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإرادات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

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

6. المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، الصادرة في 06 جويلية 1988.

7. المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 23 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007.

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

- المراسيم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي رقم 98-356، المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 85، الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1998.

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

3. المرسوم التنفيذي رقم 11-195، المؤرخ في 22 ماي 2011، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356، المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادرة بتاريخ 22 ماي 2011.

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

- التعليمات

1. التعليمات الوزارية رقم 267، المؤرخة في 19 جانفي 2016، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادرة عن الوزير الأول، مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

2. المراسلة رقم 458، المؤرخة في 11 جانفي 2015، المتضمنة ردا عن استفسار بخصوص عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة وكيفية تسوية وضعية الموظف المعني، الصادرة عن

مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الوزير الأول، الجمهورية الجزائرية

II. قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- الكتب العامة

1. أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.
2. أحمد صقر عاشور، إدارة القوى العاملة، دار النهضة، لبنان، 1983.
3. جمال الدين سامي، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، بدون سنة نشر.
4. جهاد صفاء، أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009.
5. عبد الحميد الرفاعي، القضاء الإداري بين الشريعة والقانون، دار الفكر، لبنان، 1989.
6. عبد العال محمد الديداموني، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، الطبعة الأولى، 2008.
7. عبد الغني يسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2003.
8. عبد القادر باينة، الوسائل البشرية للنشاط الإداري، منشورات زاوية، المغرب، 2006.
9. عبد الوهاب محمد رفعت، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
10. عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009.
11. عطاء الله بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم عمل وختصاص)، دار هومة، 2011.
12. علي غربي وآخرون، تنمية الموارد البشرية، دار الهدى، الجزائر، 2002.
13. عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسر، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.

14. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
15. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم، الجزائر، 2002.
16. محمد ماهر عليش، إدارة الموارد البشرية (دراسات في إدارة الأعمال)، مكتبة بني شمس، مصر، بدون سنة نشر.
17. مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، دار الشروق، الأردن، الطبعة الثالثة، 2005.
- الكتب المتخصصة
1. أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، 2004.
2. أنس جعفر قاسم، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2007.
3. أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1997.
4. الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، بسكرة، الجزائر، 2010.
5. رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية *Guide du fonctionnaire et de la fonction publique* (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 06-03، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.
6. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
7. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، الطبعة الثالثة، 2007.
8. رمضان بطيخ، نظم الترقية في الوظيفة العامة الفرنسية ومدى إمكانية استفادة الإدارة المصرية منها، مكتبة سيد عبد الله وهبة، مصر، 1985.
9. سعد نواف العنزي، النظام الوظيفي للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007.

10. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور من المنظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقية المهنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
11. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
12. صبري جليبي أحمد، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
13. عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر" دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين"، مطبعة مزوار، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011
14. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة (ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2003.
15. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012.
16. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004.
17. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، جسور، الجزائر، الطبعة الأولى، 2015
18. محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، مصر، 1967.
19. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004.
20. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1976.
21. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة ، عمان، الطبعة الأولى، 2012.
22. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.

23. وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الأولى، 2002.

ثانياً: أطروحات الدكتوراه ورسائل الماجستير

- أطروحات الدكتوراه

1. فؤاد رحوي، **وضعية العامل المتغيب داخل المؤسسة، أطروحة دكتوراه في القانون الاجتماعي (غير منشورة)**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014.
2. زياد عادل، **تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة دكتوراه في العلوم (غير منشورة)**، تخصص قانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2016-2017.

- رسائل الماجستير

1. براهيمى سميحة، **الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة**، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012-2013.
2. بن أحمد عبد المنعم، **علاقة العمل بين السلطة والحرية في تشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2003-2004.**
3. تيشات سلوى، **أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس)**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009-2010.
4. سمية بن رموقة، **النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في الجزائر، رسالة ماجستير قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2008-2009.**

5. عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية ضد الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010-2011.
6. محمد بن صديق أحمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية (دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية)، رسالة ماجستير، تخصص السياسة الجنائية، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2005.
7. محمد مسعود بورغدة، الرضا الوظيفي لأساتذة التربية البدنية، رسالة ماجستير في نظرية ومنهجية التربية البدنية والرياضية، تخصص علم النشاط البدني الرياضي التربوي، كلية العلوم الاجتماعية علم النشاط البدني والرياضي التربوي، جامعة الجزائر، 2001-2002.
8. مليكة أولاج، نظام اللجان الإدارية وتطبيقاته على اللجان المتساوية الأعضاء في الوظيف العمومي، رسالة ماجستير، إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010-2011.
1. ميثاق قحطان حامد الدليمي، سلطة الإدارة في انهاء القرار الإداري (دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي)، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2015.

ثالثا: المقالات والمدخلات

1. أم الخير بوقرة، "تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة المفكر، العدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة الجزائر، 2013.
2. لوج منير، جبيلي حسبية، "المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية"، الملتقى الوطني الثاني حول تسيير الموارد البشرية (التسيير التقديري للموارد البشرية ومخطط الحفاظ على مناصب العمل بالمؤسسات الجزائرية)، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أيام 27، 28، فيفري 2013.

رابعاً: المقابلات

1. مقابلة مع حورية عديلة، مفتش مركزي، المديرية العامة للمحاسبة، وزارة المالية للجمهورية الجزائرية، تاريخ المقابلة (2019/05/13)، ساعة المقابلة (10:36)، مكان المقابلة (المديرية الجهوية للخزينة بسكرة).
2. مقابلة مع السيد عبد القادر سلمي، رئيس مفتشية مساعد، مفتشية الوظيفة العمومية، ولاية بسكرة، الجزائر، تاريخ المقابلة (22 ماي 2019)، ساعة المقابلة (11:22).

خامساً: المواقع الالكترونية

<https://www.droit-travail-france.fr/avertissement-et-blame.php>

سادساً: المراجع باللغة الأجنبية

A. Ouvrages

1. Alain PLANTAY, **La fonction publique (Traité général)**, Litec, France, 2^{ème} édition, 2001.
2. Essaid Taib, **Droit de la fonction publique**, Edition Houma, Alger, 2005.
3. Gustave PEISER, **Droit de la fonction publique**, Dalloz, France, 18^{ème} édition, 2006.

B. Revues

1. Farida ABERKANE, « Le rôle des juridictions administratives dans le fonctionnement de démocratie », **revue du conseil d'Etat**, N°: 04, 2005.

