

جامعة ابن خلدون - تيارت -



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

الشعبة: حقوق

تخصص: القانون الإداري

الموضوع:

أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام

إشراف الدكتور:

- بلجيلالي خالد

من إعداد الطالبتين:

- معرار نجاة

- ولد محمد فطومة إيمان

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذ محاضر "أ"	د. سيهوب سليم
مشرفا مقررا	أستاذ محاضر "أ"	د. بلجيلالي خالد
عضوا مناقشا	أستاذ التعليم العالي	د. لعروسي أحمد
مدعو	أستاذ التعليم العالي	د. قوسم حاج غوثي

السنة الجامعية : 2020م / 2021م



شكر وقدر

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ بِنِعْمَتِكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ حَالًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ "

"سورة النمل: الآية 19"

من لا يشكر الناس لا يشكر الله، ونحن لا نحب أن نكون غير شاكرين لله عز وجل، لذلك نتوجه بالشكر أولاً إلى المولى عز وجل على إتمام هذا العمل الذي يعتبر ثمرة حصاد لخمس سنوات من الجهد والمثابرة فله الحمد والمنة.

الحمد لله وحده والسلام على من لا نبي بعده وعلى آله وصحبه ومن سار على دربه. إن الشكر هو أقل ما يقدم عرفانا بالجميل وبالتالي لا يسعني إلا أشكر جامعة تيارت وكل القائمين عليها لما لها من فضل في إتمام مشوارنا الدراسي ولبلوغنا هذا المستوى العلمي فشكراً وجزاكم الله عني كل خير.

كما نتقدم الامتنان والشكر الجزيل للأستاذ المشرف "بلجيلي خالد" على إرشاداته وتوجيهاته القيمة.

كما لا يفوتنا أن نشكر اللجنة المناقشة بعظيم التي تكرمنا ووافقت على مناقشة هذا العمل فكل الشكر والامتنان لهم.

كما نتقدم بالشكر لكل من قدم لنا يد العون ولو بشكل بسيط.

نشكركم جميعاً

إِهْدَاء

أولا لك الفصل ربي على كثير فضلك وجمال عطائك ووجودك
الحمد لله ربي ومهما حمدنا فلن نستوفي حمدك والصلاة والسلام على من لا نبي

بعده

إلى التي بجناتها ارتويت وبدفعتها احتमित وبنورها اهتديت ..أمي أطال الله
بعمرها..

إلى درعي الذي به احتमित وفي الحياة به اقتديت ركيزة عمري وصدر أمانني
وكبريائي إلى رمز القوة والعطاء والجود والكرم والوفاء إلى من علمني محاسن
الأخلاق ...أبي أطال الله في عمره...

إلى من ساندي ودعمني ودفع الأمر في قلبي للمضي قدما والوصول إلى ما وصلت
إليه إلى من تفر العين برؤيتهم ويفرح القلب برفقتهم
"اخوتي أدامكم الله لي"

إلى أعز عائلاتي وأحبائي التي تحلو الأيام برفقتهم
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي

إِهْدَاء

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين وعلى اله وصحبه ومن تبعهم بإحسان

إلى يوم الدين أما بعد

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى :

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار.... إلى من علمني العطاء بدون انتظار....

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار.... والدي العزيز

إلى منبع الحنان والعطاء.... أمي الغالية أدامها الله فوق رؤوسنا

إلى كل العائلة

إلى اخوتي وأخواتي: هوارية، أمينة، محمد ياسين.

إلى من قاسمتني عناء هذه المذكرة "إيمان"

إلى من قاسموني حب الوالدين..... إخوتي الأعزاء وفقهما الله في دراستهما وعملهما، وأنارا الطريق

أمامهما...

إلى كل من علمني حرفا تقربت به إلى الله

مُقَدِّمَةٌ

مقدمة :

تعتبر الوظيفة العامة أداة ومظهر من مظاهر ممارسة السلطة الإدارية في الدولة التي لها دور سياسي وإداري في النظام المؤسسي والإدارية، فهي بذلك مطالبة لاسيما في الدول النامية للتكيف مع مقتضيات العصرنة، فقد تطورت الوظيفة العمومية مما كانت عليه من قبل، فنجدها كانت تمارس لسلطة عامة في مواجهة المواطنين فأصبحت في الوقت الراهن خدمة عامة تتضمن مجموعة من الواجبات المتكاملة والمتجانسة التي تسند إلى الموظف العام الذي تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في تشريعات الوظيفة العامة، وفي مقابل هذه الواجبات يحصل الموظف العامة على مجموعة من الحقوق التي تتناسب وحجم الواجبات المسندة إليه لإدارة وتسيير الإدارة العامة، قصد تحقيق غاية المصلحة العامة وحاجات المرفق العام.

وما يجب الإشارة إليه أن المركز القانونية للموظف العام يتيح له حقوقا والتزامات بحسب حجم وطبيعة الوظيفة المسندة إليه، بحيث يعد حق الموظف العام في الترقية من أهم الحقوق التي أقرها القانون له، التي ترمس مساره الوظيفي، وهو ما يمنح للموظف العام الحق في التدرج في السلم الإداري، وتقلد المناصب الأعلى، وهو ما يعد أمرا ضروريا في المسار المهني للموظف العام، على أن يتم الاستفادة من ذلك وفقا للشروط والقواعد والأحكام والضوابط المقررة قانونا طيلة مساره المهني.

ولما كان حق الترقية من أهم الحقوق التي أقرها المشرع للموظف العام، فإن ذلك مرهون بمدى توافر الشروط القانونية للمجتمع بذلك، وعدم وجود الموظف العام المعني في إحدى الحالات التي تعد قيدا او مانعا من الترقية في الوظيفة العامة، سواء العقوبة التأديبية أو الجزائية، حيث ينصب موضوع الدراسة على دراسة أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام، الذي يعد من الموضوعات التي تثير اشكالات كثيرة في الوظيفة العامة ومحلا للعديد من المنازعات المعروضة على القضاء الإداري.

كما تبرز أهمية هذا الموضوع كذلك بالنظر إلى أهمية الترقية بالنسبة للموظف العام، وفرض الانضباط العام في الوظيفة العامة لضمان استمرارية المرفق العام لتقديم خدماته، والتقييد بالقواعد

مقدمة

القانونية والتنظيمية الخاصة بالوظيفة العامة، وتبعاً لذلك فالموضوع يتناول مسألتين حق الموظف الترقية والعقوبة التأديبية.

وتبدوا أهمية الموضوع لارتباطه بحق في الترقية خلال مساره المهني، خاصة وأن للترقية آثار إيجابية على المسار المهني للموظف ومركزه القانوني، فضلاً على العائدات المالية الناتجة عن قرارات الترقية وامكانية تقلد مناصب ذات مسؤولية، وفي المقابل تؤثر العقوبة التأديبية على الاستفادة من الترقية في الوظيفة العامة نتيجة تعرض الموظف العام المعني لعقوبة جزائية أو تأديبية تحول دون استفادته من الحق في الترقية وفق ما هو منصوص عليه قانوناً بالشكل الذي يجعل العقوبة التأديبية من أهم العوائق التي تعيق الموظف العام محل الترقية.

ويهدف الموضوع إلى تحديد الاطار المفاهيمي للموظف العام والترقية المقررة له من خلال بيان مفهوم الموظف العام ومفهوم الترقية في الوظيفة العمومية إلى جانب التطرق إلى النظام التأديبي ومظاهر تأثيره على ترقية الموظف العام وذلك من خلال النظام القانوني للعقوبة التأديبية ومظاهر تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام والغرض من ذلك أيضاً هو بيان أثر العقوبة التأديبية على حق الموظف العام في الترقية خلال مساره المهني والأحكام والقواعد المتعلقة بذلك.

ومن الأسباب التي تدفعنا إلى الدراسة واختيار الموضوع فهي تعود إلى عدة أسباب منها موضوعية وأخرى ذاتية حيث تتمثل الأسباب الموضوعية في القيمة العلمية والعملية للموضوع لارتباطه بشريحة مهمة في الإدارة العمومية وهي شريحة الموظفين وكذلك مجال التخصص في قانون الإداري والوظيفة العمومية هي أحد مجالات القانون الإداري بينما الأسباب الذاتية فيتمثل في الفضول العلمي لمعرفة الأخطاء والعقوبات التي يتعرض لها الموظف أثناء القيام بمهامه في الوظيفة العمومية.

ويطرح الموضوع إشكالية رئيسية حول مدى تأثير العقوبة التأديبية على حق الموظف العام في الترقية؟

ويتفرع عن الإشكالية الرئيسية التساؤلات الفرعية التالية:

-أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام.

- ماهية القواعد والأحكام المنظمة لحق الموظف في الترقية في مجال الوظيفة العامة.

- صور الأخطاء التأديبية التي تمنح الموظف العام بحقه في الترقية خلال مساره المهني.

وللإجابة على هذه الاشكالية المطروحة أعلاه تم الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال استقراء أهم النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة بصفة عامة، وحق الموظف في الترقية وتأديب الموظف العام بصفة خاصة، وذلك وفق الخطة التالية:

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للموظف العام والترقيات المقررة له

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة

المبحث الثاني: مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية

الفصل الثاني: النظام التأديبي مظهره وتأثيره على ترقية الموظف العام

المبحث الأول: النظام القانوني للعقوبة التأديبية

المبحث الثاني: أثر العقوبات التأديبية على ترقية الموظف العام

الفصل الأول

الاطار المفاهيمي للموظف العام والترقيات

المقررة له

يعتبر الموظف العام الركيزة الأساسية لإدارة وتسيير الإدارة العامة والأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للجمهور، ونظرا لخصوصية المهام المنوطة به نجده محاط بحقوق وواجبات. حيث تعد ترقية الموظف من أهم حقوق الموظف التي تعتبر الحافز المادي والمعنوي الذي يستطيع من خلاله الموظف العام من ممارسة مهامه بشكل جيد.

ولقد نص قانون الوظيفة العمومية على الترقية بصفة عامة إلا أن تفصيلها ورد في القوانين الخاصة، من خلال ذلك خصصنا لهذا الفصل مبحثين تناولنا في المبحث الأول مفهوم الموظف العام وفي المبحث الثاني مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية، ولتحديد الإطار المفاهيمي للموظف العام وترقيته سيتم التطرق أولا إلى مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة والمبحث الثاني مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية.

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة.

رغم الاختلاف الفقهي والقضائي حول تعريف مفاهيم الإدارة والموظف والتوظيف، فإنه يمكن تعريف الموظف بأنه الشخص الذي يعين ويرسم بإحدى درجات السلم الإداري بالإدارة المركزية التابعة للدولة أو المصالح الخارجية التابعة لها والمؤسسات العمومية بشكل دائم ومستمر، في حين أن الإدارة تعتبر بمثابة الطريقة المثلى في استخدام الموارد المالية والبشرية والمعلومات وغيرها، لأجل تحقيق الأهداف المسطرة، المتمثلة عادة في المصلحة العامة¹.

أما التوظيف عبارة عن أسلوب لاختيار أشخاص تسند لهم مجموعة من الاختصاصات للموظف المعين بالإدارة وفق شروط حددها القانون لشغل مناصب الشاغرة وفق طرق قانونية مضبوطة تتخذ في العادة، أما شكل توظيف مباشر أو عن طريق مسابقات.

ونجد أن علاقة الموظف بالإدارة نجد أن هذه الأخيرة مرت بمراحل ابتدأت بالمرحلة التعاقدية حيث أن الإدارة في بداية الأمر كانت تتعاقد مع الموظف في إطار قواعد القانون الخاص فالتعاقد كان شريعة المتعاقدين فالنظرية التعاقدية هاته نجد أساسها في كون القانون المدني هو الشريعة العامة

¹ - رميني جمال، إصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر، خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية أو سياسية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 31، ص 341.

التي تطبق على الأفراد والإدارة على حد سواء فعلاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تعاقدية لا تختلف عن مثيلاها في القانون الخاص. سنتطرق في المطلب الأول إلى التعريف بالموظف العام وفي المطلب الثاني إلى واجبات وحقوق الموظف العمومي.

المطلب الأول: التعريف بالموظف العام

الفرع الأول: تعريف الموظف لغة واصطلاحاً

1- لغة:

مشتق من وظيف، توظيف، وظيفة وموظف، والتوظيف تعين الوظيفة وهي ما يقدر للإنسان من عمل أو رزق أو طعام. والجمع وظائف وتأتي بمعنى العهد والشرط وبمعنى المنصب والخدمة المعينة وهذا المعنى مولداً ويمكن التعريف بالموظف "من يختص عمله بغيره من دولة أو شركة أو مؤسسة أو فرد في محل تجاري أو مزرعة أو مصنع أو ورشة ونحوها"¹.

2- اصطلاحاً:

كما عرفه كل من:

الأستاذ Rilland: "على أن الموظف هو كل شخص من جهة مختصة وظيفية دائمة أو لها بعض سمات الدوام في الإطارات المنشأة لتسيير المرافق العامة المدارة بطريقة مباشرة".

كما يعرفها الأستاذ Woaline: "يرى أن الموظف العام هو كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام مدار بطريقة مباشرة ويعين في وظيفة دائمة ويشغل درجة داخلية في نطاق الإدارة العامة"².

"أيضاً تعرف أن الموظف كل من يقوم بخدمة عامة في وظيفة دائمة مرتبطة بالحكومة تستند إلى القانون العام".

¹ - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الو. ع (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015، ص 10.

² - الطماوي سليمان، الجريمة التأديبية، دار الثقافة العربية للطباعة، 1971، ص 41.

يوجد تعريف أضيق يعني أساس بالوضع القانوني للموظف يميزه عن باقي الأعمال التابعين لأحكام قانون العمل من حيث طبيعة الجهة الإدارية التي ينتمي إليها وكذا طبيعة العلاقة التي يرتبط بها لذلك نجد أن الفقه والقضاء والتشريع قد عمد على إبراز العناصر المميزة للموظف العمومي بهذا المفهوم الضيق¹.

3- التعريف الفقهي للموظف العمومي:

لقد طبقت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال النظام الفرنسي للوظيفة العامة والمتمثل في القانون الصادر في 1946/10/19 وهو قانون موحد بمختلف الوظائف، ووردت عليه بعض التعديلات التي تطلبها التطبيق العلمي ذلك أن بعض الوظائف لم تكن مفتوحة للجزائريين قبل الاستقلال وإن كان القانون الأساسي للوظيفة العمومية الصادر فيما بعد تاريخ 1959/02/04 الذي امتد تطبيقه في الجزائر بموجب المرسوم الصادر في 1960/08/02 قد وضع بعض النصوص التي من شأنها تسيير التحاق المواطنين الجزائريين بالوظيفة العامة.

وقد استمر العمل بهذا النظام حتى الاستقلال، ويعيد عن الاستقلال ألقىت كامل الحكومة الجديدة أعباء هائلة من بينها تحقيق إصلاح إداري في الدولة الفنية فعمدت هذه الأخيرة في البداية إلى توظيف عدد محدد من الشباب حديثي الخبرة وذلك على وجه السرعة وكان عليهم حل المشاكل المعقدة التي تعتبر من سلك الوظيف العمومي فاضطره إلى تطبيق التشريعات الفرنسية مما أدى إلى تفشي الظاهرة البيروقراطية في الوظيفة تدخلها في كل ميادين النشاط وتبنيها للنظام الاشتراكي مما استوجب ضرورة البحث عن تنظيم جديد وشامل لنظام الوظيف العمومي وقامت الحكومة ابتداء من شهر سبتمبر 1965 بتشكيل لجنة وطنية لوضع قانون جديد للوظيفة العامة وأعدت هذه الأخيرة مشروعاً تم عرضه على مختلف الوزارات وهيئات حزب جبهة التحرير الوطني في جانفي 1966 ثم طرح على مجلس الوزراء في شهر أفريل 1966 وناقشه مجلس الثورة في

¹ - روان بلان، ترجمة أنطوان عبده، ط1، المكتبة العليا، ص 243.

شهر ماي 1966 ليخرج إلى حيز الوجود ويصدر في 1966/06/02 بموجب الأمر 133/66 وتميز هذا القانون بوضع مبادئ عامة وقواعد أساسية للوظيفة العامة¹.

والهيئات العمومية مع تركه حرية تحديد التطبيق بالنسبة لكل مجموعة وظيفية (سلك) على أن لا يتعارض ذلك مع نظام الوظيفة في الدولة. وصدرت تطبيقا له عدة نصوص تنظم القوانين الأساسية لمختلف الأسلاك الإدارية واستمر العمل بهذا القانون والنصوص التطبيقية الجامعة له إلى غاية 1978/08/05 حيث صدر القانون الأساسي العام للعامل الذي حاول توحيد المبادئ العامة السارية نظام الوظيفة العامة وقانون العمل بحيث يكون جميع الموظفين والعمال أجراء وأعاون للدولة يخضعون لنفس القانون وفقا للاتجاه الاشتراكي الذي تبنته الجزائر آنذاك مع وضع نصوص تطبيقية خاصة بكل سلك. وتم إخضاع جميع العاملين بالجزائر سواء في الإدارات العمومية أو الشركات أو الهيئات الأخرى إلى قانون عام أساسي واحد.

وفي 1985/03/23 اتجهت الجزائر إلى الأخذ بنظام الوظيفة العامة المستقل عن قانون العمل وأخضعت له عمال وموظفي الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مبتعدة بذلك شيئا فشيئا عن النظام الموحد لفئات العمال الذي تضمنه القانون الأساسي العام للعامل الصادر في 1978/08/05.

ويعتبر هذا القانون آخر ما صدر بشأن نظام الوظيفة العامة.

إذ أن للموظف العام في الفقه عدة تعاريف من بينها تعريف الفقيه الفرنسي "بارتلي Barthelé" أن الموظفون هم بصفة عامة الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف محددة يساهمون في إدارة مشروع عام².

كما يعرف "بأنه كل عامل يساهم بطريقة مستمرة وعادية في تسيير مرفق عام، مهما كانت نوعية الأعمال التي يقوم بها بلا فرق بين أن يكون المرفق اقتصادي أو إداري أو أن يدار عن طريق استغلال مباشر أو عن طريق الالتزام"³.

¹ - محمد الأحسن، النظام قانون التأديب في الو. ع، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، فرع كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص17.

² - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 18.

³ - عمار بوضياف، وظيفة عامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2015، ص 21.

وفي الفقه المصري يعرف سليمان الطماوي أن الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، أما في الفقه الجزائري نجد تعريف عمار عوابدي للموظف العام بأنه ذلك "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريقة الاستغلال المباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية ويشغل وظيفة دائمة داخلية ضمن بعض الوظائف الخاصة بالمرفق العام الإداري الذي يعمل فيه".¹

التعريف القضائي للموظف العام:

لقد فسر القضاء مفهوم الموظف تفسيرا واسعا بحيث تشمل كل موظف أو مستخدم وكل شخص مكلف بخدمة عامة من قبل الحكومة، أن الغرض في هذا المجال هو ضمان سير أعمال المصالح العامة جميعا فقد قام مجلس الدولة الفرنسي فكرة عامة بربط فكرة الموظف العمومي بنظام قانون خاص يرتكز أساسا على فكرة السلطة العامة، ولقد تأثر بهذا الاتجاه المشرع الفرنسي فعرف الموظف العمومي بأنه "ذلك الشخص الذي يتم تعيينه في وظيفة دائمة وبصفة مستمرة وتم ترسيمه في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارة المركزية أو في الهيئات العامة التابعة للدولة".²

بينما على مستوى القضاء الجزائري تجده لم يهتم كثيرا بوضع تعاريف للموظف العام واعتمد في بعض الأحيان إلى تمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع، سواء في نص القانون 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية أو قانون مكافحة الفساد حيث وضع تمييزا بين الموظف الدائم والعون المتقاعد وعلى العموم فإن القضاء الإداري الجزائري³ يعتبر كل العاملين في جهاز الدولة (الإدارية المركزية) أو الهيئات المحلية (بلديات/ولايات) أو هيئات عمومية ذات طابع إداري وموظفين عموميين ويقبل النظر في المنازعات المتعلقة بمسارهم المهني.