الملاحق

الملحق رقم 01

مقررة تعيين في الرتبة – مقررة الترقية في منصب نوعي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تأشير المراقب المالي
رقم: 2076 المؤرخ في 2011/05/17

وزارة المالية
المديرية العامة للمحاسبة
المديرية الجهوية للخزينة
ببمسكرة
رقم: 340

مستخرج من القرار الجماعي

رقم: 340 المؤرخ في: 2011/05/17

إن وزير المالية

- بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 2007/09/29 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 298/10 المؤرخ في 2010/11/29 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات.
- بمقتضى التعريفة رقم 007 المؤرخة في 2007/09/29 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين و دفع رواتبهم.

بإقتراح من السيد المدير الجهوي للخزينة
يقرر

المادة الأولى: يدمج و يرسم و يعدل ترتيب السيد (5):
في رتبة: مقتضى الخزينة والمحاسبة والتأمينات
ابتداء من: 2010/01/01 وفقا للجدول التالي:

الرقم الاستدلالي الأعلى	الصف	تعويض الخبرة المهنية			الأقسمة المحتفظ بها إلى 2009/12/31		
		الدرجة	الدرجة الاستدلالية	سنة	شهر	يوم	
453	10	/	/	/	/	/	

المادة الثانية: يكلف السيد المدير الجهوي للخزينة ببمسكرة بتنفيذ هذا القرار الذي سينشر في سجل القرارات الإدارية.

حرر ببمسكرة في: 2011/05/17

من الوكيل
السيد
المدير
الخزينة
ببمسكرة



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المنيرة العسة للمحاسبة
المنيرة الجهوية للخزينة
بمسكرة
رقم : 14/ع... 2014

1923
2014
1923

قرار تعيين في منصب علي
ابن وزير المالية

- ✓ - بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن لقانون الأسس العام للتوظيف العمومي
- ✓ - بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يحدد شبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم
- ✓ - بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 307/07 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يحدد كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية
- ✓ - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27/03/1990 المتعلق بتعيين والتعيين الإداري للموظفين ، أخصوان الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- ✓ - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 330/11 المؤرخ في 19/09/2011 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 129/91 المؤرخ في 11/05/1991 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وسلاحياتها وعلمها
- ✓ - بمقتضى القرار المؤرخ في 07/09/2005 المعدل لتصنيف خزائن البنود وخزائن القطاعات الصحية والمركز الاستشفائية الجامعية
- ✓ - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 298/10 المؤرخ في 29/11/2010 المتضمن لقانون الأساسي الخاص بالموظفين المتعينين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات
- ✓ - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 326/06 المؤرخ في 18/09/2006 المتضم للمرسوم التنفيذي رقم 118/92 المؤرخ في 14/03/1992 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط تعيين فيها وتعيينها
- ✓ - بناء على القرار رقم 347 المؤرخ في 19/05/2011 المتضمن بإمحاء السيد(ة) معوي عتيقة في رتبة مفتش الخزينة والمحاسبة والتأمينات ابتداء من 01/01/2010
- ✓ - بناء على القرار رقم 210 المؤرخ في 29/05/2012 المتضمن لترقية المعني(ة) إلى الترتبة الأولى (01) الرقم الاستدلالي 23 لتصنيف 10 ابتداء من 01/10/2011
- ✓ - بناء على الرسالة رقم 246 المؤرخة في 27/02/2014 الصادرة عن أمين خزينة بلدية بسكرة المتضمنة اقتراح تعيين المعني في المنصب الأعلى
- ✓ - بناء على موافقة المدير الجهوي للخزينة على تعيين المعني(ة) في المنصب الأعلى

بالقترح من السيد المدير الجهوي للخزينة ببسكرة

بقرار

للمادة الأولى: تعيين السيد(ة) كريس فم فرعي لصاب التسيير والارتيف لدى خزينة بلدية بسكرة المرتبة خارج لصف ابتداء من تاريخ توقيع هذا القرار
✓ المادة الثانية: تتلبد المعني(ة) إلى جانب الراتب العر لوسط برتبتها من زيادة استدلالية تقدر بـ 75 نقطة مؤلفة للمستوى بـ 5 بعنوان شغل المنصب العالسي
✓ المادة الثالثة: يكلف السيد المدير الجهوي للخزينة ببسكرة بتفليذ هذا القرار
بمسكرة في: 10 جوان 2014

السيد المدير الجهوي للخزينة ببسكرة
السيد المدير الجهوي للخزينة ببسكرة
السيد المدير الجهوي للخزينة ببسكرة

الملحق رقم 02
مقررة الترقية في الدرجة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المديرية العامة للمحاسبة
المديرية الجهوية للخزينة بسكرة
رقم: 144/خ.م.ج.خ/2016.

قرار الترقية في الدرجة للمناصب العليا

- إن وزير المالية؛
- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للموظفة العمومية؛
 - بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم؛
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ؛
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 ماي 1991، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها، المعدل والمتمم؛
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن تحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تم وضعها للموظفين و نشرها؛
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 10-298 المؤرخ في 29/11/2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتهين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة، المحاسبة و التأمينات.
 - بناء على القرار رقم 518 المؤرخ في 16/06/2014 المتضمن تعيين المعنية في المنصب العالي بصفته رئيس قسم فرعي إبتداء من 14/06/2014
 - بناء على قرار رقم 259 المؤرخ في 18/05/2015 المتضمن ترقية المعنية إلى الدرجة 03 في رتبة مفتش الخزينة إبتداء من 01/04/2014
 - باقتراح من المدير الجهوي للخزينة.

تقرر

في رتبة مفتش الخزينة والمحاسبة والتأمينات كما يلي:

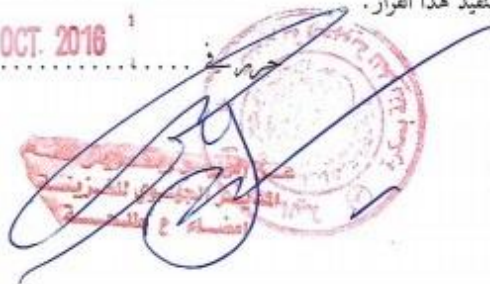
المادة الأولى: ترقى السيدة

المدة	الدرجة	الرقم الإستدلالي	تاريخ السران
الدنيا	03	68 + 453	2016/10/01

المادة الثانية: يكلف السيد المدير الجهوي للخزينة بسكرة بتنفيذ هذا القرار.

04 OCT. 2016

حضر في



الملحق رقم 03

قرار الترقية في الرتبة الأعلى على أساس الشهادة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المديرية العامة للمحاسبة
المديرية الجهوية للخرزينة بسكرة
رقم: 2016/...

قرار الترقية الى مرتبة أعلى عن طريق الشهادة

إن وزير المالية،

- بمقتضى القانون رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين والأعوان الإدارية المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 91/129 المؤرخ في 11 ماي 1991 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخرزينة وصلاحياتها و عملها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11/330 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 10-298 المؤرخ في 29/11/2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة، المحاسبة والتأمينات
- بموجب القرار رقم 347 المؤرخ في 19/05/2011 المتضمن ادماج وترسيم وإعادة ترتيب السيدة/ معاوي عتيقة في مرتبة مفتش الخزينة والمحاسبة والتأمينات ابتداء من 01/01/2010.
- بموجب القرار رقم 141 المؤرخ في 04/10/2016 المتضمن ترقية المعينة إلى الدرجة الثالثة (03) الرقم الاستدلالي 68 للصف 10 ابتداء من 01/10/2016.
- بناء على الشهادة رقم 50 المؤرخة في 25/06/2015 المسلمة للمعينة من طرف جامعة محمد خيضر بسكرة، وتخصص القانون الإداري.

بإقتراح من المدير الجهوي للخرزينة

يقدم

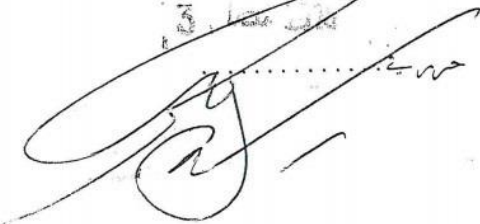
المادة الأولى: ترقى السيدة/ وترسم في سلك المفتشين مرتبة مفتش رئيسي للخرزينة والمحاسبة والتأمينات

ابتداء من تاريخ تنصيبها الذي لا يكون سابقاً على تاريخ الإمضاء على هذا القرار.

المادة الثانية: يعاد ترتيب المعينة عند نفس التاريخ في الصنف 12 الدرجة الثالثة (03) الرقم الاستدلالي 81

المادة الثالثة: يكلف السيد المدير الجهوي للخرزينة بسكرة بتنفيذ هذا القرار

حرره في



الملحق رقم 04

قرار الترقية إلى الرتبة الأعلى بعد تكوين متخصص



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التربية والتعليم
مديرية التربية لولاية باتنة
مصلحة المستخدمين
مكتب مستخدمي التعليم للطور 3 من التعليم الأساسي
ومستخدمي التعليم الثانوي العام والتقني
رقم : 2951.../2.6/03/2014

وزارة التربية الوطنية
مديرية التربية لولاية باتنة
مصلحة المستخدمين
مكتب مستخدمي التعليم للطور 3 من التعليم الأساسي
ومستخدمي التعليم الثانوي العام والتقني
رقم : 2951.../2.6/03/2014

قرار

الترقية إلى الرتبة الأعلى بعد تكوين متخصص

ان وزير التربية الوطنية

- بمقتضى الأمر 03/06 المؤرخ في: 2006/07/15 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 2007/09/29 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في: 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين و أعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 315/08 المؤرخ في: 2008/10/11 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية المعدل و المتعم بالمرسوم التنفيذي رقم: 240/12 المؤرخ في: 2012/05/29
- بناء على المرسوم التنفيذي رقم: 194.12 المؤرخ في: 2012/04/25 الذي يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها.
- بمقتضى مستخرج رقم: 577 المؤرخ في: 2009/07/11 من القرار الجماعي رقم: 091 المؤرخ في: 2009/06/10 المتضمن إدماج وترسيم وترتيب السيد(ة): [REDACTED] (أستاذة) التعليم الأساسي ابتداء من: 2008/01/01 الصنف: 11 الرقم الاستدلالي: 498
- بناء على مستخرج قرار الترقية في الدرجة: 06 المؤرخ في: 2013/05/21 ابتداء من: 2012/08/01
- بناء على التعلية الوزارية المشتركة رقم: 04 المؤرخة في: 2014/07/06 التي تحدد كفايات تطبيق بعض الاحكام التنظيمية المتعلقة بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية المعدلة والمتممة بالتعلية المؤرخ في: 2014/09/22
- بناء على محضر النجاح النهائي في التكوين المتخصص قبل الترقية المؤرخ في: 2014/12/09
- و باقتراح من السيد مدير التربية لولاية باتنة

يقرر

- المادة الاولى: يرقى السيد(ة): [REDACTED] و يرسم في سلك: أساتذة التعليم المتوسط رتبة: أستاذة (ة) التعليم المتوسط ابتداء من: 2014/12/09
- المادة 02: يعاد ترتيب المعنى(ة) عند نفس التاريخ في الصنف: 12 الدرجة 06 الرقم الاستدلالي: (161+537) ويحتفظ بأقدمية قدرها 02 سنة 04 شهر 08 يوم
- المادة 03: يكلف السيد مدير التربية لولاية باتنة بتنفيذ هذا القرار الذي يوقعه في: [REDACTED] بتاريخ: 2014

مدير التربية
ولاية باتنة

تاريخ
رقم
2014/12/21
134

الملحق رقم 05

قرار ترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
RÉPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET
DU DÉVELOPPEMENT RURAL
INSTITUT TECHNIQUE DE
DÉVELOPPEMENT DE L'AGRONOMIE
SALARIÉE
(ITDAS)

وزارة الفلاحة و التنمية الريفية
المعهد التقني لتنمية الزراعة الصحراوية
(م ت ز ص)



قسم الإدارة الصناعية والتوسيع
رقم: 358 لم ت م ب / أ و / 2011

مقرر ترقية عن طريق الامتحان المهني

- إن المدير العام للمعهد التقني لتنمية الزراعة الصحراوية عين بن التوي - بسكرة - بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان 1428 الموافق لـ 29/09/2007 والذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99.90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التسيير والتسيير الإداري للموظفين، أعوان الإدارات المركزية للولايات والبلديات وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- بمقتضى المرسوم رقم 117/68 المؤرخ في 06 ماي 1986 المتضمن انشاء المعهد التقني لتنمية الزراعة الصحراوية المعدل والمكمل بالمرسوم رقم 55/87 المؤرخ في 24 فيفري 1987 .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08-286 المؤرخ في 17 سبتمبر 2008 و المتضمن القانون الأساسي للموظفين المنتمين للإسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالفلاحة لا سيما المادة 20 منه .
- وبناء على الرخصة رقم 8078 المؤرخة في 16/09/2011 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والتي تحدد كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية وكذا البرامج المتعلقة بالالتحاق بمختلف الإسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالفلاحة .
- وبناء على المقرر رقم 327 المؤرخ في 28/09/2010 المتضمن فتح الامتحان المهني للالتحاق بسلك المهندسين رتبة مهندس رئيسي في الزراعة .
- وبناء على المقرر الجماعي رقم 454 المؤرخ في 09/11/2008 المتضمن ادماج واعادة ترتيب السيد طارق براهمي في رتبة مهندس دولة في الزراعة ابتداء من 01/01/2008 .
- بناء على مستخرج القرار رقم 266 المؤرخ في 01 اوت 2010 المتضمن ترقية المعني السلي الدرجة السابعة الرقم الاستدلالي (202 + 578) للصف 13 ابتداء من 11/03/2009 .
- وبناء على المحضر رقم 08 المؤرخ في 24/08/2011 المتضمن الاعلان عن النتائج النهائية للامتحان المهني للالتحاق برتبة مهندس رئيسي في الزراعة .
- وبناء على المحضر رقم 391 المؤرخ في 01/09/2011 المتضمن تصيب المعني ابتداء من 01/09/2011 .