ومن هذه التعاريف نتوصل إلى الشروط الواجب توافرها في الشخص حيث يعتبر موظفا عموميا وهي:

¹ - سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دراسة فكر العربي، القاهرة، د ط، الجزائر، 1996، ص 447.

² - عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 1982، ص 39.

³ - محمد أبي قاسم، مذكرة في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 56.

- أن يكون العمل دائم.
- أن يكون العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.
- أن يتم تعيين الموظف وترسيمه من طرف السلطة المختصة.

أم بالنسبة للقضاء المصري فقد عرفت المحكمة الإدارية العليا الموظف العام، بقولها الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق.

فطبقاً لهذا التعريف يعتبر الشخص موظفاً عاماً إذا كان يقوم بعمل دائم أو يشغل وظيفة دائمة ويخرج من هذه الوظائف الأعمال العارضة التي تباشر بصفة مؤقتة في زمن محدد ثم تنتهي بمجرد إتمام العمل المطلوب مثل الأعمال التي يقوم بها مقاول الأشغال الذي يعهد إليه ببناء لفائدة المرفق العام فتنتهي صلته بمجرد انتهاء من هذا العمل¹.

التعريف التشريعي للموظف العام:

نجد أن أغلب القوانين لم تضع تعريفاً جامعاً لمفهوم الموظف العام، وذلك لعدة أسباب أهمها طبيعة القانون الإداري المتطور مما ترتب على ذلك عدم التسليم بتعريف محدد في النظام الوظيفي داخل الدولة الواحدة وسنتطرق إلى القوانين والتشريعات الجزائرية.

إن الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم تطرقت إلى تحديد فكرة الموظف العام من خلال الوظيفة العامة تحديداً واستعملت في ذلك عدة اصطلاحات للتعبير عنه ونذكر على سبيل المثال لا الحصر ما نصت عليه المادة 54 من أول دستور عرفته الجزائر سنة 1963 رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب بالمدينة والعسكرية².

والتعريف الوارد في الأمر 133/6 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 1966 عرف أول تشريع

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزء الثاني، د ط، الجزائر، 2010، ص 52،

² - المادة 54 من دستور الدولة الجزائرية الصادر في 08/09/1963 المعدل والمتمم.

للووظيفة العامة الموظف العام في المادة الأولى والتي جاء فيها "يعتبر الموظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفايات تتحدد بمرسوم¹.

أما عن تعريف الموظف العمومي في القانون الإداري فإننا سوف نتطرق إلى الأمر 03/06 المعتمد حاليا في تنظيم الوظيفة العمومية، والذي جاء كغيره من النصوص القانونية التي سبقت صدوره بمعنى أنه لم يقدم لنا تعريفا شاملا للموظف العمومي واكتفى بالمحافظة على نفس المقومات التي أقرتها النصوص السابقة في تحديد الشروط الواجب توافرها في الشخص حيث تكتسب صفة الموظف.

وقد نصت المادة 04 فقرة 01 منه على "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري².

من خلال نص المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري اعتمد نفس العناصر التي أقرها الفقه الإداري لاكتساب الشخص صفة الموظف، إلى جانب شرط جديد مرتبط بالترسيم في رتبة السلم الإداري³.

ورغم كثرة النصوص القانونية إلا أنها لم تعط تعريفا للموظف العام، باستثناء القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي أعطى تعريفا للموظف العمومي باعتباره الركن المفترض في جرائم الفساد فقد عرفته الفقرة (ب) من المادة 02 منه الموظف العمومي على النحو التالي⁴.

¹ - الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 1966 المعدل والمتمم.

² - المادة 1/4 من الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن الأساسي و. ظ. ع.

³ - حسب المادة 2/2 من الأمر 03/06 الترسيم هو إجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في مرتبته.

⁴ - المادة 02 الفقرة ب من القانون 01/06 المؤرخ في 21 محرم 20/1427 فبراير 2006 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج، ر عدد 14 الصادر في 2006/03/08.

1. كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معنيا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته¹.
2. كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفته أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويسهم أو أي مؤسسة أخرى. تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أي مؤسسة تقدم خدمة عمومية.
3. كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التعريف مستمد من المادة 02 الفقرة (أ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 200/10/31 وهو مختلف تماما عن تعريف الموظف العمومي كما جاء به الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ومن هنا أشار النص بصريح العبارة أنه حتى تنطبق صفة الموظف العام لابد من توافر الشروط التالية:

1. صدور قرار التعيين: فلا صفة للموظف دون تعيين، فينبغي على السلطة المختصة أن تصدر قرارا إداريا تعترف بموجبه يتعين شخص محدد وشغله لوظيفة معينة ومبينة في قرار التعيين وقد تكون السلطة المختصة إدارة مركزية أو إدارة محلية أو مؤسسة أو هيئة عمومية.
2. ارتباط التعيين بوظيفة دائمة: ومن هنا لا يمكن اعتباره موظفا عاما من يشغل منصب مؤقت أو تسند إليه مهمة مؤقتة.
3. ضرورة صدور قرار إداري يتضمن التعيين أو الترسيم في أحد درجات التسلسل الإداري: يكفي صدور قرار التعيين فالتعريف الوارد في الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن في أساسي العام للوظيفة العامة والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة

¹ - المادة 02 الفقرة (ب) من قانون 01/06 المؤرخ في 21 محرم 1427 هـ الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتعلقة من فساد ومكافحته، ج ر العدد 14 صادر في 2006/03/08.

2006 عرف الأمر 03-06 الموظف العام في المادة 04 منه بأنه "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في حرите السلم الإداري.

4. القانون 12/78 الصادر في 05 أوت 1978 المتعلق بالقانون العام للعامل، حيث "يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال إنشاء نشاطه المهني"¹.

5. المرسوم 59/85: الصادر في 23 مارس 1985 والمتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فإنه كان صريح في تعريفه للموظف العام، فقد جاء في نص المادة الخامسة منه "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف"².

من خلال نص المادة التعيين يشترط لإضفاء صفة الموظف العام على الشخص المعني، التثبيت في منصب عمله وبالتالي فإن العمال المؤقتين لا يعتبرون موظفين عامين³.

الفرع الثاني: علاقة الموظف العام بالإدارة العامة

أ- العلاقة التعاقدية:

حيث العلاقة التي تربط الموظف والسلطة الإدارية علاقة تعاقدية لا تختلف عن مثيلاتها في القانون الخاص وتخضع هذه العلاقة لقواعد القانون المدني التي تحقق حقوق وواجبات الموظف المترتبة على العقد المبرم بينه وبين الإدارة، غير أن ظهور قواعد القانون الإداري المستقل في فرنسا وتميزها عن أحكام القانون المدني ومع تبلور المبادئ التي تحكم المرافق العمومية خاصة مبدأ دوام سير المرافق للعمومية ومبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغيير اتضح عدم صلاحية النظرية التعاقدية يخضع علاقة الموظف بالإدارة وتعارضها مع مركزه الحقيقي من نواحي عديدة أهمها:

¹ - المادة 01 من القانون 12/78 المؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، العدد 32، السنة الخامسة عشرة.

² - بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2018، ص 28، 29.

³ - مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

- إن التحاق الموظف بوظيفته لا يكون بناء على تبادل الإيجاب والقبول بينه وبين الإدارة بعد مناقشة حقوق والتزامات الطرفين والموافقة عليها وإنما يتم بقرار تنفرد الإدارة بإصداره وهذا القرار لا تسبقه مفاوضة أو مساومة¹.
- إذا كانت علاقة الموظف بالإدارة تعاقدية تحكمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين أدى ذلك إلى عدم جواز انفراد الإدارة بتعديل نظام التوظيف والذي يتعارض مع مبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغير بواسطة السلطة العامة تحقيقاً للصالح العام.

2- النظرية التنظيمية:

نتيجة لانتقادات الوجهة النظرية العقدية ظهرت النظرية التنظيمية وتقوم هذه النظرية على تحديد العلاقة التي تربط الموظف بالدولة بأما علاقة تنظيمية مرادها إلى النصوص القانونية وحدها سواء وردت في القوانين والأنظمة فهي التي تضع شروط هذه العلاقة وأحكامها فقرار وتعيين الموظف لا ينشئ مركزاً خاصاً، فالمركز الوظيفي موجود وسابق في وجوده على الموظف العام، كما أن تعيين الموظف بمعرفة الإدارة.

وهذا ما تبناه المشرع الجزائري لطبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة فلقد أخذ المشرع الجزائري منذ الأمر رقم 133/66 بنظام الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة أي بالنظام غير التعاقدية للوظيفة العمومية الذي تنفرد فيه الإدارة وبخصوصيات متميزة وانطلاقاً من ذلك يضع هذا النظام الموظف في مركز عام يستمد حقوقه وواجباته من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية التي يمكن تعديلها وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة. وقد برر سبب هذا الاختيار مسألة ضمان استمرار الوظيفة بتثبيت موظفي الإدارة واستقرارهم وبالتالي استبعاد المفهوم التعاقدية للوظيفة العمومية الذي يعرف صعوبة في تنظيم الترقية وكثرة تنقلات الموظفين بين الإدارات وهذا ما نصت عليه المادة 06 من الأمر 133/66 بأنه يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية².

¹ - ماجد راغب الحلوي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، د ط، الإسكندرية، 1996، ص 146، 147.

² - خالد حماد محمد العتري، النظام القانوني لترقية الموظف العام، دراسة مقارنة بين الأردن والكويت، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2011-2012، ص 108.

كما أكد على العلاقة التنظيمية المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية حيث نصت المادة 05 منه تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسميته الموظف، ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة¹.

وهو نفس الموقف الذي تبنته المادة 07 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث نصت "يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"².

ونشير إلى أنه قد تلجأ الإدارة إلى أسلوب التعاقد كوسيلة للتعين لشغل الوظيفة العامة من خضوع صيغ التوظيف التعاقدية إلى القانون العام وفي إطار ما يقتضيه سير المرفق العام ويمكن تبرير اللجوء إلى ذلك لاستخلف المؤقت للموظفين فضلا عن الطابع الظرفي لبعض مهام الإدارة الذي لا يستدعي توظيف أعوان دائمين أو الذي يقتضي الاستعانة بخبراء ذوي كفاءات عالية ومثل هذه الظروف لا يناسبها سوى صيغة التعاقد لمدة محدودة³.

وقد كان المشرع الجزائري يأخذ بنظام التعاقد في التوظيف بقطاع الوظيفة العمومية كاستثناء تبرره الحاجة الماسة إليه كما أكد عليه كنظام آخر للعمل في الوظيفة العمومية وموجب الأمر رقم 03/06 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الفصل الرابع بعنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل" حيث حدد مناصب الشغل التي تخضع إلى هذا النظام إذا أخضع بعض مناصب العمل المتضمنة نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية وهذا ما نصت عليه المادة 19 الفقرة 01 مع بقاء احتفاظ الموظفين الذين يشغلون هذه المناصب بصفة الموظف عند تاريخ نشر الأمر 03/06 وهذا ما نصت عليه المادة 23 منه.

¹ - الشرق الأوسط، الموسم الجامعي، 2011/2012، ص 36، 37.

² - بدري مبركة، محاضرات في الوظيفة العامة، جامعة الدكتور الطاهر مولاوي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، سعيدة، الموسم الجامعي 2014/2015، ص 45.

³ - المادة 06 من الأمر 133/66 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل، 15 يونيو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج.ر العدد 46.

وقد حددت المادة 09 من هذا المرسوم الرئاسي رقم 07-308 قائمة مناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية والمتمثلة في العمل المهنيون أعوان الخدمة سائقي السيارات رؤساء الخطائر أعوان الرقابة والحراس¹.

وحسب الأمر 03/06 في المادة 20 التي نصت على إمكانية اللجوء بصفة استثنائية إلى توظيف أعمال متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية²:

- في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين.
- تعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل.

كما يمكن بصفة استثنائية توظيف أعوان متعاقدين في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا وهذا ما نصت عليه المادة 21³.

ويتم توظيف أعوان فئة المتعاقدين السالفي الذكر وفق حاجيات المؤسسة والإدارات العمومية وحسب الحالة المعينة أنه عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة وسواء بالتوقيت الكامل أو الجزئي دون أن يكون لهؤلاء الأعوان الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج وهذا ما نصت عليه المادة 22 من الأمر 03/06⁴.

وتطبيقا لأحكام المادة 24 من الأمر 03/06 صدور المرسوم الرئاسي رقم 07-308⁵ المذكور أعلاه الذي ينص على توظيف أعوان متعاقدين بموجب عقد مكتوب كما بين شروط التوظيف، وكيفية فضله على ذكر حقوق وواجبات هؤلاء الأعوان⁶.

¹ - المادة 09 رقم 17-308 المؤرخ في 29-09-2007 يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم، وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر العدد 61 الصادرة في 30/09/2007.

² - المادة 05 من المرسوم رقم 59/85 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق.

³ - المادة 07 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

⁴ - بدري مباركة، مرجع سابق، ص 45

⁵ - المادة 19 من الأمر من 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

⁶ - المادة 23 من الأمر 03/06، المرجع سابق.

المطلب الثاني: واجبات وحقوق الموظف العمومي

يصبح الموظف العام بمجرد تعيينه في الوظيفة العامة يصبح له حقوقا ويتحمل التزامات وهذه الحقوق والالتزامات يرتبها واللوائح التي تحكم الوظيفة العامة وسوف نتناولها فيما يلي:

للموظف العام مجموعة من الحقوق والمزايا يستمدتها من القوانين واللوائح وهذه الحقوق منها وما يتمتع بها الموظف أثناء الخدمة ومنها ما يتمتع بها بعد ترك الخدمة.

الفرع الأول: الواجبات المتعلقة بأداء العمل

يمكن أن نجمل الواجبات التي يتحملها الموظف في أداء مهام منصبه فيما يلي:

أولاً: العمل المنوط به

يجب أن يقوم الموظف بأداء العمل المنوط به بنفسه فلا يجوز له أن يتنازل عنه أو أن يوكل غيره بأدائه أو يقرض غيره إلا بمقتضى قوانين ولوائح فالاختصاصات تحددها القوانين والقرارات المشروعة الصادرة من الرؤساء والتي تهدف إلى حسن سير المرفق وقد نصت المادة 19 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن كل موظف مهما تكن مرتبته في التسلسل الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام التي تناط به"¹.

ثانياً: واجب الطاعة

من واجبات الموظف الأساسية أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين والنظم المعمول بها فلا تنحصر واجبات الموظف في أداء اختصاصاته المحددة بل واجبه أن يؤدي العمل المطلوب منه وأن ينفذ الأمر الذي به ضمن القوانين المعمول بها² وعليه أن يؤدي ما

¹ - المادة 20 من الأمر 03-06 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

² - المادة 21 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

يطلب منه من أعمال بعناية¹ ويتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر منه كما يكون مسؤولاً عن سير العمل في حدود اختصاصاته².

ثالثاً: المحافظة على سر المهنة

يطلع الموظفون بحكم عملهم على كثير من أسرار الناس كما يكشف الناس على أسرارهم أمام فئات من الموظفين يتصل عملهم بهذا الأسرار ومن أمثلة هؤلاء الأطباء موظفو الضرائب ورجال الأمن ... إلخ. أين يتم الحفاظ على أسرار الزبائن وجل أوراقهم الرسمية داخل أماكن العمل وضمان عدم إفشاءها وخروجها.

ويلتزم الموظفون بالمحافظة على ما يطلعون عليه من هذه الأسرار ومخالفة هذا الواجب تعرض صاحبها للمسؤولية الجنائية إذا كان كالمشرع قد قرر عقوبة جنائية لهذا النوع من المخالفة وللمسؤولية المدنية إذا ترتبت أضرار مادية أو أدبية على إفشاء الأسرار وللمسؤولية التأديبية في جميع الحالات³.

وقد نص المشرع الجزائري على هذا الواجب في المادة 16 من القانون الأساسي للوظيفة العامة بقوله "يلتزم الموظف بالمحافظة على سر المهنة كما لا يجوز أن يطلع الغير خارج ضرورات مصلحته على أي عمل أو شيء مكتوب أو خبر يعرفه لنفسه أو يجوز أثناء ممارسة مهامه".

رابعاً: عدم الجمع بين الوظيفة والأعمال الأخرى

وقد نص المشرع الجزائري على أنه لا يجوز للموظف أن يجمع بين وظيفته وبين أي عمل يؤديه بالذات أو بالوساطة إذا كان من شأن الإضرار بأداء واجبات الوظيفة العامة أو كان غير متفق مع مقتضياتها ولا يجوز للموظف أن يؤدي أعمالاً للغير بمرتب أو مكافأة ولو في غير أوقات العمل الرسمية⁴.

¹ - المادة 22 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

² - السيد محمد يوسف المداوي، نقلاً عن: محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربية في ظل النظام الاشتراكي العربي، ص 437.

³ - السيد محمد يوسف المداوي، مرجع سابق، ص 61.

⁴ - السيد محمد يوسف المداوي، مرجع سابق، ص 62.

الفرع الثاني: حقوق الموظف أثناء الخدمة

1- الحق في الراتب :

وهو المبلغ الذي يتقاضاه كل شهر طبقا لما تقتضي به الأحكام المقررة لذلك¹، ويقصد بالراتب مبلغ مالي يتقاضاه الموظف شهريا مقابل تفرغه وانقطاعه لخدمة الإدارة المستخدمة، والراتب تكفلت النصوص الخاصة بتحديدته وهو ما يؤكد مرة أخرى الطابع القانوني للعلاقة الوظيفية فلا تملك جهته الإدارة الزيادة في الراتب أو الإنقاص منه أو منح الموظفين رواتب معينة تختلف عن نظائرهم².

كما لا يملك الموظف أن يفرض راتباً معيناً وجب أن يدفع إليه مهما كان مؤهله. من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للتوظيف العمومي صراحة على هذا الحق حيث جاء فيها للموظف الحق بعد أداء الخدمة في الراتب³.

كما نصت المادة 120 من الأمر 03-06 على أن "يتقاضى الموظف مهما تكن رتبته راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس مهامه فيها فعليا" ويتكون الراتب المنصوص عليه في هذا الأمر من الراتب الرئيسي والعلاوات والتعويضات بالإضافة إلى المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم وهو ما نصت عليه المادة 119 من الأمر السالف الذكر⁴.

2- الحق في الحماية:

الحق في الحماية كرسه الدستور الجزائري والعديد من القوانين الخاصة، فالمرجع الجزائري أقر للموظف الحق في تمنعه بحماية الدولة من أجل ضمان تفرغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها بما يحقق استفادة الإدارة العمومية من خدماته على أكمل وجه فالدولة عليها أن تتكفل بحماية

¹ - المادة 32 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

² - المادة 120 من الأمر 03/06.

³ - المادة 119 من الأمر 03/06.

⁴ - عمار بوضيف، ص 122.

موظفيها من جميع أنواع التهديدات والإهانات والشتم والسب والقذف والتهجم الذين قد يتعرضون له أثناء تأديتهم لمهامهم.