بإقتراح من السيد رئيس قسم الإدارة العامة و الوسائل

يقدم

ويرسم في سلك المهندسين رتبة مهندس رئيسي في الزراعة ابتداء من

المادة الأولى: يرقى السيد/

2011/09/01

المادة الثانية: يعاد ترتيب المعني عند نفس التاريخ في الصف 14 الدرجة السابعة الرقم الاستدلالي (217 + 621)

المادة الثالثة: يكلف السيد رئيس قسم الإدارة العامة و الوسائل بتنفيذ هذا المقرر الذي سينشر في سجل

القرارات الإدارية

المعتمد العام بالخطابة

عبد المطلب

الملحق رقم 06

التعليمة الوزارية رقم 267، المؤرخة في 19 جانفي 2016، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادرة عن الوزير الأول، مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزير الأول

المربرة العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري

مربرة التنظيم والتقوانين الأساسية للوظائف العمومية

الرقم 267 / أ. د. م. ح. و. ج. د. م. أ. ب. م. 2015

الجزائر، في 19 جانفر 2016

السيد المدير العام للأمن الوطني

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

القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

المرجع: مراسلتكم رقم 118552 المؤرخة في 16 ديسمبر 2015.

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

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

أولا: فيما يخص تطبيق أحكام المادة 173:

♦- التوقيف التحفظي:

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

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

♦- آجال الإخطار والبت في القضية:

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



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

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

❖ - حقوق الموظف أثناء فترة التوقيف:

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

❖ - استرجاع الحقوق في حالة سقوط المتابعة التأديبية:

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

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

❖ - حق الطعن وتعليق العقوبة:

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

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



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

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

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

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

ثانياً: فيما يخص تطبيق أحكام المادة 174:

♦ - التوقيف التحفظي:

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

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

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



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

◆ الآثار المترتبة على التوقيف:

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

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

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

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

◆ التسوية النهائية للوضعية الإدارية للموظف المتابع جزائيا:

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

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

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



- إذا تم الحكم على مستوى الدرجة الثانية (المجلس القضائي) ببراءة المعني من التهم المنسوبة إليه، تتم إعادة إدماجه في منصب عمله بعد عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، علما أن البراءة لا تعني بالضرورة عدم وجود خطأ مهني، إذ يمكن أن يتعرض لعقوبة تأديبية على أساس الخطأ المهني، رغم تبرئته جزائيا، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية أو المهنية عن المسؤولية الجزائية.
- إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثانية، لكن مع وقف التنفيذ، من أجل أفعال تشكل خطأ مهنيا، فإنه يمكن عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، للبت فيها على أساس هذا الخطأ المهني، لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة.
- إذا تمت إدانة المعني على مستوى الدرجة الثانية، بأفعال ليست لها علاقة مباشرة بممارسته المهام المنوطة به، أو إذا وقعت خارج أماكن العمل، فإنه يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، أن تفصل في وضعيته، وذلك بالتأكد من مدى وجود خطأ مهني قد تتجر عنه عقوبة تأديبية من عدمه، وفقا لأحكام المادتين 42 و160 من الأمر رقم 06-03، سالف الذكر.
- و في كل هذه الحالات الثلاثة المذكورة أعلاه، فإن التسوية النهائية لوضعية المعني، لا تتم إلا بعد البت فيها من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تتعقد لهذا الغرض كمجلس تأديبي، على ضوء منطوق قرار المحكمة العليا، وذلك إما بتأكيد العقوبة التي أقرتها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من قبل أو تعديلها أو إلغائها.
- مع الإشارة بهذا الصدد، إلى أنه في حالة بلوغ المعني السن القانونية للتقاعد فإنه يمكن إحالته على التقاعد مباشرة بعد عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، دون الإخلال بالمتابعة الجزائية.
- ويهدف هذا الإجراء أساسا إلى السماح للموظف المعني من الاستفادة من منحة التقاعد، من جهة، وإلى تحرير المنصب المالي، من جهة أخرى، وذلك بالنظر إلى طول المدة التي قد تستغرقها المتابعات القضائية، والفصل النهائي في قضيته.
- إذا تمت إدانة الموظف المعني ومعاقبته بعقوبة الحبس النافذ عن أفعال تعد أخطاء مهنية، وتم الطعن بالنقض في القرار الجزائي، وجب إرجاء الفصل في قضيته إلى أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائيا، مهما كانت المدة التي يستغرقها الفصل في قضيته، وفي هذه الحالة، لا يمكن إحالة المعني على التقاعد المسبق بناء على طلبه.
- أما في الحالة التي تتم فيها إدانة الموظف بعقوبة سالبة للحرية (السجن أو الحبس)، عن الأفعال المشار إليها أعلاه، على سبيل المثال، من 1 إلى 4 في الفقرة السابقة الخاصة بالحالات التي تستوجب التوقيف التحفظي، أو في غيرها من الأفعال الخطيرة، بموجب حكم نهائي، فإن العقوبة التأديبية اللازمة في مثل هذه الحالات هي التسريح.
- غير أن تسريح الموظف المدان جزائيا لا يمكن أن يتم إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بشأنه، وتمكينه من الضمانات التأديبية، إذ يعتبر ذلك إجراء جوهريا وإلزاميا يترتب عن عدم مراعاته بطلان الإجراءات التأديبية المتخذة إزاء الموظف، وبالتالي إمكانية إلغاء القرار الإداري المتضمن تسريحه.



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


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

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

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

تقبلوا، السيد المدير العام، فائق التقدير والاحترام.

عن الوزير الأول وبتفويض منه
المدير العام للوظيفة العمومية
والإصلاح الإداري


ب. بوشمال



نسخة إلى:

- السيدة والسادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية للولايات.