وتتحلى هذه الحماية كذلك في ضمان التعويض لجبر الضرر الذي لحق الموظف وهو ما نصت عليه المادة 30 من الأمر 03-06 حيث جاء فيها "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به وتدخل الدولة في هذه الظروف محل الموظف الحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال¹.

3- الحق في الترقية:

ويحتل موضوع الترقية المرتبة الأولى في الأهمية بحيث لا يمكن أن يتصف أي نظام للوظيفة العامة بالكفاءة إذ لم تتوافر فيه فرص للترقية والتقدم أمام الموظفين وتعتبر الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام وذلك لما لها من أثر مادي ومعنوي بالنسبة له.

فالموظف العام حين يلتحق برتبة معينة يطمح دائما في أن يحسن قدراته في الترقية على هذا النحو تحقق قدرا من الاستقرار الوظيفي وتحقيق العدالة وسط الإدارات العمومية وتبعث الطمأنينة لدى الموظفين وتحفزهم على التقيد أكثر بواجباتهم الوظيفية. ويقصد بالترقية عموما صدور قرار من الجهة المخولة بموجبه تكشف على نقل موظف من رتبة دنيا إل رتبة أعلى.

4- الحق في التكوين:

سبقت الإشارة إلى أن الموظف إذا التحق بوظيفة معينة في مدة معينة وبمؤهلات فرضها منصب العمل، فمن حقه أن يعمل على تحسين مؤهلاته وقدراته والمشرع الجزائري أولى للتكوين أهمية خاصة ورتب عليه آثار إيجابية بالنسبة للمركز القانوني للموظف وبيان الأسباب للأمر 66-133 الخاص بالقانون الأساس العام للوظيفة العامة الذي يعترف بأهمية الموظف وضرورة خضوعه

¹ - المادة 30 من الأمر 03-06 المتضمن قانون أساسي العام للوظيفة العمومية.

للتكوين حيث جاء فيه "إن موظفي الدولة لا يشكلون جماعة قليلة الأهمية بالنسبة إلى مجموع السكان العاملين" وقد دل على الحق في التكوين في المادة 104 من الأمر 06-03¹.

وقد وضع المشرع الجزائري نظاما للإجازات بأنواعها المختلفة نص الدستور الجزائري في المادة 63 على أن "الحق في الراحة مضمون ويحدد القانون كيفية ممارسته"، ويلتزم الموظف وهو يؤدي مهام منصبه بنوعين من الواجبات واجبات تختص بكيفية أداء العمل وواجبات تتابع الموظف خارج نطاق العمل أي في حياته الخاصة.

5- الحق النقابي:

وهو حق مارس دستورنا بموجب المادة 56 وهو حق جماعي الهدف منه الدفاع عن المصالح المهنية للموظفين العموميين ويدخل تحت هذا الحق مطالبة الموظفين بتحسين ظروف عملته أو المطالبة بزيادة رواتبهم أو المطالبة بتعويضات معينة بانضمامهم تحت لواء النقابات العمالية فالموظف ضعيف بمفرده قوي بغيره وتنظيمه ويستطيع تبليغ صوته للجهات المعنية بحيث ممارسة النشاط النقابي مظهر من مظاهر ممارسة الديمقراطية في مجال العمل والوظيفة العامة.

وتم تكريس الحق النقابي بموجب المادة 35 من الأمر 03/06 وهو أيضا محكوم بتشريع خاص هو القانون 14/90 المؤرخ في 02 يونيو 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم، وهو ما أكدت عليه المادة 02 من هذا القانون للعمال بحق إنشاء منظمات نقابية، والمادة 03 مبدأ حرية الانخراط في التنظيم النقابي وبينت المادة 04 شروط تأسيس تنظيم نقابي.

وبهدف بعث قدر من الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة ألزم الأمر 03/06 منه على عدم تسجيل أي ملاحظة تخص الآراء النقابية في الملف الإداري للموظف². (المادة 93)

والشيء الذي لا يمكن انكاره أن السلطات العمومية في الجزائر خصصت مبالغ ضخمة لتجسيد حق التكوين.

¹ - المادة 104 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² - السيد محمد يوسف المداوي، المرجع السابق، ص 109.

6- الحق في العطل والإجازات:

وهي الحقوق المقررة للموظفين العاملين في التشريعات الحديثة حق الحصول على إجازة مدفوعة الأجر وتحرص الكثير من الدساتير على أن تضم نصوصها هذا الحق بالإضافة إلى تحديد ساعات العمل والتأمين الاجتماعي والتأمين الصحي ... إلخ¹.

وساعات العمل باتت هي الأخرى محددة قانوناً بما فيها مجال الوظيفة العامة وهو ما يؤكد الطابع القانوني للعلاقة بين الموظف والإدارة².

وينجم عن ذلك أن من حق الموظف الاستفادة من فترة راحة بينها القانون ومن هنا جاءت فكرة العطلة الأسبوعية والعطلة السنوية وعطلة الأمومة والعطلة المرضية وغيرها يحددها الدستور في المادة 55 منه، كما يحدد أساسه القانون في المادة 39 من الأمر ص 03/06 ويضبطه تشريع خاص والمادة 191 من نفس الأمر تعترف للموظف بيوم كامل للراحة كعطلة أو كإجازة أسبوعية غير أنه يمكن تأجيلها إذا اقتضت المصلحة ذلك وأعلنت عن العطل السنوية في المادة 194 مع حق الاستفادة من عطلة إضافية تم إقرارها للموظفين خاصة في ولايات الجنوب وبين الآخر كيفية حساب مدة العطلة السنوية في المادة 197 و198³ وهي غير قابلة للتعويض براتب طبقاً للمادة 205 أما العطلة المرضية فهي مكرسة بموجب المادتين 202 و203.

7- الحق في الخدمات الاجتماعية:

يجد هذا الحق أساسه في المادة 34 من الأمر 03-06 وهو الآخر تحكمه نصوص خاصة. ويشرف على تسيير الشؤون الاجتماعية على مستوى الإدارات العمومية والمؤسسات لجنة خاصة تنشأ خصيصاً لهذا الغرض لضمان تسيير الخدمات الاجتماعية لصالح الموظفين ومن أمثلة ذلك تنظيم مخيمات صيفية لأبناء الموظفين أو تأجير شقق في فترة الاضطرابات أو تقديم مبالغ لاقتناء أجهزة حاسب الي أو أجهزة كهربومنزلية أو تنظيم زيارة للبقاع المقدسة عمرة) أو تقديم

¹ - المادة 39 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² - المادة 191 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ - المادة 197-198 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ص ص 79، 80.

مساعدات بمناسبة أعياد دينية أو دخول مدرسي ويحتل هذا الحق مكانة خاصة لدى الموظف لأنه يساهم في تحسين ظروفه الاجتماعية¹.

8- الحق في الاضراب:

يعتبر الإضراب توقف جماعي عن العمل للمطالبة بحقوق مهنية بعد اتباع إجراءات حددها القانون فهو من الحقوق الجماعية ولا يتسنى للموظف القيام به بمفرده لما في ذلك من خطورة تنتج عنها مسؤوليته الشخصية وقد يقرر بعد نضال كبير يقوم به العمال والتقاييون وقد حرص المشرع على بيان حق الموظف في الإضراب ورد ذكره في الدستور بموجب المادة 57 منه وعلى صعيد الوظيفة العامة يجد أساسه في المادة 736 من الأمر 06-03 وقد نظم حق الاضراب بموجب قانون خاص هو القانون 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990 المعدل والمتمم والمتعلق بالوقاية من التزاغات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب².

9- الحق في التقاعد:

إذ بلغ الموظف سن التقاعد واستوفى شروطه استفاد من تغطية مكفوله من قبل مؤسسة مستقلة هي الصندوق الوطني للتقاعد.

وقد تم الاعتراف بالحق في التقاعد بموجب المادة 33 من الأمر 06-03 ويحكمها تشريع خاص هو القانون 83-12 المؤرخ في 2 يونيو 1983 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم وقد ورد ذكره ضمن مقتضيات الأمر 06-03 لتأكيد العلاقة بين التشريعين.

وجاءت المادة الأولى منه لترسي قاعدة الطابع التوحيدي لنظام التقاعد وبينت المادة 06 شروط الإجمالة على التقاعد وحددت سن 60 سنة العمر مع الإشارة لاستثناءات كما بينت المادة 12 كيفية حساب مبلغ التقاعد المعاش أما المادة 30 كيفية ذوي الحقوق منه.

¹ - قانون 13/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية، المعدل والمتمم.

² - قانون 83-14 المؤرخ في 21 رمضان 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، المعدل والمتمم.

المبحث الثاني: مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية

يعد نظام الترقية وسيلة من وسائل مكافأة الموظف الجاد، الأمر الذي يدفعه ويدفع غيره إلى الارتقاء بمستوى الأداء الوظيفي للجهاز الإداري، ويضمن حسن سير العمل فيه، ويحقق نظام الترقية فكرة الطموح الوظيفي للموظف العام ويضمن له التقدم في حياته الوظيفية من خلال صعوده درجات السلم الإداري إلى أعلى المستويات الوظيفية، كما تعد الترقية من الحوافز الأساسية للموظف العام، لما تعود به على الفرد من فوائد مادية ومعنوية، وبذلك تعتبر وسيلة من وسائل مكافأة المستحق وأيضا وسيلة لشحن الهمم وتشجيع المحدين من الموظفين لمواصلة العطاء الوظيفي، حتى يصلوا للدرجات الأعلى في السلم الإداري¹، فالترقية من أهم الحقوق والدعامات التي يقوم عليها نظام الوظيفة العمومية وهو ما سنتطرق له من خلال المطالب التالية بحيث سنتناول في المطلب الأول مفهوم ترقية الموظف العام في الوظيفة العمومية وأهميتها وفي المطلب الثاني أنواع الترقية.

المطلب الأول: مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية

يعتبر موضوع الترقية من المهمات التي تشغل بال العاملين في كافة الهيئات الإدارية لأنه، بمجرد استكمال الموظفين إجراءات التعيين ومباشرة عملهم يبدأ اهتمامهم ينصب على المستقبل الوظيفي الذي ينتظرهم وعلى المزايا والمكاسب التي سيحصلون عليها من خلال تدرجهم عبر وظائفهم. وإن كانت الترقيات تعبر عن الحركة العمودية والتصاعدية للموظفين على السلم الهرم للوظائف فهي تعد بمثابة الطريق الموصل للمستقبل الوظيفي المنتظر، ومن هنا تبرز أهمية معرفة معنى الترقية وأنواعها والأسس التي تقوم عليها فالترقية إذن كل ما يطرأ على الموظف العام من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتمييزه عن أقرانه، والترقية تحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية فهي تفسح المجال للموظف في الوصول إلى المناصب العليا فيحقق بذلك طموحه في الوصول إلى درجات مالية أعلى واختصاصات أكثر أهمية، وهي أيضا إحدى الوسائل الضرورية

¹ - محمود إبراهيم أبو زيدان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الفلسطيني وأثرها على الترقية، دراسة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الشريعة والقانون في الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2014، ص 81.

التي تضمن وتشجع حركة المستخدمين داخل المؤسسة هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن قرارات الترقية تعتبر تحفيزية تشجع المستخدمين على الاهتمام بعلمهم ومحاولة تحقيق النتائج المرضية¹، فلذلك اعتبرت الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، لما لها من أثر مادي ومعنوي بالنسبة له، فالموظف العام عند التحاقه برتبة معينة يطمح دائما للحصول على مراتب أعلى وذلك بتحسين قدراته وأن يرتقي في سلم الوظيفة العامة، أو الولوج إلى المناصب العليا² حيث تعتبر الترقية من أبرز حقوق الموظف العام خلال مساره الوظيفي ليحقق طموحاته المشروعة في الوظيفة العمومية، كما تمثل حافزا كبيرا لكثير لدفع الموظف إلى المثابرة في العمل وبذل مجهود أكبر من أداء المهام والمسؤوليات المكلف بها³، وتبعاً لذلك فإن الترقية تعد من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة والمسألة الأكثر أهمية بالنسبة للموظفين في كافة الإدارات⁴.

الفرع الأول: تعريف الترقية في الوظيفة العامة

وردت مجموعة من التعاريف لمفهوم الترقية في الوظيفة العامة سواء من الناحية اللغوية أو الاصطلاحية، وكما تصب في معنى واحد وغاية واحدة فالترقية لغة تعني الصعود والارتقاء فيقال ترقى الرجل أي انتقل من حال إلى حال، كما تفيد معنى تحرير العمال ورفعهم إلى مستوى أعلى⁵، أما اصطلاحاً فهي حق الموظف بالارتقاء بالسلم الوظيفي، والارتقاء من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى في السلطة والمسؤولية⁶، أو يقصد بها رفع الشخص أو عدة

¹ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 33.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 113.

³ - عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 5-7.

⁴ - سعد نواف العتري، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 70.

⁵ - سعيد قارة، نظام الترقية في المؤسسات والإدارات العمومية -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في الحقوق والعلوم الإدارية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1993، ص 23.

⁶ - محمد جمال، مطلق الذنبات الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 224.

أشخاص من مرتبة أعلى وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الاقتصادي والاجتماعي¹، أو هي كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني ويكون من شأنه تقديمه وتميزه على أقرانه وتعد أحد أهم الحقوق التي تقررت للموظفين ذلك أنه تعني أن يشغل الموظف وظيفة درجتها أعلى من وظيفته التي كان يشغلها قبل الترقية، وتؤدي إلى زيادة المزايا المادية والمعنوية للموظف²، أما الترقية تشريعا حسب المرسوم التشريعي رقم 85-59 المعدل والمتمم بموجب الأمر 06-03 في المادة 54 منه "على أنها تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي، وترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك"³، ويتم ترقية بالنسبة للأمر 66-133 تتم الترقية من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع زيادة في المرتب وهي مرتبطة في آن واحد بالأقدمية والنقط المرقمة والتقدير العام⁴.

كما نص المشرع الجزائري في تعريفه للترقية من خلال الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المادتين 106 و107، حيث نصت المادة 106 "تتمثل الترقية في الدرجات في الاشتغال إلى درجة أعلى وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"⁵.

وعرفت الترقية في الرتبة من خلال المادة 107 منه بأنه "تتمثل الترقية في الرتب في تقديم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة الأعلى، مباشرة في نفس السلك أو في سلك الأعلى مباشرة"⁶ كما تضمنت المادة 38 من الأمر 06-03 على الترقية حيث اعتبرها حقا

¹ - أمينة شعبي، نظام الترقية في قانون الوظيفة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2014، ص 51.

² - سعيد قارة، نظام الترقية في المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق.

³ - المادة 54 من المرسوم 85-59، المتعلق بالقانون الأساسي النموذج لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في 23 مارس 1985، الجريدة الرسمية، العدد 03 الصادرة في 1985/03/24.

⁴ - الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن قانون الأساسي العام للموظف العام، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر بتاريخ 08 جوان 1966.

⁵ - المادة 106 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية، العدد 46، صادرة في 2006/07/16.

⁶ - المادة 107 من الأمر 06-03.

حقاً من حقوق الموظف العام وجاء في نص المادة "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"¹.

ومن خلال هذه المادة نجد أن الترقية من أهم أعمدة الوظيفة العمومية، وعليها يتوقف سير عمل المؤسسات والإدارات العمومية، لهذا أحاطها المشرع الجزائري بأهمية كبيرة قصد تشجيع الموظفين على بذل جهد ورفع المستوى في الأداء فاعتبرها المشرع حق من حقوق الموظف العام، ويعرف فقهاء القانون الإداري الترقية تعريفات عديدة إلا أنها وإن كانت تتفق في مجملها في ذات المضمون وهو صعود الموظف العمومي إلى وظيفة أعلى واقتران ذلك بحصوله على درجات أعلى ومرتب أكبر. ويعرفها الدكتور عمار عوابدي "الترقية بأنها نقل العامل إلى مركز مصحوب بآثار مادية ومعنوية ويرى أيضاً أن الترقية هي إسناد وظيفة جديدة إلى العامل تكون ذات مستوى وظيفي أعلى من وضعيته الحالية من حيث المسؤوليات والواجبات والصلاحيات فالترقية تدرج الموظف في سلم التنظيم الإداري"².

وتعرف الترقية "هي أن يشغل الموظف العام وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية"³ وهناك من عرفها بأنها "الأداة القانونية للتدرج الوظيفي خلال مساره المهني، فيصعد بها الموظف باستيفاء شروط معينة من درجة وظيفية دنيا إلى درجة وظيفية عليا وهكذا إلى غاية انتهاء خدمته"⁴، حيث عرفها الدكتور سعد نواف العتري بأنها ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه على غيره في السلم الوظيفي والإداري، ويتحقق ذلك أيضاً بتقلد الموظف وظيفة تعلق وظيفته في مجال الاختصاص وإن لم يصاحب ذلك نفع مادي وهو ما يعرف بالترقية الأدبية⁵.

وعرفها الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأن الترقية في أن يشغل العامل وظيفة في درجتها أعلى من الدرجة الوظيفية التي كان يشغلها قبل الترقية، ويترتب على الترقية زيادة في المزايا المادية

¹ - المادة 38 من الأمر 06-03 مرجع سابق.

² - المنجد في اللغة والإعلام، دار الشرق، بيروت، 2003، ص 68.

³ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985، ص 496.

⁴ - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون العام الإداري (تنظيم الإدارة - نشاط الإدارة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 464.

⁵ - سعد نواف العتري، حقوق الموظف وواجباته، دار المطبوعات الجامعية، دط، 1996، ص 106.

والمعنوية للعامل، وزيادة في اختصاصاته الوظيفية¹، وبأنه تعيين الموظف في وظيفة أعلى من وظيفته الحالية بما يقتدرن بذلك مع في الاختصاصات وتغير في الواجبات وزيادة في المسؤوليات ويصاحب هذا التغيير اللقب الوظيفي مع الزيادة في الأجر²، أو هي "الانتقال من درجة إلى درجة أعلى أو من مسمى وظيفي إلى مسمى وظيفة أعلى منه"³.

كما تعني "الصعود أو ارتقاء العامل من وظيفة منصب عمل أدنى في مهامها أو أهميته وخطورتها وشروطها إلى وظيفة أعلى، ورتب في أهميتها ومهامها ومسؤولياتها، وفي الشروط والقدرات والكفاءات اللازمة للتوفر لشغلها وذلك طبقاً للأساليب والإجراءات المقررة"⁴، كما تعرف الترقية في الوظيفة العامة بأنه "ميزة تمنح للموظف بقصد تحسين وضعيته ومركزه، عن طريق نقله وتصعيده إلى مركزه ووضعية تتضمن سلطات أعلى، وأجر أكبر أي ترقيته في الوظيفة ونقله إلى رتبة ودرجة وأجر أعلى أي ترقيته في الرتبة والدرجة"⁵. أو هي العملية التي تهدف إلى نقل العامل من وظيفته الحالية إلى الوظيفة الأعلى مباشرة بما يتبع ذلك من زيادة في أجره عن طريق أيهما أكبر⁶.

أما بالنسبة للفقهاء في الجزائر فقد عرفت بأنها صدور قرار من الجهة المخولة بموجبه تكشف عن نقل موظف من رتبة دنيا إلى رتبة أعلى أي أن الترقية يصاحبها تغير في المركز القانوني للموظف المرقى، ومن ثم تعتبر واجباته وتزداد سعة كما يتحسن وضعه المالي⁷، ومن مختلف هذه التعاريف التي صاغها الفقهاء الإدارة العامة والقانون الإداري نجد بأنها تصب في غاية واحدة، وهي بأن الترقية هي عملية إدارية وقانونية تقوم من خلالها السلطة الرئاسية بنقل ورفع المستوى الوظيفي

¹ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973، ص 50.

² - عصمت عبد الكريم خليفة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص إدارة ومالية عامة، معهد الحقوق والعلوم السياسية والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1979، ص 7، 8.

³ - عبد القادر بلمبروك، مرجع سابق، ص 8.

⁴ - Waline Marcel, Précis droit administratif, Paris, édition monchrestion, 1970, p90.

⁵ - Jean Mary auby et Robrets Ducos, Droit admininstratif, troisième édition, Dalloz, Paris, p p 131, 132.

⁶ - علي عبد الفتاح محمد خليل، حرية الممارسة السياسية للموظف العام (قيود وضمانات)، دار الجامعة الجديد، القاهرة، 2007، ص 65.

⁷ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جوسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 114.

للمرؤوس من وظيفة أو من منصب عمل أعلى درجة من التي كان فيها قبل الترقية وذلك لضمان حسن سير الوظيفة العامة بانتظام من أجل تحقيق المصلحة العامة بشرط أن يتم ذلك وفقا وطبقا للقواعد والإجراءات القانونية واللائحية المقررة¹، أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فيعرفها بأنه تقلد الموظف درجة أعلى في السلم الإداري، حتى ولو لم يترتب على ذلك زيادة في المرتب².

الفرع الثاني: أهمية الترقية في الوظيفة العامة

للترقية أهمية كبرى سواء بالنسبة للموظف كونها تؤدي في الغالب إلى زيادة راتبه وتحسين وضعه الوظيفي، أو بالنسبة للإدارة التي يمارس فيها نشاطه³ فالإدارة تتخير من الموظفين أفضلهم وأكفائهم لشغل الوظيفة المرقى لها وهي تسعى بذلك إلى حسن سير المرفق العام بانتظام من أجل تحقيق المصلحة العمومية لكل من الموظف والإدارة، وتتجلى أهمية الترقية في قطاع الوظيفة العمومية فيما يلي⁴: فالترقية المحطة الأبرز في المسار المهني للموظف فهي أهم شيء له بعد التوظيف في حياته حياته المهنية من أجل تحسين وضعه، وتعد أحد أهم أسس النظام المغلق فهي من أحسن الأسس التي يقوم عليها النظام المغلق أيضا تعد الترقية عملية دورية ومستمرة فهي تتسم بطابع الدورية والاستمرار، فالموظف يحصل على الترقية في الدرجة بمرور مدة زمنية معينة وعلى الترقية في الرتبة كلما استجمع شروطها، وهي أيضا محفز على تحسين الأداء والسعي للرفع من الكفاءة⁵.

وتهدف الترقية على تحقيق فكرة الصالح العام بانتظام من جهة وتحقيق مصلحة الموظف المادية من جهة أخرى⁶، وتهدف الترقية إلى تحفيز الموظفين وتشجيعهم على العمل ذي الكفاءة والأداء الجيد وخلق روح التنافس والتفاعل⁷، وتسعى الترقية إلى الحفاظ على الموظفين ذوي الكفاءة الفعالة وذوي الخبرة والتجربة في مجال العمل وتقوية انتمائهم وولائهم للوظيفة وتعاونهم

¹ - بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، معهد العلوم القانونية الإدارية، جامعة سعيدة، 2009، ص 63.

² - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري -دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص 496.

³ - محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2012، ص 104.

⁴ - وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 86، 87.

⁵ - بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، د ط ك، الجزائر، 2018، ص 492.

⁶ - وليد سعود القاضي، مرجع سابق، ص 86، 87.

⁷ - محمد أحمد عبد النبي، إدارة الموارد البشرية، زمزم ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2009، ص 148.

وحسن تعاملهم مع الموظفين والمتعاملين معهم حيث تقلل الترقية من معدل الدوران وترك العمل حيث تضمن الاستمرار والاستقرار مع التقليل من جهود وتكاليف الإعلان عن الوظائف الشاغرة وإجراء المقابلات وبقية الإجراءات اللازمة لاستقبال وتدريب الموظفين الجدد¹.

حيث تتجلى مكانة الترقية في الوظيفة العمومية بربطها بمختلف عمليات تسيير المسار المهني للموظف، فالترقية لها علاقة بالتقييم والتحفيز والتكوين بحيث نص الأمر رقم 06-03 في المادة 98 صراحة على أن التقييم يستهدف الترقية في الدرجات والترقية في الرتبة، فنتائج التقييم تلعب دوراً هاماً في ترتيب الموظفين في جدول الترقية في الدرجة وعند التساوي في النقطة تلجأ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إلى قراءة التقدير العام فيتقدم الموظف الذي كان تقديره مفصلاً ودقيقاً في وصف مؤهلاته المهنية².

وفيما يخص الترقية والتكوين فقد ربط الأمر 06-03 بين الترقية والتكوين من خلال التكوين المتخصص والحصول على الشهادة المطلوبة من طرف الترقية في الرتبة، وهذا ما تم تأكيده من خلال المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم³ أما الترقية والتحفيز وردت في الأمر 06-03 باعتبار الترقية تشكل أحد أهم الحوافز المعنوية الإيجابية والسلبية حيث ربط بين تحسين الأداء والرفع من الكفاءة والترقية في المادة 107 منه⁴.

المطلب الثاني: أنواع الترقية في الوظيفة العامة

يرتبط مفهوم الترقية عموماً بتقديم أداء كل موظف أثناء مساره المهني، وهو تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقاً لمناهج ملائمة غالباً ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو في الرتب من خلال المادتين 106 و107 من الأمر 06-03⁵ حيث تعتبر من الطرق

¹ - محمد أحمد عبد النبي، إدارة الموارد البشرية، زمزم ناشرون وموزعون، عمان الأردن، ص 2009، ص 148.

² - بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2018، ص 492.

³ - المادتان 107 و109 من الأمر 06-03 من مرجع سابق، والمادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المعدل والمتمم، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم، وتحديد معلوماتهم، ج ر، العدد 16، الصادرة في 1996/03/06.

⁴ - المادة 107 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

⁵ - المادة 106-107 من الأمر 06-03.

الأساسية التي تميز وتطور قابلات الموظفين الارتقاء في المناصب الوظيفية والوصول إلى المناصب الوظيفية يكون بطريقتين إما بالترقية في الدرجة أو الرتبة وغالبا ما تؤدي الترقية في الدرجات إلى منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسب الأداء.

كما يشمل أيضا منح الأوسمة التشريفية والمكافآت¹، كما نصت المادة 98 من الأمر 06-03 على الهدف تقييم الموظف إلى الترقية في الدرجات الترقية في الرتبة، ومنح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء، منح الأوسمة التشريفية والمكافأة²، وهذا ما سنتطرق إليه خلال هذا المطلب بتفصيله في الفرعين الآتين، بحيث تناول الفرع الأول الترقية في الدرجة والفرع الثاني الترقية في الرتبة.

الفرع الأول: الترقية في الدرجة

الدرجة وهي الصفة المخولة لمستخدمها لشغل وظيفة من الوظائف المقررة لهم، أما الترقية في الدرجة فهي مرتبطة بفكرة المسار المهني فهي تعني انتقال الموظف من درجة إلى درجة أعلى داخل نفس الرتبة وفق الشروط القانونية، ولا يترتب عنها أثر مادي يتم من خلاله تسمين مرتب الموظف دون تغيير واجباته ومسؤولياته الوظيفية³.

كما تعتمد الترقية في الدرجة على الأقدمية بدرجة أساسية إضافة إلى التقييم الدوري بصفة ثانوية فهذا يحقق مبدأ المساواة بين جميع الموظفين لأنهم الأقدم في قائمة التأهيل⁴، ونصت على الترقية المادة 106 من الأمر 06-03، ونصت عليه المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07-

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

² - المادة 98 من الأمر 06-03، المرجع نفسه.

³ - منير قريدي وآخرون، لأخلاقيات الوظيفة العمومية في الإدارة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سطيف، 2013، المؤرخ في 23 سبتمبر 2007، ص 43.

⁴ - منيرة قريدي وآخرون، مرجع سابق، ص 43.

304 تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح ما بين 30 و42 سنة¹.

وقد نصت جميع النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة ومنها المادة 23 من الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²، ومنها الأمر 03-06 الذي نص في المادة 106 منه على هذا النوع من الترقية حيث جاء نص المادة كما يلي: "تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"³ وترقية في الدرجة لا يترتب عنها تغيير في الوظيفة التي يمارسها الموظف بل يترتب عنها فقط زيادة في الراتب، وفضلا عن كون الترقية في الدرجة حقا من حقوق الموظف فهي تمنح بقوة القانون بعد توفر شرط الأقدمية مع الأخذ بعين الاعتبار تنقيط السلطة المعنية.

وقد جاء في المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 وذلك من خلال المادة 10، "تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 حسب مدة تتراوح ما بين 30 و40 سنة"⁴. والمادة 11 من نفس المرسوم الرئاسي 304-07 تنص على تحدد الأقدمية المطلوبة في كل درجة بثلاث مدد ترقيته على الأكثر دنيا ومتوسطة وقصوى"، قسم الترقية حسب ثلاث وتائر المدة دنيا وتكون بسنتان وستة أشهر المدة المتوسطة 3 سنوات والمدة القصوى 3 سنوات و6 أشهر⁵، كما نص المرسوم

¹ - المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمراتب الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج ر العدد 61، الصادر في 33 سبتمبر 2007.

² - الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادر في 8 جوان 1966، ص 550.

³ - الأمر رقم 03-06 من مرجع سابق، ص 10.

⁴ - المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 34-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمراتب الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007، ص 8.

⁵ - المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07، مرجع سابق، ص 8.

الرئاسي رقم 07-304 السالف الذكر تحت عنوان الخبرة المهنية حيث نصت المادة 09 منه على "يتجسد تمييز الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف في الترقية في الدرجة"¹.

وتطرق المشرع الجزائري إلى بيان مدلول الترقية في الدرجة بموجب أحكام المادة 106 من الأمر رقم 06-03. بمعنى أن انتقال الموظف يكون في ذات الرتبة وذلك بعد توفر شرط الأقدمية المطلوبة في السنة المالية المعنية وتبعاً للتقييد والتقدير من طرف الرئيس السلمي الذي يرفع بهذا الشأن تقريره للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء².

والترقية في الدرجة لا يترتب عنها تعتبر في الرتبة التي يمارسها الموظف بل يترتب عليها فقط زيادة في الراتب، ويتم الترقية في الدرجة بصفة مستمرة، وبالتالي يشترط على الموظفين من أجل الانتقال إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة، أن تتوافر فيهم الشروط القانونية المعمول بها حيث حددت النصوص القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية³، بشروط وإجراءات خاصة بالترقية في الدرجة وكقاعدة عامة، نصت المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 السالف للذكر على مايلي: "يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة، إذا توافرت لديه في السنة المعتمدة للأقدمية المطلوبة في المدة الدنيا والمتوسطة والقصوى".

فمن خلال هذه المادة نجد أن الأقدمية شرط أساسي للترقية في الدرجة، فيشترط على الموظفين من أجل انتقال الانتقال إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة أن تتوافر فيهم الشروط القانونية المعمول به، وهي الأقدمية التي تتراوح ما بين سنتين (02) وسنة (06) أشهر كحد أدنى وثلاث سنوات و(06) أشهر كحد أقصى للانتقال من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة بحيث سنوات الأقدمية هذه موزعة على ثلاث وتائر وهي المدة الدنيا، المدة المتوسطة، المدة القصوى، وتكون تباعاً حسب النسب الأربعة، أربعة (04) واثنين (02) من ضمن (10) موظفين⁴، وهذا يعني ترقية أربعة (04) موظفي على أساس المدة الدنيا وأربعة (04) موظفين على

¹ - المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، مرجع سابق، ص 8.

² - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 246.

³ - ينجم عنها زيادة في الرفع الاستدلالي لشبكة المرتبات، ص 120.

⁴ - المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 07-303، مرجع سابق.

أساس المدة المتوسطة وموظفين اثنين (02) على أساس المدة القصوى، في حالة ما إذا أقرت القوانين الأساسية الخاصة ويترتب فقط للترقية في الدرجة فإن نسب تكون بستة (06) و(04) من ضمن عشرة موظفين أي ترقية ستة (06) موظفين على أساس المدة الدنيا وأربعة (04) على أساس المدة القصوى، حيث أكدت المادة 12 من الفقرة الثانية من ذات المرسوم الرئاسي أعلاه وإذا كرس القانون الأساسي الخاص ويترتب (02) للترقية في الدرجة فإن النسب تحدد على التوالي ستة (06) وأربعة (04) ضمن عشرة (10) موظفين¹.

وتكون الترقية من درجة إلى درجة أخرى بالمدة القصوى حق مكتسب وهذا ما نصت عليه المادة 13 منه "تم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى"²، ويستفيد الموظف الذي يمارس عمله في بعض مناطق التراب الوطني من تخفيض في الأقدمية للالتحاق بالمنصب الأعلى والترقية في الدرجات وهذا تطبيقا للمرسوم رقم 72-199 المؤرخ في 5 أكتوبر 1972 المتضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية في الخدمة بولاية الساورة والواحات، وعملا بالمرسوم السالف الذكر صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 جانفي 1974 يحدد شروط تطبيق المرسوم رقم 72-199³ السالف الذكر والذي يمنح للموظفين الذي يمارسون أعمالهم في المناطق الجنوبية حقا في الزيادة السنوية بالأقدمية على النحو التالي شهرين بالنسبة للمنطقة الأولى (الأغواط)، ثلاثة أشهر بالنسبة للمنطقة الثانية (بشار) وأربعة أشهر بالنسبة للمنطقة الرابعة (أدرار، تمنراست، إليزي، تندوف)، هذه الزيادة في الأقدمية تحسب في الترقية في الدرجة كاملة، أما في الترقية في حدود الزيادة، كما أن هذا الامتياز يجوز استعماله في الترقية في الدرجات في كل تعيين أو ترقية إلى رتبة أعلى أو منصب عالي تتم ترقية الموظف الذي يوجد في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة خارج جدول الترقية، كما يمكن للموظف المنتدب طول مدة انتدابه أين يرقى طول فترة انتدابه في رتبته الأصلية في الدرجة على

¹ - المرسوم الرئاسي 07-304 من مرجع سابق.

² - المادة 13 من المرسوم الرئاسي 07-304، مرجع سابق.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 72-199 المؤرخ في 5 أكتوبر 1972 المتضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية القائمين بأعمالهم في ولاية الساورة والواحات، ج ر العدد 86، الصادرة في 1972/11/27.

أساس المدة المتوسطة طبقا لنص المادة 96 من المرسوم رقم 59/85¹ السالف الذكر، كما أشارت المادة 13 من الأمر رقم 03/06 بتعريفها للانتداب على أنه "الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته من هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات"².

كما يرقى الموظف الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أو منصب عالي ترقية قانونية على أساس المدة الدنيا في رتبته الأصلية وهذا ما نصا عليه المادة 14 من المرسوم الرئاسي 304/07 حيث نصت على "يستفيد الموظف صاحب منصب عالي أو وظيفة عليا في الدولة من الدرجة في الترقية بقوة القانون حسب المادة الدنيا³، وبالنسبة للموظفين الذين تابعوا دورات تكوينية يمكن ترفيتهم في الدرجة بحيث أنه تمنح درجة إضافية للموظفين الذين خضعوا لدورات تكوينية بغرض تحسين المستوى وتجديد المعلومات لمدة ستة أشهر أو أكثر في الجزائر أو خارج الجزائر وهذا طبقا لما جاء في نص المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17/04 حيث منح امتيازات للموظفين الذين تابعوا تكوينا متخصصا ويتمثل في الالتحاق بسلك أو رتبة عليا يمكن أن يدوم هذا التكوين 3 سنوات ويتم تسجيل الموظفين في قائمة التأهيل عن طريق الاختيار مع تخفيض في الأقدمية لتي تساوي هذه الدورة التكوينية"⁴.

وقد منح المشرع الموظف السامي امتيازات يتمثل في ترفيته في الدرجة بطريقة آلية، خارج الجدول الخاص بالترقية حيث يترقى الموظف السامي بالمدة القصيرة المدى دون تنقيطه، ويترقى في الدرجة في سلكه الأصل في الوظيفة العليا الممارسة يرجع سبب عدم التنقيط للمهمة الموكلة

¹ - المادة 96 من المرسوم 59/85، القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية، مرجع سابق.

² - المادة 13 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة، مرجع سابق، ص 18.

³ - المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07، مرجع سابق.

⁴ - المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16،

الصادرة بتاريخ 8 مارس 1996.

لصاحبها، ويفرض عليه القانون التزامات مشددة فيتلقى في مقابل ترقيته في الدرجة أو في سلكه الأصلي أو في الوظيفة العليا للممارسة¹.

إضافة إلى شرط الأقدمية فإن ترقية الموظف العام تتوقف على معدل النقطة السنوية التي تمنح له من خلال المدة المعتبرة² حيث تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تحديدا دقيقا لكثير من إجراءات الترقية من درجة إلى أخرى وخاصة فيما يتعلق بالتنقيط والتسجيل في قائمة التأهيل حيث يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري بغرض تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة³، بحيث تمر عملية الترقية في الدرجة بعدة مراحل وإجراءات نذكر منها حيث تقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات التنقيط السنوية لجميع الموظفين وإرسالها إلى مسؤوليهم المباشرين لمنحهم نقطة مرقمة يرفق بها التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريقة أدائه لمهام وواجبات وظيفته⁴، ثم يطلع الموظف على النقطة المرقمة فقط ويمضي على بطاقة التنقيط كما يمكنه تقديم ملاحظاته بشكل كتابي على بطاقة التنقيط أما فيما يتعلق بالتقدير العام فيتقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة⁵.

وبعد إرسال بطاقة التنقيط العام السنوية إلى الإدارة المستخدمة ترفق بآخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة، وكذا بقرار منحه أقدمية الجنوب أو قرار الإحالة على الاستيداع إن وجد وترتب حسب الأسلاك والرتب، وداخل كل رتبة يتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة، ويحدد عدد كل درجة لوحدها وترتب حسب النقاط المتحصل عليها ثم يتم إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية، يقوم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء باستدعاء الأعضاء ويحدد جدول أعمال اللجنة واليوم الذي تجتمع فيه، وبعدها يقوم بدراسة جميع

¹ - علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 64، 65.

² - المادة 83 من المرسوم 85-59 الصادر في 23 مارس 1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 1985/03/24.

³ - المادة 97 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

⁴ - عبد الوهاب خضير، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014، ص 17.

⁵ - المادة 97 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

الملفات المرفقة بجدول الترقية المعد إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة، وعلى إثر هذه الدراسة يحرر كاتب اللجنة محضر الاجتماع الذي يتم امضاؤه من طرف جميع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، بعد ذلك يقدم قرار المصادقة على المحضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه وعند الانتهاء من هذه العملية يتم استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف وإبلاغها للمعنيين¹، تتم الترقية في الدرجة بالنسبة للموظفين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة أو مناصب عليا بترقيتهم في الدرجة في رتبهم الأصلية على أساس المدة الدنيا بقرار أو مقرر خارج جدول الترقية يتم إعداده من طرف الإدارة الأصلية للمعني².