الملحق رقم 07

المراسلة رقم 458، المؤرخة في 11 جانفي 2015، المتضمنة ردا عن استفسار بخصوص عقوبة التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة وكيفية تسوية وضعية الموظف المعني، الصادرة عن مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الوزير الأول، الجمهورية الجزائرية

الملحق رقم 08

وثيقة الرقابة اللاحقة

الصادرة عن مفتشية الوظيفة العمومية لولاية بسكرة، الجزائر

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزير الأول

الدرية العامة للتوظيف العمومية و الإصلاح الإداري

مفتشية التوظيف العمومية لولاية بسكرة

رقم / م.و.ع.ب / 2019

بسكرة ، ني

السيد مدير

الموضوع : الرقابة اللاحقة

المرجع : . المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29 .

. التعليم رقم 240/م.ع.و.ع / المؤرخة في 1995/05/27 .

. إرسالكم رقم 1043 المؤرخ في 2018/10/17 .

الواردة إلى مصالحي بتاريخ 2018/11/12

طبيعة العملية: - مقرر ترسيم خاصين بالسيدتين : ، تحت

رقم 07 و 09 ، المؤرخين في 2018/07/25 ، للإلتحاق برتبة عون إدارة .

بعد دراسة نسختين من المقررين المذكورين أعلاه ، يشرفني أن أطلب منكم موافاتي

بمايلي :

- بمحضر إجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المعد لهذا الغرض على أن يكون ممضي من

طرف جميع الأعضاء .

- بمحضر النجاح النهائي في التكوين التحضيري أثناء فترة التريص إلى رتبة عون لإدارة ، وكذا

جميع المقررات الباقية التي لم تبلغ إلى مصالحي .

نسخة للإعلام إلى

- السيد المراقب المالي لولاية بسكرة

الملحق رقم 09

مذكرة الرفض المرسلة للمراقب المالي، الصادرة عن مفتشية الوظيفة العمومية لولاية
بسكرة، الجزائر

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزير الأول

المديرية العامة للتوظيف العمومية و الإصلاح الإداري

مفتشية التوظيف العمومية لولاية بسكرة

رقم م.و.ع.ب/2019

بسكرة، في

السيد مدير

للتبليغ السيد المراقب المالي لولاية بسكرة

الموضوع: مذكرة رفض

المرجع : . المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29 .

. التعليم رقم 240/م.ع.و.ع./المؤرخة في 1995/05/27 .

. إرسالكم رقم 1348 المؤرخ في 2018/12/04

الوارد إلى مصالحني بتاريخ 2019/03/04

طبيعة العملية : . مقررات الإلتحاق برتبة أعلى عن طريق الإمتحان المهني خاصة بالسادة تحت رقم 12 و 11 و 08 و 07 و 09 و 10 و 13 المؤرخ في 2017/12/31 ، للإلتحاق برتبة مفتش التربية الوطنية .

بناء على دراسة نسخة من المقرر المشار إليه أعلاه ، يشرفني أن أعلمكم أنه يتعذر تجسيد العملية لعدم تقييد مصالحكم بأحكام المنشور رقم 8678 المؤرخ في 16 نوفمبر 2012 المتعلق بالتكوين قبل الترقيّة إلى رتبة أعلى و البرقية رقم 6917 المؤرخة في 06 ماي 2010 ، وكذا المراسلة الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية و الإصلاح الإداري رقم 905 المؤرخة في 2018/01/18 ، فإن تاريخ سريان مفعول الترقيّة هو تاريخ محضر النجاح النهائي في التكوين .

و عليه أطلب منكم إلغاء المقررات المذكورة أعلاه و موافاتي بنسخة منها .

الملحق رقم 10

قرار إلغاء وتعويض موظفة، صادر بتاريخ 13 ماي 2019، عن
المحكمة الإدارية، بسكرة الجزائر

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الادارية: بسكرة

الغرفة رقم:

رقم القضية:

رقم الفهرس:

جلسة يوم:

مبلغ الرسم/ 1500 دج

إن المحكمة الادارية بسكرة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة في الثالث عشر من شهر ماي سنة ألفين و تسعة عشر

برئاسة السيد (5):

بعضوية السيد (4):

وعضوية السيد(3):

وبمحضر السيد (6):

وبمساعدة السيد (5):

رئيسا

مستشارا

مستشارا مقرر

محافظ الدولة

أمين الضبط

صدر الحكم الآتي ببيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:

المدعي:

بين:

مفتش التعليم

المدعي

1 (:

بلدية وولاية بسكرة

المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (5):

بسكرة

من جهة

وبين

المدعي عليه:

المدعي عليه

1 (مديرية التربية لولاية بسكرة ممثلة بمديرها الكائن

مقرها ببسكرة

المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (5):

مديرية التربية لولاية بسكرة

ممثلة بمديرها الكائن مقرها

ببسكرة

من جهة ثا:

إن المحكمة الادارية ببسكرة

2019/05/

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ:

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق

لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق

لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد

876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة)

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

ويعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والإجراءات :