كما تكون أيضا الترقية في الدرجة للموظف الموجود في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة وهذا بقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية³، كما يتم أيضا منح درجة إضافية للموظف الذي تابع تكويننا متخصصا بعد انتهاء فترة التكوين وإعادة إدماجه إلى منصب عمله بقرار أو مقرر فردي وتكون الاستفادة من الترقية من تاريخ إدماجه، وفي الأخير بعد حصول الموظف على الترقية يعاد تصنيفه في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية ويحتفظ بباقي الأقدمية وتؤخذ في الحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة.

الفرع الثاني: الترقية في الرتبة

يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القوانين المنظمة للتوظيفة العمومية، انتقال الموظف من وظيفة بمستوى معين ونظام قانوني معين وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهني الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي ويكون ذلك برتبة معينة

¹ - تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010، ص 96.

² - المواد من 1 إلى 5 من المرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 8 جوان 1966.

³ - تيشات سلوى، مرجع سابق، ص 97

وتتميز هذه الأخيرة بارتباطها إما بواجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم المسؤوليات¹.

واستنادا إلى أحكام المادة 38 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على أن الموظف حق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته للمهنية، طبقا لمبدأ المسار المهني الذي يقوم عليه نظام الوظيفة العمومية المعلق، فإن الموظف يستفيد من الترقية في الرتبة خلال مساره المهني بل أكثر من ذلك فإن الترقية تعد حقا بالنسبة له، كما أنها تعتبر ذلك الامتياز الذي يمنح للموظف العام والذي ينتج عنه زيادة في الراتب وارتقاء في منصب العمل مما يؤدي إلى زيادة في مسؤولياته وبعض امتيازاته².

كما تتجسد الترقية وفق لأحكام المادتين 107 و109 من الأمر رقم 06-03 بحيث نص المشرع الجزائري على الترقية في الرتبة في المادة 107 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية وستتطرق للترقية في الرتبة حسب الكيفيات الأربعة التي تتمثل في الترقية على أساس الشهادات من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على شهادات الترقية عن طريق الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء³، في حين تضمنت المادة على ذلك سنقوم بتوضيح هذه الكيفيات التي تتم بها الترقية في الرتبة والمعتمدة من طرف المشرع الجزائري وذلك على نحو التالي⁴:

أولاً: الترقية على أساس الشهادات

على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة بحيث قد يحصل الموظف خلال مساره المهني على شهادة فيصبح من حقه أن تنعكس إيجاباً على وضعه الوظيفي فتترقى من رتبة إلى أخرى⁵، حيث ميز المشرع الجزائري

¹ - عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014، ص 12.

² - علي سعد الله، مرجع سابق، ص 64، 65.

³ - المادة 107 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

⁴ - المادة 109 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

⁵ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 116.

المرسوم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بين فئتين من المستفيدين من هذه الترقية تضم الفئة الأولى كل الموظفين الذين قد يثبتون حصولهم على المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد¹.

فالترقية على أساس الشهادة فهي تخصص لموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم الوظيفي على الشهادات والمؤهلات المطلوبة في حدود المناصب الشاغرة أما الفئة الثانية فتعني الموظفين وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 10-298 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة المحاسبة والتأمينات حيث نص على هذه الكيفية من الترقية في العديد من المواد نورد إحداها والتي تتعلق بسلك مفتشي الخزينة والمحاسبة والتأمينات إذ تطرقت لها أحكام المادة 24 من حيث وردت على النحو التالي: "يرقى على أساس الشهادة بصفة مفتش الخزينة والمحاسبة والتأمينات مراقبو الخزينة والمحاسبة والتأمينات الذين تحصلوا بعد توظيفه على شهادات الدراسات الجامعية التطبيقية أو شهادة معادلة لها في أحد التخصصات"².

نستنتج بأن هذه الترقية تخصص للموظفين الذين أحرزوا المؤهلات والشهادات التي تسمح لهم بحق الأولوية للالتحاق مباشرة بسلك أعلى ورتبة أعلى يطابق تأهيلهم الجديد في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية³، إذ يشترط على أساس الشهادة حسب المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008⁴ المتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى إذ يسمح للموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة يتم ترقيتهم على أساس الشهادة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس

¹ - هاشمي حربي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 194.

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 5 ديسمبر 2010، ص 11.

³ - المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298 المؤرخ في 29 جانفي، التخصصات المشار إليها في أحكام المادة 24 نصت عليها أحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298.

⁴ - http://www.mouwazaf_dz.com/fl5_montada

السلك أو في السلك الأعلى مباشرة كما ينبغي التأكد على أن الشهادات والمؤهلات يجب أن يتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف¹.

ثانيا: الترقية على أساس التكوين المتخصص

تطرق كل من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في البند الثاني من أحكام المادة 107 من الأمر رقم 03-06 إلى هذه الكيفية الترقية في الرتبة وأوضحت القوانين الأساسية الخاصة كيفية ذلك، إذا تمكن من تعيين الموظف في رتبة من الرتب العالية بعد خضوعه لتكوين متخصص، تختلف مدته باختلاف السلك الذي ينتمي إليه الموظف المعني حيث تعتبر التكوين وسيلة رئيسية في المسار المهني للموظفين ونصت القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية على ترقية الموظفين الذين يخضعون لدورات تكوينية متخصصة حيث نصت المادة 107 من الأمر رقم 03-06 التي نصت في بندها الثاني على الترقية بعد التكوين المتخصص في هذا النوع² من الترقية ينتج عن تحسن المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين بعد خضوعهم لتكوين متخصص³.

وجاء في الفصل الخامس من الأمر رقم 03-06 تحت عنوان التكوين حيث نصت المادة 104 منه على "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسن المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة"⁴، كما نصت المادة 15 مكن المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات على هذا النوع من الترقية "يستفيد العمال المرسمون أو المتدربون طورا من التكوين وتحسين المستوى إما لرفع تأهيلهم أو تكييف أنماطهم حسب الوظيفة أو الاستفادة من الترقية"⁵، ومن أجل تجسيد هذا النوع من الترقية تقوم الإدارة العمومية بإعداد مخطط قطاع سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعلومات وفق أهداف الإدارة العمومية

¹ - المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى، ص 160.

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

³ - المادة 107 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

⁴ - المادة 104 من الأمر 03-06.

⁵ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 2 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج ر العدد 06، الصادرة في 06 فيفري 1991.

والاحتياجات الأولية بالنظر إلى مخصصات الميزانية لهذا الغرض وفي هذا الإطار تقوم مصالح للوظيفة العمومية بتخطيط وتنسيق هذه العمليات لتحديد المعاهد المتخصصة والمناصب الخاصة لاسيما التكوين المتخصص حسب المخطط السنوي ولتنظيم هذا النوع من الترقية أحدث المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17/04 حيث منح امتيازات للموظفين الذين تابعوا تكوين متخصصا ويتمثل بسلك أو برتبة عليا يمكن أن يدوم هذا -3 التكوين ثلاث سنوات ويتم تسجيل الموظفين في قائمة التأهيل عن طريق الاختيار مع تخفيض في الأقدمية التي تساوي هذه الدورة التكوينية¹.

كما أن² التكوين أثناء الخدمة تسمح للموظف بالاستفادة من الأقدمية للتقدم للمسابقات المهنية، كما تسمح لهم بالتسجيل في قوائم التأهيل للمناصب العليا، تحديث المعلومات التمرن على تقنيات الطرق والتعليمات الإدارية، وباستقراء القوانين الأساسية الخاصة لوحظ ندرة استعمال هذا النوع من الترقية مقارنة مع باقي الأنواع ضمن القوانين الأساسية الخاصة التي أقرته نجد أن القانون الأساسي الخاص بأسلاك التربية رقم 08-315 إذ نصت المادة 44 من على ترقية معلمي المدرسة الابتدائية إلى رتبة أستاذ المدرسة الابتدائية إذا أثبتوا 10 سنوات من الخدمة الفعلية ومتابعة تكوين متخصص³.

ثالثا: الترقية على أساس الامتحان المهني أو الفحص المهني

بناء على نص المادة 107 من الأمر 06-03 تنص على أن الترقية تكون وفقا لعدة كفاءات من بينها الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني، وهو ما يطابق ما جاءت به الفقرة الرابعة من المادة السالفة الذكر، وتطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 95-293

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم ، ج. ر العدد 16 الصادر في 06 مارس 1996، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17/04، الصادر في 22 جانفي 2004، ج. ر العدد 01.

² - عز الدين عبده، عملية تدريب الموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، الجزائر، 2002، ص 101.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 08-315 المؤرخ في 11/10/2008، المعدل والمتمم يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتضمن الأسلاك الخاص بالتربية الوطنية، ج. ر العدد 59.

المتعلق بكيفيات التنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية من أجل تحديد القواعد المشتركة التي تطبق في مجال المسابقة والامتحانات ورتبهم في المؤسسات والإدارات العمومية¹.

كما أصدرت المديرية العامة للتوظيف العامة بهذا الشأن التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 المعدلة والمتمة من أجل كيفية وتحديد تنظيم إجراء المسابقات²، وتعتبر الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني الطريقة التي تسمح للموظفين الذين يشنون رصيذا من الأقدمية في الرتبة أو أقدمية في رتبة مقترنة بتكوين قانوني أساسي بالاستفادة من الترقية إلى الرتبة الأعلى مباشرة وذلك بعد إجراء امتحانات مهنية واجتيازها بنجاح³، ومن بين أهم أنواع الترقية التي تحقق المساواة بين الموظفين وإسناد المناصب الشاغرة للموظفين الأكفاء وذلك لاعتمادها على معايير موضوعية وهي لم تضع شروط الترقية على أساس الامتحان المهني أو الفحص المهني وأحالت هذه المسألة إلى القوانين الأساسية الخاصة، ومن بعض الشروط المتفق عليها⁴.

الأقدمية المهنية وتتفاوت هذه الأقدمية من رتبة إلى أخرى ومن سلك إلى آخر مراعاة النسبة المخصصة للترقية على أساس الامتحان أو الفحص المهني والنسبة الأكثر اعتمادا في القوانين الأساسية الخاصة بـ 30 بالمائة من المناصب الشاغرة إلى أن في بعض الرتب التي تصل إلى نسبة 80 بالمائة⁵، النجاح في المتحان المهني أو الفحص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها وذلك حسب المادة 10 منه⁶، وإجراء تكويني تكميلي حيث يخضع الموظف الذي نجح

¹ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 95-293 في 30 سبتمبر 1991 المتعلق بكيفيات بتنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 57، الصادرة بتاريخ 04 أكتوبر 1995.

² - التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة 18 أكتوبر 2004 المعدلة والمتمة، المتعلقة بكيفيات تنظيم تنظيم وإجراء مسابقات وامتحانات واختبارات مهنية.

³ - عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، ص 246.

⁴ - بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2018، ص 749.

⁵ - بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 497.

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في الإدارات العمومية وإجرائها، ج. ر العدد 26.

في الامتحان أو الفحص المهني لدورة تكوين تكميلي قبل التعيين في الرتبة ويعد هذا الإجراء ضروريا حيث لا يعين الموظف الناجح في الامتحان أو الفحص المهني في الرتبة الجديدة إلا بعد استكمالها وهذا ما نصت عليه المادة 55 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية¹.

رابعا: الترقية على أساس الاختيار

نصت على هذا النوع من الترقية المادة 107- من الأمر 06-03 في بندها الخامس والمتمثل في الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة²، مما يسمح بثمين الأقدمية المكتسبة من قبل الموظفين الأكفاء وشرط أن يكون هذا النوع من الترقية مرة واحدة خلال المسار الوظيفي للموظف³.

ويقصد بالترقية الاختيارية تقدم الموظف في سلكه المهني برتبة واحدة ويكون ذلكم بصفة دورية طيلة نشاطه الوظيفي لكن الاستفادة من هذه الترقية يبقى مرهونا بتحقيق بعض الشروط والمعايير المنصوص عليها قانونا وكذا عدد المناصب المخصصة لذلك وهذا لإعطاء جميع الموظفين المؤهلين فرصة لتطوير حياتهم المهنية إضافة إلى هذه المعايير هناك معايير أخرى تأخذ بعين الاعتبار من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء وهي المميزات، المؤهلات المهنية، روح المبادرة، اللياقة البدنية، الانضباط والوضعية الاجتماعية⁴.

نصت المادة 107 من الأمر 06-03⁵ على هذا النوع من الترقية على أساس الاختيار بين بين الموظفين الذين يستوفون جملة من الشروط ونصت أيضا عليها بعض المناشير الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يمكن تلخيص هذه الشروط منها استيفاء الأقدمية المطلوبة

¹ - المرسوم رقم 85-59 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق.

² - المادة 107 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

³ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 116.

⁴ - نبات سلوى، مرجع سابق، ص 100.

⁵ - المادة 107 من الأمر 06-03.

بالرجوع إلى نص المادة 107 من الأمر 03-06 نجد ما لم تحدد مدة الأقدمية المطلوبة للترقية على سبيل الاختيار وتركت هذه المسألة القوانين الأساسية الخاصة التي اعتمدت معظمها على 10 سنوات، وتخفض المدة لموظفين الذين يمارسون مهامهم في بعض مناطق الجنوب طبقاً لأحكام المرسوم رقم 72-199 وهذا ما نصت عليه المادة 03 منه¹.

وتخفض أيضاً الموظفين الذين شاركوا في دورات التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعلومات وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 96-92 وذلك حسب المادة 27 منه²، والتسجيل في قائمة التأهيل نصت على هذا الشرط أيضاً المادة 107 من الأمر 03-06 فيجب التسجيل في قائمة التأهيل التي تعدها المصلحة المختصة بتسيير الموارد البشرية في الإدارة أو المؤسسة العمومية وتكون موقوفة إلى غاية 31 ديسمبر من السنة الماضية³، ومراعاة النسبة المخصصة للترقية على أساس الاختيار بالرجوع إلى مختلف القوانين الأساسية الخاصة لوحظ أنه اعتمدت بنسبة 10% من المناصب الشاغرة، ومثال ذلك نجد المرسوم رقم 11-334 يتضمن القانون الأساس الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية مرتبه متصرف إقليمي رئيسي حسب المادة 31 في فقرتها الرابعة "يوظف أو يرقى متصرف رئيسي حسب المادة 31 في فقرتها الرابعة" يوظف أو يرقى بصفة متصرف إقليمي رئيسي على سبيل الاختبار، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 10% من المناصب المطلوب شغلها المتصرفون الإقليميون الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة⁴.

كما اعتمدت نسبة 20% لبعض الرتب، ومثال ذلك نجد ما نصت عليه المادة 33 في فقرتها الثانية بالنسبة لرتبة متصرف إقليمي مستشار فإنه يرقى على سبيل الاختيار وبعد التسجيل في القائمة يرقى على سبيل الاختيار، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 20% من

¹ - المرسوم رقم 72-199 في 5 أكتوبر 1972، يتضمن ميزات خاصة لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية القائمين بأعمالهم في ولايات الساورة والواحات، مرجع سابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 96-192 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم، مرجع سابق.

³ - المنشور رقم 86-2001 المؤرخ في 13/03/2001، عن المديرية العامة للوظيفة العمومي، يتعلق بكيفيات إعداد قوائم التأهيل للانتحاق برتبة أعلى.

⁴ - المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج. ر العدد 53، صادرة في 28 سبتمبر 2011.

المناصب المطلوب شغلها المتصرفون الإقليميون الرئيسيون الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة¹، بالإضافة إلى طرق أخرى للترقية نذكر منها:

الترقية على أساس الإدماج في رتبة أعلى أو إنشاء سلك جديد:

يعتبر هذا النوع من الترقية كأسلوب استثنائي أو عرضيا، يتم اللجوء إليه بسبب صدور القوانين الأساسية الخاصة التي تسعى إلى تطبيق الأحكام العامة الواردة في الأمر رقم 03-06، وتحديث الرتب والأسلاك بما يستجيب مع المستحدثات القانونية والإدارية².

ولذلك نصت العديد من القوانين الأساسية الخاصة على إدماج الموظفين في رتب أعلى أو التكوين الأولي للرتبة أو السلك ضمن ذلك مثلا نص القانون الأساسي للأسلاك المشتركة على إدماج المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة في رتبة متصرف مستشار لتكوين الرتبة³، أما الترقية الاستثنائية تخص هذا النوع من الترقية موظفي بعض القطاعات مكافأة للأعمال البطولية أو المخاطر التي قد يتعرضون لها في القيام أو بمناسبة القيام بمهامهم، وقد كرس مبدئيا بمقتضى المادة 57 من المرسوم رقم 85-59 السالف الذكر⁴، الذي أحال على القوانين الأساسية الخاصة لإمكانية تحديد دقيق للرتب والأسلاك التي قد تطبق عليها الترقيات التي لا يمكن العمل بها في كل الأحوال إلا في حدود الخمسة بالمائة (5%) من عدد المناصب المطلوب شغلها وقد حددت التعليمات رقم 240 المؤرخ في 27 ماي 1995⁵ الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومي مجال تطبيق المادة 57 من المرسوم رقم 85-59 السالف الذكر واحاطتها بشروط مقيدة تقتضي إثبات القيام بعمل شجاع أو بطولي معترف به أو إثبات استحقاق شخصي مميز، وتقديم تقرير معلل ومفصل عن ظروف القيام بهذا العمل الاستثنائي أو

¹ - المادة 33 من المرسوم التنفيذي 11-334، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، المرجع نفسه.

² - بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 499.

³ - المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في يناير 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك لمشاركة في المؤسسات والإدارات العمومية العدل والتمم، ج. ر العدد 03، صادرة في 20/01/2008.

⁴ - المادة 57 من المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق.

⁵ - تعليمات رقم 240، مؤرخة في 27 ماي 1995، صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي، تحدد مجال تطبيق المادة 57 من المرسوم رقم

التحلي لهذا الاستحقاق الشخصي، والحصول على رأي مطابق للجنة المتساوية الأعضاء وغالبا ما تصدره هذه الترقيات بمناسبة احتفالات تكريمية تنظمها القطاعات المعنية اعترافا بالجميل لبعض موظفيها (رجال الأمن، رجال المطافئ، مثلا)¹، لم يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ما يفيد الإبقاء على هذا النمط من الترقية إلا أنه وسع القوانين الأساسية الخاصة بالأسلاك التي تستفيد عادة من هذا الإجراء ويتعلق الأمر برجال الأمن ورجال المطافئ أساسا أن تحدد العمل به نظرا لطبيعة المهام المنوطة بأعضائها².

وخلاصة الفصل الأول الذي تطرقنا فيه إلى الإطار المفاهيمي للموظف العام وذلك بداية من تعريف الموظف والتعرف على طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة وكذا الحقوق التي يكتسبها الموظف والواجبات المنوطة به كما تطرقنا إلى مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية من خلال تعريفها وأهميتها وأنواعها، وتوصلنا إلى أن الترقية غاية يسعى إليه الموظف العام ويطمح لها لأنها تفسح المجال أمامه للوصول إلى المناصب العليا، إلا أن الموظف واثناء تأدية لواجباته الوظيفية قد يخطأ في مهامه وبذلك الخطأ يتعرض لعقوبة تأديبية تؤثر على ترقيته، وهذا ما سنتناوله من خلال الفصل الثاني.

¹ - هاشمي حربي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، وبعض التجارب الأجنبية، ص 195.

² - هاشمي حربي، المرجع نفسه، ص 195.

الفصل الثاني

النظام التأديبي مظاهره وتأثيره على ترقية

الموظف العام

تعتبر الحياة المهنية من بين أهم مميزات الوظيفة العامة فهي تعتبر عن مختلف المراحل التي يقطعها الموظف بداية من التحاقه بالوظيفة إلى غاية خروجه وانتهاء العلاقة المهنية.