صفحة 1 من 4

رقم الجدول: 19/

رقم الفهرس: 19/

محافظ الد

بموجب عريضة افتتاحية مودعة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية بسكرة بتاريخ: 2019/02/ تحت رقم 19/ اقامت المدعية : في حقها الاستاذ : دعوى قضائية ضد مديرية التربية لولاية بسكرة ممثلة في شخص مديرها . وجاء في شرح دعواه أنها موظفة برتبة مفتش التعليم الابتدائي ضمن القطاع التربوي لمديرية التربية بسكرة، وأنه بتاريخ 2018/09/ اصدرت المدعى عليها مقرر رقم 2018/05/ يتضمن تنزيل المدعية الى رتبة استاذ مكون في التعليم الابتدائي، وبتاريخ 2018/10/ تقدمت المدعية عن طريق المحضر القضائي بتبليغ طلب تسوية وضعية العمل الى المدعى عليها ملتزمة توجيهها لمنصب ومكان العمل اين تم تمكينها من قرار التعيين رقم 2018/م/ والمتضمن تعيينها بالمدرسة الابتدائية ، وبتاريخ 2018/11/ تم تنصيب المدعية بمنصب عملها من طرف مدير المدرسة الابتدائية بموجب محضر تنصيب رقم 2018/ ، ونظرا للحالة النفسية والصحية للمدعية تم منحها شهادة طبية تتضمن عطلة مرضية لمدة 30 يوما من قبل الطبيب النفسي المحلف ابتداء من يوم 2018/11/ والتي خضعت بمناسبةها للفحص المضاد لدى طبيب مصلحة الضمان الاجتماعي بنفس التاريخ والذي صادق عليه وبه تم تبليغ مدير المدرسة الابتدائية، وأثناء ذلك باشرت المدعية دعوى قضائية ضد المدعى عليها تلتزم من خلالها الغاء المقرر المتضمن تنزيلها في الرتبة المذكورة سابقا اين صدر حكم عن محكمة لحال يقضي الغاء قرار التنزيل في الرتبة بتاريخ 2019/01/ فهرس رقم 19/ والذي باشرت اجراءات تنفيذ، وبالرغم من الدعوى المرفوعة وقيامها بتبليغ مدير المدرسة الابتدائية بالشهادة الطبية إلا انها وبتاريخ 2018/11/ تفاجأ بوصول رسالة مضمنة تتضمن اعدار رقم 01 ينذر بها بالالتحاق بمنصب عملها بالمدرسة، وبتاريخ 2018/11/ قامت بتبليغ المدعى عليها بمراسلة تتضمن اعلامها بتنصيبها بمنصب عملها وذلك ردا على الاعذار رقم 01، وبتاريخ 2018/12/ تلقت المدعية رسالة مضمنة تتضمن تبليغها الغاء محضر -التنصيب محرر بتاريخ 2018/11/ عن مدير المدرسة مستندا في ذلك الى اعدارين لم يتم تبليغها للمدعية وذلك بالرغم من تبليغها بالشهادة الطبية من طرف المدعي . وتبعاً لذلك قامت المدعية بتبليغ المدعى عليها بالشهادة الطبية ، وتبعاً لذلك قامت بتبليغ المدعى عليها بالشهادة الطبية الأولى اضافة الى الشهادة الطبية الثانية بنفس المدة والمتضمنة عجزها عن العمل بسبب الحالة الطبية والنفسية الثابتة بموجب الشهادات الطبية، وبتاريخ 2019/01/ تفاجأت بالمحضر القضائي يبلغها عن مقرر رقم 2018/م/ محرر بتاريخ 2018/12/ صادر عن المدعى عليها يتضمن عزلها من رتبة استاذ مكون في المدرسة الابتدائية وهو القرار محل طلب الالغاء في دعوى الحال وعليه فإنها تلتزم قبول الدعوى الشكلا، وفي الموضوع الغاء مقرر العزل للمدعية الصادرة عن المدعى عليها في 2018/12/ تحت رقم 2018/م/ لعدم مشروعيتها والزامها ان تدفع لها مبلغ 600.000.00 دج تعويضا عن الضرر وتحميل المدعى عليها المصاريف القضائية . -اجابت المدعى عليها بواسطة الاستاذ بن حميدة محمد رضا بمذكرة مودعة في 2019/03/ جاء فيها أن المدعية كانت تشغل منصب مفتش التعليم الابتدائي بالمقاطعة رقم 04 بسكرة وأنها ملزمة بتسطير برنامج تفتيش بالمقاطعة المشرفة عليها وكذلك تنفيذه مع اعداد تقارير شهرية وثلاثية، إلا انها لم تقم بذلك مع الامتناع التام عن اداء واجبها الوظيفي، مما اجبر رئيس مصلحة التكوين والتفتيش بتحرير تقرير ضدها بتاريخ 2018/02/ مفاده ان المعنية لم تقم بأي نشاط خلال الفترة الزمنية الممتدة من 2017/11/ الى غاية 2018/02/ وبذات التاريخ تم اخطار المجلس التأديبي بموجب تقرير لمباشرة الاجراءات القانونية رسالة مضمنة وذلك في 2018/02/ وتم تبليغها بالأخطاء المهنية الموجهة ليها واستدعائها للإطلاع على جميع حثيات ملفها التأديبي وكذلك تبليغها بتاريخ مثولها امام لجنة التأديب المنعقدة بتاريخ 2018/03/ طبقا للمادتين 167 و 168 من القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، وان المدعية رفضت وامتنعت عن استلام جميع المراسلات التي تم توجيهها لها على العنوان المقيد بملفها الإداري، وان المجلس التأديبي انعقد بتاريخ 2018/03/ ونظرا لغيبها تم تأجيله لجلسة ثانية بتاريخ 2018/03/ لمنحها فرصة لتقديم دفاعها وتبرير عن اخلالها بالتزاماتها الوظيفية امام المجلس، وأنه تم اجتماع هذا الاخير بتاريخ السالف الذكر وقرر تسليط

عقوبة من الدرجة الرابعة والمتمثلة في تنزيل في الرتبة، وبتاريخ 2018/03 تم تبليغها بقرار المجلس التأديبي بموجب رسالة مضمنة طبقاً للمادة 172 من القانون الاساسي للوظيفة العمومية، مع اعلام المعنية بحقها في الطعن خلال شهر واحد من تاريخ تبليغها، غير انها امتنعت ورفضت الاستلام، وبتاريخ 2018/03 قامت المعنية برفع الدعوى قضائية امام المحكمة الادارية القسم العادي تحت رقم 18/ تطالب فيها بإلغاء المقررة رقم 15/ بتاريخ 2017/11 والمتعلق بنقلها من مقاطعة بسكرة 04 الى مقاطعة جمورة 02، وانه صدر امر استعجالي مهور بالصيغة التنفيذية وذلك بتاريخ 2018/06 فهرس 18/ والذي قضى بإلغاء القرار الاداري الصادر عن مديرية التربية لولاية بسكرة والمؤرخ في 2017/11 رقم 17/ وذلك لعدم مشروعيته، وفي المقابل قامت برفع دعوى قضائية في 2018/04 امام القسم الاستعجالي التمسست فيها الامر بوقف قرار توقيفها عن العمل الى حين الفصل في دعوى الموضوع، اين صدر بشأنها امر استعجالي يقضي بالزام مديرية التربية بوقف تنفيذ القرار الصادر عنها بتاريخ 2018/02 رقم الى غاية الفصل في الموضوع، وان المدعى عليها قامت بتنفيذ القرار الصادر عن المحكمة الادارية في 2018/06 رقم الفهرس 18/ وذلك باقتراح من رئيس مصلحة الموظفين مقررا الغاء القرار الصادر في 2017/11 تحت رقم 17/ للسيدة تريجة نجاه بموجب مقرر رقم 18/ بتاريخ 2018/09، كما قامت المدعى عليها بتنفيذ الامر الاستعجالي المؤرخ في 2018/05 فهرس 18/ وذلك باقتراح من رئيس مصلحة الموظفين مقررا الغاء مقرر التوقيف عن العمل للسيدة مفتشة التعليم الابتدائي الصادر في 2018/02 رقم بموجب مقرر 18/ في 2018/09، وانه وبعد صدور الاحكام التنفيذية قامت المدعى عليها بإيداع عريضة استئناف امام مجلس الدولة بتاريخ 2018/09 تحت رقم في الامر الاستعجالي المفهرس تحت رقم 18/ وكذلك استئناف الامر الاستعجالي رقم الفهرس 18/، وان المدعية لم تقم بممارسة حقها في الطعن طبقاً للمادة 175 من القانون الاساسي لوظيفة العمومية وعند انقضاء الاجال قامت المدعى عليها بتحرير مقرر العقوبة المتمثل في التنزيل الى الرتبة السفلى وتم تبليغها عن طريقها المحضر القضائي إلا انها امتنعت ورفضت الاستلام رغم اذارها في 2018/10 وكذا 2018/10، وبعد كل هاته الاجراءات قامت المدعى عليها بعزل المدعية بناء على الاذارات المقدمة وعدم التحاقها بمنصب عملها مع أداء ملاحظة حول امكانية رفع نظم في اجل شهرين ابتداء من تاريخ التبليغ، وبتاريخ 2018/10 قامت المدعية برفع دعوى ادارية تحت رقم 18/ مفادها تنفيذ حكم الإلغاء الصادر في 2018/06 وتعويضها عن الاضرار اللاحقة بها، وفي المقابل رفعت دعوى استعجالية تحت رقم 18/ تطالب بإعادتها الى منصبها مع الغاء العقوبة المتمثلة في النقل الاجباري، وبتاريخ 2018/10 قامت المعنية برفع دعوى تحت رقم 18/ تطالب فيها بإلغاء عقوبة لتنزيل في الرتبة، وصدر حكم في 2018/01 فهرس رقم 18/ يقضي بإلغاء مقرر التنزيل في الرتبة والذي هو محل استئناف امام مجلس الدولة، كما تم رفع دعوى استعجالية تحت رقم في 2019/01 لوقف حكم الاداري وتم تبليغ المدعية لتوقيف اجراءات التنفيذ حتى الفصل في الدعوى الاستعجالية لمواصلة التنفيذ من عدمه وعليه فانها تلتزم القضاء برفض الدعوى لعدم التأسيس مع تحميل المدعية المصاريف القضائية.

وأنة وبعد أن أصبحت القضية مهياة للفصل فيها تم إيداع التقرير في الملف وعرض الملف على محافظ الدولة لإيداع التماساته والذي التمس تطبيق القانون، وحددت جلسة المرافعة الشفوية ثم وضعت القضية في مداولة لجلسة : 2019/05 ليصدر فيها الحكم الآتي بيانه :

**** وعليه فإن المحكمة ****

في الشكل :
حيث ان الدعوى جاءت وفقاً للأشكال والإجراءات المنصوص عليها قانوناً مما يتعين قبولها في الموضوع.

حيث ان المدعي يرافع المدعى عليها ملتمسا القضاء الغاء مقرر العزل للمدعية الصادرة عن المدعى عليها في 2018/12/ تحت رقم /2018/ م م / لعدم مشروعيتها وإلزامها ان تدفع لها مبلغ 600.000.00 دج تعويضا عن الضرر.
حيث ان المدعى عليها تلتزم رفض الدعوى لعدم التأسيس.
حيث أن الثابت من الوثائق المرفقة بالملف أنه بتاريخ / 9 / 2018 تم تنزيل المدعية من رتبة مفتش التعليم الابتدائي إلى رتبة أستاذ مكون في التعليم الابتدائي وأنه بسبب عم إلحاقها بمنصبها الجديد اتخذ قرار بعزلها مؤرخ في / 12 / 2018 تحت رقم / م م / 2018 / 17 /
وحيث أن الثابت أيضا أن قرار التنزيل قد تم إلغائه بموجب حكم قضائي مؤرخ في / 1 / 2019 تحت رقم / 2019 / مما جعل الأساس الذي إعتد لعزل المدعية قد أصبح بدون موضوع .
حيث إضافة إلى ذلك فإن الثابت من الملف أن المدعية ومنذ تاريخ / 11 / 2018 وهي موجودة في عطلة مرضية مما يؤدي حتما إلى جعل علاقة العمل متوقفة وبالتالي فهي غير خاضعة لأي التزام إتجاه رب العمل إلا بعد إلحاقها بمنصب عملها وعليه فإن قرار العزل والإجراءات التي سبقه قد حصل وقت الإنقطاع المؤقت لعلاقة العمل مما يجعل الإعدارين وما تبعهما من دون أساس قانونا .
حيث وبناء على ما سبق ذكره أعلاه يتعين إلغاء مقرر العزل لعدم مشروعيته .
وحيث أن طلب التعويض عن الضرر مبرر قانونا يتعين الاستجابة له بعد النزول به إلى الحد المعقول .
حيث أن المصاريف القضائية على عاتق المدعي عليها .

**** لهذه الأسباب ****

حكمت المحكمة ابتدائيا علنيا حضوريا
في الشكل: قبول الدعوى
وفي الموضوع: الغاء مقرر العزل الصادر عن مديرية التربية لولاية بسكرة بتاريخ 2018/12/ تحت رقم / م م / 17 / 2018 و المتضمن عزل المدعية لعدم مشروعيته و الزام المدعى عليها ممثلة في مديرها ان تدفع للمدعية مبلغ مائة وخمسون ألف 150.000 دج تعويض و تحمیل المدعى عليها المصاريف القضائية .
بذا صدر الحكم وأمضي من طرف الرئيس والمستشار المقرر وأمين الضبط

أمين الضبط

المستشار المقرر

الرئيس(ة)

فهرس المحتويات

0	البسمة
0	الإهداء
0	الشكر والتقدير
أ	مقدمة
6	مبحث تمهيدي: مفهوم الترقية
6	المطلب الأول: تعريف الترقية
7	الفرع الأول: التعريف التشريعي للترقية
7	أولاً: تعريف الترقية وفقاً للأمر رقم 66-133
8	ثانياً: تعريف الترقية وفقاً للمرسوم رقم 85-59
9	ثالثاً: تعريف الترقية وفقاً للأمر رقم 06-03
9	الفرع الثاني: التعريف الفقهي للترقية
10	المطلب الثاني: أنواع الترقية
10	الفرع الأول: الترقية في الدرجة
11	أولاً: مدلول الترقية في الدرجة
12	ثانياً: شروط الترقية في الدرجة
13	ثالثاً: مراحل الترقية في الدرجة
15	الفرع الثاني: الترقية في الرتبة
15	أولاً: مدلول الترقية في الرتبة
16	ثانياً: كفيات الترقية في الرتبة
19	ثالثاً: شروط الترقية في الرتبة
23	المطلب الثالث: أهمية وأهداف الترقية
27	الفصل الأول: موانع الترقية