هذه الحياة تسمح للموظف من اكتساب الخبرة والتجربة المهنية، وكما للموظف حسب المشرع الجزائري ووفق قانون الوظيفة العامة حقوق تسهر الإدارة على احترامها تقع عليه أيضا خلال هذه الفترة من الالتزامات والواجبات، ويقابل الاخلال بهذه الالتزامات نظام تأديبي ينجر عنه عقوبات تختلف باختلاف درجة وفداحة الخطأ المهني المرتكب، وقد وجد هذا النظام كوسيلة ردع للسلوكيات التي تضر بالسير الحسن للعمل في المؤسسة ومنه تدبي الخدمة العمومية.

ومواجهة أي الاخلال بالنظام المعمول به، ولأن المسار المهني لأي موظف له من الأهمية بمكان، فهو يعبر عن المكانة المهنية، الخبرة، السلوك، الأداء، ... إلخ، ولا أساسه يظفر للموظف بالحوافز والترقيات وغيرها من الامتيازات¹، ومن هذا المنطلق سوف نقسم هذا الفصل الى مبحثين نتناول في الأول النظام القانوني للعقوبة التأديبية والثاني تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف.

¹ - رتيمي الفضيل، بلاغماس بركة، النظام التأديبي وأثره على المسار المهني للموظف العام وعلاقة ذلك بجودة الخدمة العمومية، العدد الثالث، جامعة البليدة، المؤتمر الدولي المؤسسة بين الخدمة العمومية وإدارة الموارد البشرية، ص 86.

المبحث الأول: النظام القانوني للعقوبة التأديبية

يلتزم الموظفون بمسؤوليات جد هامة اتجاه الدولة فهم يشغلون وضعية سياسية وقانونية خاصة يترجمها مبدأ قانوني منصوص عليه في المادة السابعة من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي جاء فيه أن "الموظف يجب أن يكون اتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"¹، وهو ما ينجم عنه نتائج عديدة ومتنوعة بدءا بوجود إطار قانوني يخضعون له، وهو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ونصوصه التنظيمية².

لقد حرصت أغلب التشريعات الوظيفية التي تضمن عقوبات نوقع على الموظف جزاء على مخالفته للواجبات الموكلة إليها جاءت سعيا لحماية الوظيفة الإدارية من كل انحراف ومماثلة أداء المهام، كما أن السلطة التأديبية يقع على عاتقها دورين أساسيين في مجال التأديب يتمثل الأول في تحديد الأخطاء المهنية من حيث اعتبار أو عدم اعتبار الأفعال أو التصرفات المرتكبة من قبل الموظف العام خطأ تأديبيا يعاقب عليه القانون، وأما الدور الثاني فيتمثل في اختيار العقوبة المناسبة التي حددها المشرع³.

وستتناول النظام القانوني للعقوبة التأديبية في مطلبين نعالج في المطلب الأول الخطأ كأساس لإصدار العقوبة التأديبية وفي المطلب الثاني تصنيف العقوبة التأديبية.

¹ - المادة 07 من الأمر 03-06، المتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العامة.

² - حماتي صباح، الآليات القانونية التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، 2014، ص 8.

³ - حماتي صباح، نفس المرجع، ص 8.

المطلب الأول: الخطأ كأساس لإصدار العقوبة التأديبية

قد يصدر من الموظف خلال مسار المهني ما يعتبر إخلالا بالتزاماته وواجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة سواء كان ذلك عمدا أو عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهامك وواجباته الوظيفية¹، فالأخطاء الصادرة عن الموظف هي الأساس والسبب في إصدار العقوبة التأديبية فلا يعاقب الموظف إلا إذا ارتكب ما من شأنه أن يخل بمقتضيات وظيفية، أو ما لا يتفق مع مركزه كموظف عام².

وستتناول في هذا المطلب بالتفصيل تحديد الخطأ المهني المستوجب لإصدار العقوبة التأديبية في الفرع الأول ودرجات الأخطاء المهنية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تحديد الخطأ التأديبي المستوجب لإصدار العقوبة التأديبية

الخطأ التأديبي هو ذلك الفعل الإيجابي (ارتكاب فعل)، أو السلبي (الامتناع عن القيام بفعل) الذي يقوم به الموظف فيخالف بذلك إما الواجبات الوظيفية المقررة عليه وإما مختلف الأحكام التي تنص عليها المنظومة التشريعية التي تحكمه³، ويمثل الخطأ المهني نقطة ارتكاز تتمحور حولها كل دراسة بالتأديب باعتباره المحرك الأساسي للمسؤولية التأديبية، إلا أنه ومن هذا المنطلق نجد أن هناك جمالا فقها وقضائيا بشأن تحديد تعريفها وعدم حصرها. وما يلاحظ هو تعدد التسميات التي أطلقها الفقه والقضاء على هذا النوع من التصرفات التي يرتكبها الموظف العام فنجد الجريمة التأديبية وهي الأكثر استعمالا في الفقه، أما الذنب الإداري ويأخذ بهذه التسمية جانب من أحكام القضاء الإداري والمخالفة التأديبية وقد استخدمتها المحكمة الإدارية العليا المصرية في بعض أحكامها.

¹ - عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، دط، دس، ص331، 332.

² - عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر دراسة مقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، ص 167

³ - سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015، ص 20.

أما المشرع الجزائري فقد استعمل مصطلح الخطأ المهني طبقاً لأحكام المادة 68 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية¹، والتي نصت على: "تحدد هذه الأحكام مختلف حالات الأخطاء المهنية، وتبينها عند الحاجة...". ونفس الصياغة جاء بها الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إذ جاء في نص المادة 177 ما يلي: "تعرف لأخطاء المهنية بأحكام هذا النص...".²

ويظل مفهوم الخطأ غامضاً على مستوى النصوص التشريعية والتنظيمية، فالمشرع لم يضع تعريفاً محدداً للخطأ المهني ولم يورد الأفعال المكونة لهذا الخطأ على سبيل الحصر وإنما اقتصر على بيان واجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه دون تحديد دقيق، فالخطأ المهني يتوفر بمجرد الإخلال بالواجبات الوظيفية.

وبالنسبة للمشرع الجزائري فهو بدوره لم يعرف الأخطاء المهنية لاعتبار أنه إن أورد تعريفاً للخطأ المهني فإن هذا التعريف يرد قاصراً على أن يطبق على كافة الأخطاء المهنية³، وهو ما أدى به إلى إيراد حكم فكان من أمثلة ذلك نص المشرع في الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر 66/133⁴ المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي كان لها الأسبق في تنظيم الوظيفة العامة على أن "كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها ما يعرضه إلى عقوبة تأديبية...".

وهو نفس النهج الذي سار عليه بموجب المادة 20 من المرسوم رقم 59/85⁵ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في فقرتها الأولى التي جاء فيها:

¹ - المادة 68 من المرسوم رقم 82-308 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية عدد 37.

² - المادة 177 من الأمر 06/03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 125.

⁴ - الأمر رقم 66/133 المؤرخ في 02/06/1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

⁵ - المرسوم رقم 85/59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13.

"يتعرض العامل لعقوبة تأديبية ... إذا أصدر منه أي إخلال بواجباته المهنية، أو أي مساس صارخ للانضباط أو ارتكب رأي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة".

أما التشريع الوظيفي الحالي بموجب الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة فقد نصت المادة 16 منه على "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، وكل خطأ مخالف من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض صاحبه لعقوبة تأديبية"¹.

وقد عرف الخطأ التأديبي أيضا انطلاقا من ركنيه المادي والمعنوي بأنه "كل فعل ناتج عن قصد أو عن إهمال يمس بالنظام المعمول به في المؤسسة، أو من شأنه إلحاق أضرار بها أو بالعمال العاملين بها أو يشكل خرقا لالتزامات العامل المهنية تجاه صاحب العمل"².

ومن هذا التعريف نستنتج أن الخطأ التأديبي المنشأ للمسؤولية التأديبية يتكون من ركنين يتمثلان في ركن مادي وهو الشكل الخارجي لسلوك الموظف أو العامل والذي ينطوي من إخلاله بواجباته الوظيفية، وركن معنوي يتمثل في تلك الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف أو العامل والمظهر المادي للخطأ التأديبي، كما قد يكون هذا الركن متمثل في خطأ غير معتمد³. ولقد حاول الفقه الإداري تحديد مفهوم الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية بعدما عجزت جل التشريعات عن وضع تعريف خاص بها ومن ذلك تعريف للأستاذ سليمان الطماوي الذي يعتبر أن الخطأ التأديبي "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه"، كما يرى بعض الفقهاء الخطأ التأديبي "كل فعل أو امتناع يصدر عن الموظف عن عمد أو غير عمد أثناء الوظيفة، أو في حياته الخاصة، ويكون من شأنه الإخلال بواجبات وقواعد الوظيفة أو المساس بكرامتها"⁴.

¹ - المادة 16 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² - أحمة سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2002، ص 201.

³ - أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 16، 18.

⁴ - أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 132.

ويعرف الأستاذ أحمد بوضياف الخطأ التأديبي بأنه "إخلال بالتزام قانوني... بحيث يشمل حتى القواعد الخلقية"¹.

ومن خلال ما سبق يمكن تعريف الخطأ المهني بأنه "كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف تمأونا أو عمدا يشكل إخلال بواجباته المهنية، وبالنسبة للقضاء فرغم قلة الاجتهاد القضائي الإداري في مجال الوظيفة العامة في الجزائر، إلا أنه يوجد بعض القرارات القضائية التي حاول من خلالها القضاء تحديد تعريف الخطأ المهني على أن المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا وسلبا، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ: 2001/04/09، الذي في إحدى حيثياته... " إذا كان الخطأ يمكن تكييفه بالخطأ الشخصي لارتكابه أثناء القيام بنشاطات خاصة وبالتالي لا علاقة له بالمرفق، فإنه يمس بالسلوك المنتظر توفره لدى عون الدولة المفترض فيه التحلي بالحياد والتحفظ"².

وجاء في قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1985/12/17 "من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة"³.

واعتبرت الغرفة الثالثة لمجلس الدولة في قراراتها بتاريخ 20 جانفي 2004 أن ما يخرج عن نطاق التعريف المذكور ليس خطأ مهنيا إذا جاء في القرار... " حيث أن رفض المستأنف عليها تسليم مفاتيح الشقة لا يعد خطأ مهنيا يستوجب عقوبة العامل الراض الامتثال له..."⁴.

¹ - أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص133.

² - أحمد بوضياف، المرجع نفسه، ص 133.

³ - القرار رقم 42568 صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1985/11/17، قضية (ب، م، ش) ضد المديرية العامة للأمن الوطني، المجلة القضائية، ع، 1990.

⁴ - قرار مجلس الدولة رقم 10502 المؤرخ في 20/01/2004، قضية مدير (ق، ص) بتفريز ولاية تيزي وزو ضد (م، ع)، مجلة مجلس الدولة، ع5، 2004.

وفي اجتهاد الدولة الفرنسي اعتبر الخطأ المهني هو الاخلال بالواجبات المهنية ولو خارج نطاق الوظيفة، أو المساس بسمعة الوظيفة وكرامتها"¹.

الفرع الثاني: صور الأخطاء المهنية :

أكد المشرع الجزائري في المادة 63 من الأمر 03/06 أن تحديد العقوبة المطبقة على الموظف المعني تتوقف على النتائج المترتبة على السير الحسن للمصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام حيث يمكن تحديد الأخطاء المهنية في ظل الأمر 03/06 أو من خلال ما يعرف بالأخطاء التي تنجر عنها عقوبة العزل².

كما يتضح أن المشرع الجزائري اعتمد على طريقتين في تحديده للأخطاء المهنية وهي التقنية والتصنيف، لذلك بتقنين بعض الأخطاء التأديبية وقد تضمنتها نصوص خاصة لها علاقة بالتشريعات الوظيفية وأخرى ضمن نصوص عامة وقد تدخل المشرع في تحديد الأخطاء المهنية في المرسوم رقم 302/82 المتعلق بكيفيات تدخل المشرع في تحديد الأخطاء المهنية في المرسوم رقم 302/82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، حيث قامت بتقسيم الأخطاء المهنية إلى درجات متفاوتة من حيث جسامتها وخطورتها وهو ما ذهبت إليه المادة 68 من نفس المرسوم بقولها: "تحدد هذه الأحكام مختلف حالات الأخطاء المهنية وتبينها عند الحاجة القوانين الأساسية النموذجية الخاصة بقطاعات النشاط"³، إضافة إلى ذلك رتب المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في أربع درجات بموجب أحكام المادة 177. من الأمر رقم 03-06 من الأخرى إلى الأشد جساماً، ولما كان غير ممكن بالنسبة له حصر كل الأخطاء المهنية، لجأ بموجب أحكام المواد من 178 إلى 181 من الأمر 03-06 إلى تصنيفها إلى أربع درجات دون المساس بتكليفها الجزائري⁴.

¹- C. E, 19 octobre 1979, Mxc/conseil national de l'ordre des médecine, Rec, Leb, www.conseils.etat.fr

²- مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 08، العدد 05 لسنة 2019.

³- المادة 68 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 أن يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

⁴- المادة 177 من المرسوم 03-06.

فهناك أخطاء من الدرجة الأولى وتعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالنظام العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح¹ ونصت عليها المادة 178 من الأمر 03-06. فالمشرع الجزائري رسم حدود الخطأ المهني من الدرجة الأولى، وحصره في تلك الأعمال التي يقترفها الموظف خرقاً للانضباط العام، والنظام الداخلي للهيئة المستخدمة، تاركا تحديدها لهذه الأخيرة، وذلك تبعا للقطاع التي تنشط فيه مع مراعاة خصوصيات كل جهة، فالأخطاء المهنية من الدرجة الأولى أقل خطورة من غيرها، وهو ما قد يترجم تخصيصها بإجراءات خاصة لمواجهة مرتكبيها مختلفة عن تلك المقررة لمرتكبي الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية والثالثة².

أما أخطاء الدرجة الثانية فعرفت المادة 179³ على أنها كل الأعمال المؤدية إلى المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة وكذلك الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير أن تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من الأمر 03/06، ويتضح جلياً وكما سبق لنا الإشارة أن المشرع قصد من وراء هذا التحديد تقييد الهيئات المستخدمة عند وضعها قوانينها الأساسية وأنظمتها الداخلية، والتي عليها عند تحديد الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية، أن تراعي فيها شرط الاضرار بأمن المستخدمين أو بممتلكاتها أو إلحاق خسائر مادية بالمباني، المنشآت... إلخ، تاركا لها حرية تحديد ممتلكاتها، وطرق توفير الأمن للمستخدمين، فضلا على ضرورة استناد هذا الصنف من الأخطاء التي تنظر لعامل الغفلة أو الإهمال⁴، أما أخطاء الدرجة الثالثة فتتمثل وفق المادة 180 في تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب الموظف تقديمها خلال تأدية مهامه، رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته بدون مبرر مقبول، إفساء أو محاولة إفساء الأسرار المهنية، استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض عن المصلحة⁵.

¹ - المادة 178 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع سابق.

² - مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 05، السنة 2019.

³ - المادة 179 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

⁴ - مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مرجع سابق.

⁵ - المادة 180 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

أما أخطاء الدرجة الرابعة فحددها المادة 181 في الاستفادة من امتيازات أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته، ارتكاب أعمال 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، إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة على السير الحسن للمصلحة، تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وظيفة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية، الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير ذلك المنصوص عليه في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر¹، والمتعلقة بالرخص الممنوحة للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم، وأيضا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية².

إضافة إلى ذلك نص المشرع على بعض الأخطاء المهنية ضمن قوانين وتنظيمات أخرى ومن أمثلتها قانون العقوبات والذي جاء في نصوص المواد 107 و 109 و 110 من الفصل الثالث من الباب الأول من الكتاب الثالث تحت عنوان الاعتداء على الحريات العامة والمتعلقة بانتهاك الموظف للحريات الفردية والحقوق المدنية للمواطنين وكذا رفض بعض من الموظفين لبعض أعمالهم³، وكذلك ما جاء في نص المادة 115 من قانون العقوبات "تقديم القاضي لاستقالته قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام وإطراد.

أما القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد فقد جاء في المادة 29 منه: "كل موظف عمومي يخلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجر أو بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي أو لصالح الشخص أو كيان آخر يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200000 دج إلى 1000000 دج⁴.

¹ - المادة 181 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

² - مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مرجع سابق

³ - المواد 107، 109، 110، 115، قانون العقوبات.

⁴ - المادة 29 من القانون 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية، العدد رقم 14.

وكذلك نصت بعض النصوص التنظيمية على الأخطاء المهنية ومنها المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن والذي حدد واجبات الإدارة اتجاه المواطنين والتي جاءت قصد محاربة آفة البيروقراطية واعتبرت أخطاء مهنية ما يأتها الموظف من أفعال حددتها المادتان 35، 05 والمادة 04 التي نصت على: "... قيام الموظف بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن"¹.

ومن هنا يمكننا القول أن عدم النص على تجريم فعل ما بنص معين ليس معناه أن اتيانه لا يشكل خطأ مهنياً ذلك أن النص على الأخطاء المهنية سواء ضمن القانون الوظيفي أو غيره من القوانين والتنظيمات العامة كان على سبيل المثال لا الحصر، وتجدر الإشارة إلى أن القوانين الأساسية الخاصة تملك توضيح مختلف للأخطاء، مع مراعاة طبيعة سلك من الأسلاك الوظيفية، كما أن هذه القوانين يمكن أن تتضمن أخطاءً تأديبية غير وارد في الأمر 06-03 فإن هذا لا يشكل تعدياً على هذا الأخير.

المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية

يترتب على ارتكاب العامل خطأ مهني جزاء تأديبي يتمثل في تسليط عقوبة تأديبية عليه، فإذا تحقق الخطأ المهني فعلى الجهة الإدارية أو السلطة التأديبية المختصة توقيع الجزاء التأديبي عن طريق قرار تأديبي وهو عقوبة تمس الموظف في حياته الوظيفية، فالعقوبة التأديبية نتيجة حتمية للخطأ أو المخالفة التأديبية بحيث عرفها الفقه الفرنسي² بأنه "جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي"، وعرّفها الفقه المصري على أنها "جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية"، وعرّفها الفقه الإداري الجزائري وعلى رأسه الأستاذ عمار عوابدي على أن العقوبة التأديبية هي "العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقاً للقواعد والأحكام القانوني والتنظيمية والإجرائية المقررة"³.

¹ - المادة 40 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27 لسنة 1988.

² - عمار عوابدي، مبدأ التدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة والنشر، 1989، ص 336.

³ - عمار عوابدي، مبدأ التدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق.

ومهما يكن من تعاريف فإننا نخلص إلى أن العقوبة التأديبية هي ذلك الإجراء الردعي الذي يتخذه صاحب العمل ضد العامل المخطأ سواء كان ذلك الإجراء ذو طابع معنوي أو أدبي، كالإنذار والتوبيخ وغيرها من الجزاءات المعنوية الأخرى، أو كان الإجراء ذو طابع مالي في شكل عقوبة مالية توقع على العامل مثل حرمانه من بعض التعويضات أو المكافآت أو الامتيازات المالية أو خصم جزء من أجره وقد يكون الإجراء أيضا ذو طابع مهني حيث يمس العامل في حياته المهنية كأن ينقل العامل من مكان عمله إلى مكان آخر أو يحرم من الترقية أو يخفض منصب عمله من درجة إلى درجة دنيا إلى غير ذلك من العقوبات المهنية الأخرى¹.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد قنن نصوص وإحكام العقوبة التأديبية في قانونين أساسيين هما: المادة 124 من المرسوم 85/59 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعمال المؤسسات العمومية، وصنفها إلى ثلاث درجات وذلك حسب جسامتها²، أما المادة 163 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، والذي عدل تصنيف العقوبات التأديبية إلى أربع أنواع³.