- 28.....المبحث الأول: موانع الترقية في المجال التأديبي
- 28.....المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية وأسباب توقيعها
- 29.....الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية
- 30.....الفرع الثاني: أسباب توقيع العقوبة التأديبية
- 30.....أولاً: تعريف الخطأ المهني
- 32.....ثانياً: أنواع الأخطاء التأديبية
- 33.....المطلب الثاني: العقوبات التأديبية كمانع للترقية
- 35.....الفرع الأول: عقوبات تأديبية ذات التأثير غير المباشر على الترقية
- 35.....أولاً: العقوبات المعنوية
- 38.....ثانياً: العقوبات الاستبعادية
- 42.....الفرع الثاني: عقوبات تأديبية ذات التأثير المباشر على الترقية
- 42.....أولاً: الشطب من قائمة التأهيل
- 43.....ثانياً: التنزيل من درجة إلى درجتين
- 44.....ثالثاً: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة
- 46.....المبحث الثاني: موانع الترقية خارج المجال التأديبي
- 46.....المطلب الأول: موانع الترقية المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف
- 47.....الفرع الأول: وضعية خارج الإطار كمانع للترقية
- 47.....أولاً: مدلول وضعية خارج الإطار وشروط الاستفادة منها
- 49.....ثانياً: مدى تأثير وضعية خارج الإطار على ترقية الموظف
- 50.....الفرع الثاني: الإحالة على الاستيداع كمانع للترقية
- 50.....أولاً: مدلول وضعية الإحالة على الاستيداع
- 51.....ثانياً: صور وضعية الإحالة على الاستيداع
- 53.....ثالثاً: آثار وضعية الإحالة على الاستيداع على ترقية الموظف
- 54.....المطلب الثاني: الانقطاع عن الوظيفة كمانع للترقية

- 54..... الفرع الأول: العطل المرضية كمانع لترقية الموظف
- 55..... أولاً: مدلول العطلة المرضية
- 55..... ثانياً: أنواع العطل المرضية
- 57..... ثالثاً: آثار العطلة المرضية على ترقية الموظف
- 58..... الفرع الثاني: الغياب كمانع لترقية الموظف
- 58..... أولاً: تحديد مدلول الغياب
- 59..... ثانياً: أنواع الغياب
- 61..... ثالثاً: آثار الغياب على ترقية الموظف
- 61..... المطلب الثالث: التقارير السنوية كمانع للترقية
- 62..... الفرع الأول: تعريف تقارير الكفاءة
- 62..... الفرع الثاني: عناصر تقارير الكفاءة
- 63..... الفرع الثالث: أثر تقارير الكفاءة على ترقية الموظف
- 64..... الفصل الثاني: الرقابة على قرارات الترقية
- 65..... المبحث الأول: الرقابة الإدارية على قرارات الترقية
- 65..... المطلب الأول: الأجهزة الإدارية الداخلية للرقابة على قرارات الترقية
- 66..... الفرع الأول: السلطة التي لها صلاحيات التعيين كجهاز رقابي داخلي على قرارات الترقية
- 66..... أولاً: مدلول الرقابة الإدارية التلقائية
- 67..... ثانياً: آليات الرقابة التلقائية على قرارات الترقية
- 69..... ثالثاً: مدى فعالية آليات الرقابة التلقائية على قرارات الترقية
- 70..... الفرع الثاني: اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كجهاز رقابي داخلي على قرارات الترقية
- 71..... أولاً: نطاق عمل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كجهاز رقابي على قرارات الترقية
- 73..... ثالثاً: آليات رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ومدى نجاعة رقابتها
- 77..... المطلب الثاني: أجهزة الرقابة الإدارية الخارجية على قرارات الترقية
- 77..... الفرع الأول: لجنة الطعن

- 78.....أولاً: نطاق رقابة لجنة الطعن
- 79.....ثانياً: آليات رقابة لجنة الطعن
- 80.....ثالثاً: مدى نجاعة رقابة لجنة الطعن
- 81.....الفرع الثاني: مفتشية الوظيف العمومي
- 82.....أولاً: التعريف بمفتشية الوظيف العمومي
- 82.....ثانياً: نطاق رقابة مفتشية الوظيف العمومي
- 83.....ثالثاً: آليات رقابة مفتشية الوظيف العمومي
- 84.....المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الترقية
- 84.....المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على قرارات الترقية
- 84.....الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية وخصائصها
- 85.....أولاً: تعريف الرقابة القضائية
- 85.....ثانياً: خصائص الرقابة القضائية على قرارات الترقية
- 86.....الفرع الثاني: الأساس القانوني للرقابة القضائية على قرارات ترقية الموظف
- 87.....الفرع الثالث: شروط بسط الرقابة القضائية على قرارات ترقية الموظف
- 87.....أولاً: الشروط العامة
- 89.....ثانياً: الشروط الخاصة
- 91.....الفرع الرابع: نطاق الرقابة القضائية على قرارات الترقية
- 91.....أولاً: صدور قرار المنع من الترقية بصفة صريحة
- 92.....ثانياً: صدور قرار المنع من الترقية بالصيغة التنفيذية
- 93.....المطلب الثاني: أجهزة وآليات الرقابة القضائية على قرارات الترقية
- 93.....الفرع الأول: أجهزة الرقابة القضائية على قرارات الترقية
- 94.....أولاً: المحاكم الإدارية
- 96.....ثانياً: مجلس الدولة
- 97.....الفرع الثاني: آليات الرقابة القضائية على قرارات الترقية

98.....	أولاً: الدعاوى الإدارية كآليات رقابة قضائية إدارية.
100.....	ثانياً: آلية الأوامر التنفيذية.
102.....	ثالثاً: الآلية المدنية (الغرامة التهديدية).
103.....	رابعاً: الآلية الجزائية.
104.....	الخاتمة.
109.....	قائمة المصادر والمراجع.
118.....	الملاحق.
137.....	فهرس المحتويات.

الملخص

انطلقت فكرة هذه الدراسة من الأهمية البالغة للترقية، وما لها من أثر بارز في حياة شريحة واسعة من شرائح المجتمع، والمتمثلة في الموظف، كما أن وجود الترقية مقترنا بالوظيفة العمومية، فهي أحد مزايا هذه الأخيرة.

ووضحنا أن الترقية ليست كما يبدو للوهلة الأولى، أنه حق مقرر سلفا لجميع الموظفين، دون ضوابط وشروط، وقد يحرم الموظف منها بسبب أحد الموانع التي يمكن أن تكون في المجال التأديبي، كما قد تكون خارج هذا النطاق.

وعالجنا مسألة الرقابة على القرارات غير المشروعة، والمتعلقة بحرمان الموظف من الترقية بسبب أحد الموانع، مبرزين أنواع هذه الرقابة؛ والمتمثلة في الرقابة الإدارية، ورقابة القضاء الإداري، وعرضنا لكل منهما مفهومها، أجهزتها، آلياتها، ومدى نجاعة كل منها.