ومن هنا ستخلص أن المشرع الجزائري صنف العقوبات حسب جسامتها ولا يجب على السلطة التأديبية الخروج عن هذه العقوبات وليس لها أن تخلق عقوبات غير منصوص عليها قانونا، إلا أن السلطة التأديبية لها دائما السلطة التقديرية في تقدير العقوبات الملائمة للأخطاء الإدارية غير المقننة وغير المرتبطة بالعقوبة المناسبة لها وهو ما يظهر جليا في نص المادة 161 من الأمر 03/06 التي جاء فيها ما يلي: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامته الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام"⁴.

¹ - أحمد سليمان، المرجع السابق، ص 22.

² - المادة 124 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في: 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

³ - المادة 163 من الأمر 06-03 المؤرخ في: 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ - المادة 161 من الأمر 06-03 المؤرخ في 2007/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

إضافة إلى ذلك الأخطاء التأديبية غير محدد قانونا على سبيل الحصر فإن العقوبات التأديبية قد حددها القانون، وهي تختلف بحسب جسامة الخطأ والدرجة الوظيفية التي يشغلها الموظف، ومن خلال ما سبق ذكره، سوف نتطرق في الفرع الأول لعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، أما في الفرع الثاني سنتناول عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

الفرع الأول: عقوبات الدرجة الأولى والثانية

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، وهذا ما نصت عليه المادة 175 من الأمر 06-03¹ ومن خلال التطرق إلى المادة وتحليلها نستنتج أن المشرع الجزائري يمنح للجهة الإدارية المختصة الحرية أو السلطة المطلقة إن صح التعبير في توقيع عقوبات الدرجة الأولى والثانية، وهذا بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني، دون استشارة هيئة أخرى².

ولقد نصت المادة 163 من الأمر 06-03 في فقرتها الأولى والثانية على عقوبات الدرجة الأولى والثانية حيث تتمثل عقوبات من الدرجة الأولى في التنبيه والانذار الكتابي والتوبيخ³، فالعقوبات من العقوبات من الدرجة الأولى تعد عقوبات معنوية وهي أولى العقوبات التأديبية في السلم التدريجي للعقوبات التي توقع على الموظف المرتكب لخطأ وظيفي من الدرجة الأولى ويقصد بالعقوبات المعنوية، جملة الجزاءات ذات الطابع الأدبي، وتعد أقل درجات العقوبات جسامة، لأنها لا تعدو أن تكون تحذيرا وقائيا تمارسه السلطة التي لها صلاحيات التعيين في مواجهة الموظف الذي ارتكب خطأ وظيفيا من الدرجة الأولى⁴، بمعنى أنها تعزز الموظف وتنبيهه إلى أن ينتهج منهاجا قويا في عمله، أو سلوكه في المستقبل ولا يترتب على هذا النوع من الجزاء أي أثر مادي في الحال⁵.

¹ - المادة 165 من الأمر 06-03.

² - بوعيني عبد الرحيم، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2015، ص 25.

³ - المادة 163 من الأمر 06-04 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

⁴ - سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 80.

⁵ - سليم جديدي، مرجع نفسه، ص 81..

وتنقسم العقوبات المعنوية إلى أنواع، وتندرج فيما بينها أيضا من الأخرى إلى الأشد، وذلك وفقا لأحكام المادة 163¹ من الأمر رقم 03-06.

فالتنبيه يقصد به حث الموظف على وجوب مراعاة واجباته الوظيفية، وهو جزاء تحذيري، يجدي في حالة كون الخطأ يسير، أو في حالة خلو ملف الموظف المعني من السوابق التأديبية، وتلجأ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إلى تنبيهه بوجوب تقويم مسلكه²، بمعنى أن ينطوي على حث الموظف وتذكيره بوجوب مراعاة واجباته الوظيفية، إذا ما ارتكب مخالفة بسيطة في واجباته أو في سلوكه الوظيفي³، أما الإنذار الكتابي فيعتبر الدرجة الثانية من العقوبات ذات الطابع المعنوي، وينطوي على تهديد الموظف المرتكب للخطأ الوظيفي، يذكر فيه الخطأ المرتكب مع لفت نظره إلى وجوب تحسين أعماله في المستقبل وعدم تكرار الخطأ⁴.

ويحفظ في ملفه الإداري، أما التوبيخ فيعتبر في الواقع تنبيهاً أو تهديداً أخيراً بعد الإنذار الكتابي، يوجه إلى الموظف الذي تم إعلامه بالفعل المنسوب إليه في السابق، ولكنه لم يوفق السلوكه الخاطئ، ويتم إبلاغه على أنه يخاطر بعقوبات أشد إذا لم يضع حداً لأفعاله، وفي غالب الأحيان يكون كتابياً، ويحفظ في ملف الموظف المعني.

والهدف الرئيسي للمشرع من هذا النوع من العقوبات هو تقديم سلوك وأداء الموظف وضمن السير الحسن للمرافق العامة⁵، حيث ترتبط هذه العقوبات بارتكاب الموظف خطأ من الدرجة الأولى والمتمثل في المساس بالانضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح⁶.

¹ - المادة 163 من الأمر رقم 03-06.

² - نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، 2021، ص 354.

³ - محمد بن صديق أحمد الفلاني، 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، ص 85.

⁴ - http://www.droit_travail_france.fr/avertissement-et-blame.php, (date de consultation : 27/04/2019 à 19 :16).

⁵ - بن عبد الله سعاد، مبدأ أساس الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون عام معني، الملحق الجامعية مغنية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص 26.

⁶ - المادة 178 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

وبالنسبة إلى العقوبات من الدرجة الثانية تشمل العقوبات التالية حسب المادة 163 من الأمر 03-06:

التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام والشطب من قائمة التأهيل فالتوقيت عن العمل هو حق محول للإدارة يمكنها من إبعاد الموظف مؤقتاً عن وظيفته² المدة المذكورة سبب ارتكابه خطأ مهني من الدرجة الثانية³، فالتوقيف عن العمل لبضع أيام هو منع الموظف من 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، ومع احتفاظه بالعلاقة القانونية التي تربطه بالإدارة التي يشغل منصباً وظيفياً⁴، أما الشطب من قائمة التأهيل فنصت عليه أيضاً المادة 163 من الأمر 03-06 في الفقرة الثانية وهي عقوبة تؤدي إلى الشطب على اسم الموظف من لائحة الترقية خلال السنة التي اتخذ فيها القرار من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار فردي، ويترتب عن عقوبة الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة الحالية وعدم تحصيل الموظف في سبيل الترقية بجرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول الملاحقة⁵، ويعد الشطب من قائمة التأهيل إجراء إداري يتخذ كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية توقعها السلطة التي لها صلاحية التعيين⁶، على الموظف الذي اقترف خطأ وظيفياً من ذات الدرجة، تلغي قيده من قائمة التأهيل للترقية. إن

¹ - المادة 163 من الأمر رقم 03-06.

² - قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008، ص 6.

³ - بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 606.

⁴ - بن عبد الله سعاد، مرجع سابق، ص 27.

⁵ - بن عبد الله سعاد، مرجع سابق، ص 27.

⁶ - الفقرة الأولى من المادة 165 من الأمر 03-06 "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية".

شطب من قائمة التأهيل عقوبة ذات حدين، أو عقوبة مزدوجة، وتعد خرقاً لمبدأ عدم ازدواج الجزاء التأديبي، كما أضاف المشرع ضمانات الموظف في إطار متابعتها القانونية تتلخص فيما يلي:

إن كانت العقوبة من الدرجة الأولى والثانية فالسلطة التي لها صلاحيات التعيين هي من تحدد العقوبة، وذلك بعد حصولها على توضيحات كتابية من المهني¹.

الفرع الثاني: عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة:

قسم المشرع الجزائري الاختصاص التأديبي في مجال توقيع العقوبة على الموظف المائل أمام اللجنة الإدارية المختصة بالتعيين واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، والمجتمعة كمجلس تأديبي وهذا ما أقرته المادة 165 في فقرتها الثانية من الأمر 06-03².

ولقد نصت المادة 163 من الأمر 09-03 في فقرتها الثالثة والرابعة على عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة كما يلي بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة حيث تشمل³ التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، التزليل من درجة إلى درجتين النقل الإجباري بالنسبة لعقوبة التوقيف عن العمل فقد تم التطرق له في عقوبات من الدرجة الثانية، إلا أن التوقيف في العقوبة من الدرجة الثالثة يختلف عن التوقيف في العقوبة من الدرجة الثانية في عدد الأيام فقط، حيث يتم توقيف الموظف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، أما التزليل في الدرجات فهي تزليل الموظف إلى درجة أدنى من الدرجة التي كان يشغلها وقت توقيع العقوبة، والمشرع الجزائري أشار في المادة 163 بالتزليل من درجة إلى درجتين بعد أخذ رأي الملمزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة على تأديبه وهذا الأمر سوف ينتج عنه نقصان في مرتبه، وقد ينجم عن هذه العقوبة التأثير في منحة

¹ - المادة 162 من القانون رقم 06-03 "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين".

² - تنص المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 06-03 "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملمزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و45 يوماً ابتداءً من تاريخ إخطارها".

³ - المادة 163 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

التقاعد التي يستفيد منها الموظف العمومي لأنه من شأن هذه الجزاءات أن يمنع الموظف من الالتحاق بأقصى درجة قبل احواله إلى التقاعد¹.

وفيما يخص النقل الإجمالي فهو تحويل الموظف المخطئ دون رضاه إلى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى عقاباً له على الخطأ المهني من الدرجة الثالثة صدر منه²، فهو إجراء تأديبي يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، ويترتب عليه تغير مجال العمل والإقامة، وتكيد الموظف المصاريف المالية، وقد صنفها المشرع الجزائري في الدرجة الثالثة طبقاً للمادة 163 من الأمر 06-03³ بالنقل الإجمالي بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجموعة كمجلس تأديبي.

وهذا ما تضمنته المادة 158 من الأمر 06-03⁴ يمكن نقل الموظف إجبارياً عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل. وتعتبر رأي اللجنة ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل، ومن خلال ما سبق يلاحظ على جزاءات الدرجة الثالثة أنها جزاءات يجمع بين الجانب المالي والمعنوي والوظيفي، حيث تمد آثارها إلى راتب الموظف وكيانه المعنوي ومهام وظيفته⁵.

أما فيما يخص عقوبة الدرجة الرابعة المرتكبة في عقوبة تأديبية مصنفة من الدرجة الرابعة نظراً لدرجة جسامة الأخطاء المرتكبة من قبل الموظف طبقاً للمادة 163 من الأمر 06-03 وهي التزليل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح حيث تتم عقوبة التزليل في الرتبة في وضع الموظف العمومي في رتبة أقل من الرتبة التي كان يستفيد منها، وينجم عن هذا الإجراء بالإضافة إلى خدش كرامة الموظف نقصان في مرتبه وتغيير في الوظائف والمهام الموكلة إليه، وعادة تلجأ الإدارة إلى هذا

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضمان، (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 127

² - كمال رحماوي، المرجع نفسه، ص 128.

³ - المادة 163 من الأمر 06-03.

⁴ - المادة 158 من الأمر 06-03.

⁵ - بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 607.

النوع من العقاب القاسي للانتقام من الموظف نظرا لنتائجه السلبية على المسار المهني للموظف العمومي¹.

وهو إجراء تأديبي يتمثل في تنزيل الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، وهذا ما نصت عليه المواد بعد رأي الملزم من اللجنة الإدارية التأديبية للأعضاء المختصة نظرا لجسامة خطأ الذي ارتكبه، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوم ابتداء من تاريخ اجتماعها يحق للموظف الذي تعرض لعقوبة أن يبلغ الأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع خلال 15 يوم على ملفه التأديبي أو من يمثله وبعد مرور 15 يوم² له الحق في الطعن أمام لجنة الطعن الولائية خلال 30 يوم.

فتنزيل الموظف العام إلى الرتبة السفلى مباشرة من رتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأقل منها بمعنى أن تنزله لا يتجاوز رتبة واحدة³، ويترتب على هذه العقوبة حرمان الموظف من الترقية التي نالها في الرتبة بما يؤثر على وضعه المالي غير أنه يستحيل توقيع هذه العقوبة على الموظف المخطئ إذا كانت الرتبة التي يحتلها في الرتبة الأدنى في السلم الإداري⁴.

أما التسريح فقد عرف بأنه "إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف وتوقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية أو خاصة، أو اختلاس أموال متعلقة بالخدمة"⁵، فالتسريح التأديبي يعد من أخطر العقوبات التأديبية جسامة من حيث الآثار المادية

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضمان، مرجع سابق، ص 129.

² - انتصار كباسي، عزوز آمنة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة ماستر، قانون عام، تخصص (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، ص 28.

³ - كاوجة محمد الطاهر، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014، ص 61.

⁴ - مرابط خديجة، تسريح الموظف العام في ضوء الأمر 06-03، المعهد الجامعي نور البشير، العدد الثامن (08)، 2017، ص 251.

⁵ - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 17.

والمعنوية التي يحدثها اتجاه الموظف العمومي لاسيما أن هذا الأخير يفقد صلاحيته لتولي الوظيفة العمومية مرة أخرى¹.

بالإضافة إلى هذه العقوبات نص المشرع الجزائري على عقوبة العزل فالقرار التأديبي الذي يقضي بعزل الموظف المعاقب من الخدمة يعني إنها العلاقة الوظيفية بينه وبين الجهة التي يعمل بها بصورة نهائية، ويعد هذا الجزاء من أقصى الجزاءات التأديبية التي يتعرض لها الموظف وذلك لآثاره المادية والمعنوية، ونظرا لذلك اختصت بتوقيعه مجالس التأديب، والموظف المنتهية خدمته بموجب قرار تأديبي يفقد إمكانية التحاقه بالعمل في أي وظيفة عامة بصفة دائمة إلا إذا أقر المشرع مضي مدة معينة يحق له الالتحاق بعدها.

وطبقا لما أقره القانون عند تحديد شروط الوظيفة ومن بينها ألا يكون المرشح للوظيفة قد فصل بقرار تأديبي نهائي من وظيفة سابقة، وعقوبة العزل تكون في حالة غياب الموظف لمدة (15) خمسة عشر يوم متتالية بدون مبرر، أو دون مبرر مقبول منه وهذا حسب المادة 184 من الأمر 03-06² وهذا بسبب إهمال المنصب، وتتم هذه الإجراءات بعد اعدار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم، ويترتب عن هذه العقوبة التي يتعرض لها الموظف للطرد النهائي من الخدمة وهذا حسب نص المادة 185³ من الأمر 03-06 "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية".

فالعقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة فعلى السلطة التي لها صلاحية التعيين الأخذ برأي الاستشاري للجنة الإدارة المتساوية الأعضاء المختصة للمجلس التأديبي، وقد حدد المشرع أجل 45 يوما لإخطار المجلس التأديبي، وإلا يسقط الخطأ المنسوب إليه بسقوط انقضاء الآجال، كما يحق للموظف الطلاع على ملفه التأديبي في أجل 15 يوم من تحرير الدعوى التأديبية.

¹ - زياد عادل، المرجع السابق، ص 17.

² - المادة 184 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

³ - المادة 185 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

وبمقارنة العقوبات الواردة في الأمر 03-06 والمرسوم رقم 59-85 مع العقوبات الواردة في الأمر 03-06 نجد أن المشرع قد اعتمد في هذا الأمر على أربعة درجات¹، في تصنيف العقوبات التأديبية بينما اعتمد في الأمر 133-66 على درجتين² والمرسوم 59-85 على ثلاث درجات³.

كما استحدث الأمر 03-06 جزاء التنبيه وتخلي عن جزاء الإحالة على المعاش والاستبعاد المؤقت الذي نص عليها الأمر رقم 133-66، كما ربط الأمر 03-06 تطبيق العقوبة من إحدى الدرجات المذكورة بارتكاب الموظف لخطأ مهني مصنف في نفس الدرجة⁴، ومن خلال ما تم التطرق إليه توصلنا أن المشرع الجزائري وطبقا للمادة 163 من الأمر 03-06، قد صنف العقوبات التأديبية إلى أربع درجات حسب جسامة الأخطاء المرتكبة من الموظف من أخف عقوبة وهي التنبيه إلى أشد وأخطر عقوبة وهي التسريح من الوظيفة، وإضافة إلى ذلك أضافت المادة 164 أنه "يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصية بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليه في المادة 163⁵.

¹ - المادة 163 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

² - أنظر: المادة 55 من الأمر 133-66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

³ - أنظر: المادة 124 من المرسوم 59-85 المتضمن ق. أ. ت. ع. م. إ. ع، مرجع سابق.

⁴ - بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 608.

⁵ - المادة 164 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع سابق.

المبحث الثاني: أثر العقوبات التأديبية على ترقية الموظف العام

بالرغم من أن العقوبة التأديبية هي عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب الموظف من أجل المحافظة على استقرار العلاقة الوظيفية وضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد غير أنه لا تخرج عن إطار اعتبارها بمثابة جزاء قانوني يلحق بالموظف ويسنى مركزه القانوني ويتخذ عادة شكل حرمانه من المزايا المادية والمعنوية ومن بين هذه المزايا الحق في الترفيه والتي تعتبر من أهم الضمانات التي يسعى الموظف إلى اكتسابها لما لها من تأثير مادي ومعنوي على مساره المهني فالعقوبة التأديبية تؤثر على ترقية الموظف سواء في درجته أو في رتبته الوظيفية من خلال ذلك سنتناول في المطلب الأول أثر العقوبة التأديبية على الترقية فالدرجة وتتناول في المطلب الثاني أثر العقوبة التأديبية على الترقية في الرتبة¹.

المطلب الأول: مدى تأثيرها على الترقية في الدرجة

ترتبط هذه الصيغة من الترقية بفكرة المسار المهني فالموظف العام بحكم طبيعة مركزه القانوني وبالتالي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طول هذه المدة أي عند الترقية في الدرجة يصعد الموظف من درجة إلى درجة أخرى تليها مباشرة في ذات الرتبة وذلك بعد توفر شروط الأقدمية وتبعاً لتنقيط السلطة التي في صلاحية التعيين، لكن طموحات الموظف هاته قد تصدم بموانع تحول بينه وبين حقه في الترقية ومن بين هذه الموانع تعرض الموظف لعقوبة تأديبية².

مما يؤثر ذلك سلباً على حياة الموظف المهنية ومن مظاهر تأثير العقوبة التأديبية على الترقية في الدرجة الشطب من قائمة الترقية والتريل من درجة إلى درجتين وهو ما سنتناوله في فرعين متتاليين.

¹ - ضيف عبد القادر، موانع الترقية في الوظائف العليا بالجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، العدد الرابع، المجلد الثاني.

² - مراسلة رقم 618 بتاريخ 2016/02/25 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري المتعلق باستفسار بشأن العقوبات التأديبية ومسألة رد الاعتبار والترقية.

الفرع الأول: الشطب من قائمة الترقية

يعد الشطب من قائمة الترقية إجراء إداري يتخذ كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية توقعها السلطة التي لها صلاحية التعيين على الموظف الذي اقترف خطأً وظيفياً من ذات الدرجة تلغي قيده من قائمة التأهيل للترقية¹.

فإذا كان الأصل العام في الترقية يقتضي تسجيل الموظفين فالهدف من الشطب هو حرمان الموظف المعني من التسجيل في جدول الترقية في السنة التي عوقب فيها أو في السنة التي يستوفي فيها الأقدمية فأشار المشرع في المادة 163 من الأمر 03-06 على أن الشطب من قائمة الترقية يكون من السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني وهو خطأً من الدرجة الثانية محددة في المادة 179 من الأمر 03-06².

فعقوبة الشطب من قائمة الترقية لها أثر مباشرة ترقية الموظف العام وذلك بجرمانه من التسجيل في جدول الترقية إلا بعد رد اعتباره المحدد سنة من تاريخ اتخاذ العقوبة بناءً على طلب المعني وبقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ العقوبة إذ لم يتعرض لعقوبة جديدة خلال هذه المدة وهذا ما نصت عليه المادة 176 من الأمر 03-06 بقولها³:

"يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة وفي حالة إعادة الاعتبار يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني.

¹ - المراسلة رقم 618 بتاريخ 2016/2502، المرجع نفسه.

² - المادة 176 من الأمر 03-06 المتضمن ق أ و ع.

³ - بلعراي عبد الكريم، نظام الترقية في الوظيفة العامة، العدد 1، ديسمبر 2013، ص 21.

الفرع الثاني: التزير من درجة إلى درجتين

التزير من درجة إلى درجتين هي عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد أخذ رأي المجلس التأديبي وتوقع على الموظف المرتكب لخطأ وظيفي من ذات الدرجة تقييد إعادة تعيينه في درجة أقل¹.

وتعد عقوبة التزير 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 بالتزير بدرجتين إذ لم يتطرق الأمر رقم 03/06 لهذه الحالة فهذه العقوبة لها تأثير مباشر على المسار الوظيفي للموظف المذنب أو قد ينجم عنها شريحة في حال وجوده في الدرجة الأولى أو الثانية أما أن المشرع الجزائري لم يأخذ في الحسبان هذه الحالة عند تقريره لهذه العقوبة ولم يضم بدائل لها حتى يمكن للسلطة التي لها صلاحية التمكين من الاختيار.

المطلب الثاني: مدى تأثيرها على الترقية في الرتبة

من العقوبات التأديبية التي تؤثر على الترقية في الرتبة هي العقوبة من الدرجة الرابعة والمتمثلة في التزير إلى الرتبة السفلى مباشرة وهو ما سنتناوله في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: المقصود بالتزير إلى الرتبة السفلى مباشرة

يتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة وبعد التزير إلى الرتبة السفلى مباشرة عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة طبقاً لأحكام المادة 163 من الأمر 03-06 حيث تكرر هذه العملية بموجب قرار إداري فردي ويتم إعادة تصنيف الموظف المتزل إلى الرتبة السفلى مباشرة ويتعين على الإدارة قبل اتخاذ قرار التزير أن تعرض ملف الموظف المخطئ على اللجنة المتساوية الأعضاء

¹ - الفقرة 02 من المادة 165 من الأمر 03-06 تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة 03 والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كالمجلس التأديبي.

المنعقدة¹ كمجلس تأديبي، ويتم ذلك عن طريق تقرير مسبب توضح فيه السلطة الرئاسية الأخطاء المنسوبة للموظف والظروف التي أدت إلى ارتكاب الذنب الإداري وكذلك سيرة الموظف قبل ارتكابه المخالفة التأديبية فقرار التزليل إلى الرتبة السفلى مباشرة يتضمن وجوباً² في محتواه بسبب التزليل في الرتبة وتحديد الرتبة الأصلية والرتبة المتزل إليها وتاريخ سريان مفعول القرار وكذلك التصنيف الجديد في الرتبة المتزل إليها والنقطة الاستدلالية الخاصة بالخبرة المهنية المكتسبة في الرتبة الأصلية الموافقة للرتبة المتزل إليها³.

الفرع الثاني: أثر التزليل إلى المرتبة السفلى مباشرة

من الآثار المباشرة لعقوبة التزليل إلى الرتبة السفلى مباشرة المساس بالمركز الوظيفي والمالي للموظف المخطئ خطأ مهني من الدرجة الرابعة ففي حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة فيتم توقيفه وتطبيق نص المادة 173 من الأمر 06-03 بحيث يتقاضى الموظف نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح العائلية إضافة إلى ذلك أن القانون الأساسي للوظيفة العمومية لم ينص على إمكانية إعادة الاعتبار لعقوبة التزليل إلى الرتبة السفلى مباشرة والمقارنة مع المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراء التأديبي، وقد سمح بطلب الاعتبار في جميع الإجراءات التأديبية بعد أخذ رأي المجلس التأديبي واشترط تحسن سلوك الموظف المعاقب⁴ وهو ما أخذ به أيضا المرسوم رقم 82-302 ولاشك أن هذا أقرب إلى العدالة التأديبية في الموظف الذي تحسن سلوكه من الأجر إعادة الاعتبار له بعد مضي مدة زمنية⁵.

¹ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، د ط ، دس.

² - المادة 163 من الأمر 06-03.

³ - كمال رحماوي، تأديبي الموظف العام في القانون العام.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 66-152 المؤرخ في 02/06/1966 المتعلق بالإجراء التأديبي، ج. ر العدد 46، الصادر بتاريخ 8-6-1966.

⁵ - بوطبة مراد، نظام الموظفين في ق. ج، دار هومة للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2010.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على قرار الترقية

يقصد بالرقابة الإدارية الرقابة التي تمارس الإدارة على أعمالها وتصرفاتها حيث تراقب نفسها بنفسها وتراجع قراراتها التي تتصف بعدم المشروعية أو تعتبر الدائمة وذلك متى تستطيع تقديم وتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في تصرفاته في الإدارة تقوم الصورة بصورة تلقائية أو بناء عن نظم من أصحاب شأن¹.

الفرع الأول: رقابة جهاز مفتشية الوظيفة العمومية على قرار الترقية

توجد على مستوى كل ولاية مفتشية الوظيفة العمومية موضوعة تحت تصرف المدير العام للوظيفة العمومية يصطلح هذا الأخير بالمهام المخولة له في مجال عمل الهياكل المركزية والمصالح غير المركزية للمديرية العامة للوظيفة ومن أبرز السمات التي تتميز بها مفتشية الوظيفة العامة أنها عبارة عن جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتقييم وتغير نمط هذه الرقابة بمرور الزمن لكونها كانت رقابة سابقة وأصبحت رقابة لاحقة².

أولاً: الرقابة السابقة

وهي تلك التي تمارس حيال موضوع القرار قبل أن يستكمل مقومات إصداره وبذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بها القرار قبل أن يصبح نافذاً أو قابلاً للتنفيذ فيكون القرار قبل أن يصبح نافذاً أو قابلاً للتنفيذ فيكون القرار الإداري القاضي في الترقية لاغياً أي عديم الأثر إذ لم يتضمن تأشيرة سابقة لجهاز الوظيفة العامة حيث ورد في الأمر 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للموظف القرارات الإدارية المتعلقة بمهمة الموظف تنشر ضمن شروط محدد بموجب مرسوم وذلك بعد إكسائها بالتأثيرات القانونية³.

يؤدي نظام الرقابة السابقة إلى المحافظة على مبدأ المشروعية والمساهمة في إرساء دولة القانون.

¹ - محمد عبد العالي السناري، مجلس الدولة والرقابة على أعمال الإدارة في جمهورية مصر العربية، د.ط، د.س.ن، ص 89.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري،

³ - المادة 30 من الأمر 133/66 المؤرخ في 1996/06/02 المتضمن القانون الأساسي للموظف العام، الجريدة الرسمية.

ثانيا: الرقابة اللاحقة

نظرا لما وجه إلى نظام الرقابة السابقة من انتقادات كونه نظام غير مجدي وغير نافع ويتعين استبداله أمام تزايد عدد الموظفين وتنوع الجهات الإدارية الخاضعة للرقابة. ولعل مثل هذه الأطروحات أقنعت المشرع الذي تبني منذ 1 جويلية 1955 نمطا جديدا للرقابة الإدارية عن طريق مفتشية الوظيفة العمومية هو نمط الرقابة الإدارية اللاحقة أنه استبعد المشرع الرقابة واستبدالها بنظام الرقابة اللاحقة حيث استحدث آلية جديدة من آليات تسيير الموارد البشرية.

الفرع الثاني: النظام الإداري كمنظم للرقابة

يقصد بالتظلم الإداري لجوء الفرد إلى جهة الإدارة التي صدرت القرار أو الجهة الرئاسية للجهة المصدرة القرار طالب منها رفع الضرر الذي وقع عليه نتيجة لصدور القرار الإداري محل التظلم ويطلق على هذا النوع من التظلم الإداري تمييزا له عن نوع آخر من التظلم يتم أمام جهة القضاء ويسمى التظلم القضائي وهناك فروق أمام جهة القضاء ويسمى التظلم القضائي الجهة التي يقدم إليها التظلم أو من حيث أساس الطعن أو من حيث الإجراءات والأشكال أو سلطة الجهة التي قدم إليها التظلم في الفصل فيه.

وأخيرا من حيث حجية القرار الصادر شأن التظلم وكيفية الطعن عليه، ويتم التظلم الإداري عادة قبل اللجوء إلى القضاء وذلك تجنباً للإجراءات الطويلة والمعقدة¹.

أو توفير للنفقات التي تتصرف على الدعاوي والطعون القضائية وإذا كان التظلم اختياري بحيث يكون لذوي الشأن اللجوء إليه أو عدم اللجوء إليه فإنه يكون وجيه في بعض الأحيان التي نص عليها القانون وقد خول المشرع طريق التظلم الإداري للموظف قبل اللجوء إلى القضاء عن طريق 3 أنواع: تظلم ولائي، تظلم رئاسي، تظلم إلى لجنة خاصة.

¹ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة والنشر، 1989، ص .

1- التظلم الولائي

ويقصد به أن يتقدم الموظف صاحب الشأن إلى مصدر القرار التأديبي ذاته بشكوى يطلب منه أن يعد النظر في القرار الذي أصدره وذلك بسحبه أو إلغائه أو تعديله حسب السلطة التي يملكها الرئيس الإداري مصدر القرار فقد يعدل وبصفة جزئية أو كله.

2- التظلم الرئاسي:

يقصد به أن يتقدم الموظف بشكواه إلى رئيس مصدر القرار التأديبي الذي يتولى بناء على السلطة الرئاسية إما سحب القرار وإلغائه أو تعديله بما يجعله مطابق للقانون والواقع أنه ولو لمثل هذا التظلم من أهمية في إتاحة المجال للإدارة أو لمراجعة ما قرره من عقوبة فإنه يبقى غير فعال بالنظر لمركز الإدارة لمراجعة كسلطة عامة وهيئتها بإصرارها الدائم على تغيير قراراتها الإدارية فإنه يلجأ إلى الطعن أمام لجنة خاصة عمد إليها المشرع إعادة النظر في قرارات الإدارة¹.

3- التظلم إلى لجنة خاصة

استحدث المشرع بموجب المادة 13 من المرسوم 58/85 لجنة للطعن في كل وزارة وفي كل ولاية المؤسسات العمومية تختص في الإجراءات التأديبية ولاسيما التشريع والتزويل والنقل الإجباري على أن تتحدد بمرسوم اختصاصاتها وشكلها وتنظيمها وعملها.

وقد نصت المادة 24 من المرسوم 10/84 على اختصاصاتها المحدد بالنظر في القرارات المتضمنة عقوبات الدرجة الثالثة وكذلك فيما يخص الإحالة على التقاعد التلقائي وتنوّه في هذا المجال إلى أن التظلم الإداري جائز فقط في القرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة ونرى أن هذا الأمر مرده إلى خطورة التصرف المرتكب الذي يصل حتى إلى النقل الإجباري والتسريح الذي يمس بمركز الموظف أمام باقي العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية وقد حول اتخاذ قرار للعقوبة مبينا أثره المتمثل في محو كل أثر.

¹ - عمار عوايدي، مبدأ تدرج السلطة، مرجع سابق.

ومن جهة أخرى نجد أم المرسوم 10/84 نص على وجوب أن يتقدم الموظف بتظلمه إلى اللجنة المختصة في مهلة لا تتعدى 15 يوماً من تاريخ تبليغه في حين أن الأمر 06-03 قد حددها بشهر واحد من تاريخ التبليغ.

فالمرسوم 10/8 وقف تنفيذ العقوبة التأديبية أما أن للجنة الطعن الإبقاء على العقوبة التأديبية أو تعديلها أو سحبها.

وباعتبار التظلم الإداري آخر مرحلة في الضمانات الإدارية وجب أن يتوفر على شروط حتى يعتد به ومن بينها أن كون التظلم من قرار نهائي، صدر عن الجهة الإدارية التي قدم لها أو من جهة إدارية تابعة لها رئيسياً¹.

وقد تناول المشرع إحداث اللجان الخاصة في الأمر 06-03 فقد جاء في نص المادة 65 ما يلي "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي² الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أم ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلهم في لجان الطعن مما يؤكد أن الرقابة الإدارية هي رقابة تمارسها الإدارة على نفسها وعلى ذات أعماله من أجل ضمان حسن سيرها بانتظام وإطراد من أجل ملائمتها في تحقيق الأهداف³.

المطلب الثالث: الرقابة القضائية

إن الرقابة القضائية على قرارات الترقية هي رقابة مهمة للوقوف على مشروعية الضوابط التي حول المشرع جهة الإدارة إضافتها بالنسبة للترقية وللوقوف على ما إذا كان قرار الترقية قد استمد من عناصر صحيحة وقام على سبب يبرزه ويؤدي إلى النتيجة التي خلص إليها.

¹ - المادة 175 من الأمر 03-6 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² - المادة 65 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ - عمار عوايدي، مبدأ التدرج فكرة السلف الرئاسية.

تعتبر الرقابة القضائية من أهم الضمانات المقررة للموظف العام فهي تمنع الإدارة من التعدي على حقوق وحرية الأفراد بصفة عامة، والموظفين بصفة خاصة، ويقصد بها رقابة مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة من طرف القاضي الإداري المختص بالفصل في المنازعات الإدارية فإن القاضي الإداري يقوم بمراقبة الطعون القضائية التي تقدم له من طرف المدعي-الموظف الذي صدر في حقه قرار إداري غير مشروع.

الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار الترقية

قرار الترقية هو قرار إداري يعتبر منتجا لآثاره القانونية اعتبارا من تاريخ صدوره يسري على المستقبل فقط ومن ثم فإن القاعدة العامة هي عدم رجعية القرارات الإدارية إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناءات تتمثل فيما يلي:

- القرارات الإدارية التي تصدر تنفيذا لقوانين نصت عليها بأنه رجعي.
- القرارات التي تصدر تنفيذا لأحكام صادرة من جهة القضاء والتي تتضمن إلغاء قرارات إدارية خاصة بالترقية¹.

مما سبق يتضح أن دعوى الإلغاء هي دعوى يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري، يطلب بموجبها إلغاء قرار إداري مخالف للقانون وإزالة الآثار المترتبة عنه حنفا يقوم القاضي الإداري بمراقبة مدى مشروعية القرارات التي تصدرها الإدارة عن طريق رفع دعوى الإلغاء².

1- شروط رفع الموظف العام لدعوى الإلغاء:

يشترط لقبول دعوى الإلغاء توافر الشروط:

¹ - حمدي علي محمد، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 22.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 195.

أ- الشروط المتعلقة بالطعن:

نصت المادة 13 من ق. إ. ج. م. إ على أنه "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون بفهم من نص المادة أنه يجب توافر شرطين هما:

- الصفة: أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجيه للقضاء بالإضافة إلى أن يكون هو من يباشر الحق في الدعوى¹.
- أن يقدم الطعون من ذوي المصلحة: المصلحة هي من المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء أما المصلحة في دعوى الإلغاء هي وسيلة لحماية مبدأ مشروعية وسيادة القانون².

ب- الشروط المتعلقة بالعريضة:

ترفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة من طرف الموظف المعني بقرار الترقية بعريضة مكتوبة تودع بأمانة الضبط وموقعة من محامي³.

يجب أن تتضمن العريضة اسم ولقب المدعي ومواطنه واسم ولقب وموطن المدعي عليه عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تأسست عليها الدولة وتفيد العريضة بسجل خاص لدى أمانة الضبط للجهة القضائية المختصة ويرفع مع عريضة افتتاح الدعوى القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء.

ج- شرط الاختصاص القضائي:

بما أن قرار الترقية صادر من طرف الإدارة اتجه الموظف فإن الجهة القضائية المختصة هي المحكمة الإدارية كدرجة أولى للتقاضي طبقاً لأحكام المادة 800 من قانون إ. ج. م. إ التي تنص "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة

¹ - د. محمد مرغني خيري، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ج1، ص42.

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

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص95.

بحكم قابل للاشتقاق في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية إحدى المؤسسات العمومية ذات صبغة إدارية طرفا فيها وبما أن الأحكام التي تصدرها المحكمة الإدارية بشأن قرار الترقية لا تعتبر أحكام نهائية، بل أحكام ابتدائية¹.

2- أن يتم رفع الدعوى خلال ميعاد الطعن:

ينبغي الطاعن أو ذوي المصلحة أن يرفع دعوى الإلغاء خلال المدة القانونية المقرر حيث وجد المشرع الجزائري أجال رفع دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة طبقا لما ورد في نص المادة 829 من ق. إ. ج. م. إ أن ميعاد رفع الدعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية الذي يسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة هو 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره وبالتالي يمكن للمخاطب بالقرار الإداري وعليه إذا رفعت الدعوى بعد مضي أجل 4 أشهر ترفض شكلا لفوات الميعاد².

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

ثانيا: أوجه إلغاء قرار الترقية

هناك عناصر عديدة يجب أن تتوافر في قرار الترقية بصفة خاصة والقرار الإداري بصفة عامة وهذه العناصر هي عنصر الاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية، فالقرار الإداري يفترض أن يكون صحيحا خاليا من العيوب بغية تحقيق الهدف المنشود من ورائه ألا وهو تحقيق المصلحة

¹ - عبد الكريم بودريوة، أجال رفع الدعوى الإلغاء وفق القانون 08-09 المتضمن ق. إ. ج. م. إ.

² - المجلة القانونية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة بجاية.

العامّة، ولكن قد يفتقد أحد الخصائص أو العناصر التي يجب أن تتوافر فيه مما يعد عيباً من العيوب التي توجب إلغائه سوف ندرس أوجه إلغاء القرار الإداري¹.

1- عيب الاختصاص:

يعد العيب الأول في أوجه الإلغاء حيث يتحقق عندما تقصد الجهة الإدارية قرارها دون أن يكون لها صفة لإصداره مع أن القرار، قد يكون مشروعاً في كافة الجوانب لكنه صدر مدمناً لا يملك الحق في إصداره لهذا يقتصر عدم الاختصاص على الحالات التي يكون فيها القرار صادر من شخص غير الشخص الذي حددته قواعد الاختصاص مما يجعله غير مشروع وبذلك يكون هذا العيب سبباً من أسباب رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء من طرف الموظف المعن²

2- عيب الشكل والإجراءات:

يقصد به مخالفة الإدارة للقواعد الشكلية التي أقرتها القوانين والأنظمة للصياغة الخارجية للقرار الإداري كأن يتم إهمال أو إغفال القواعد الشكلية أي القالب الذي يفرغ فيه، إذ أنه يكون كتابياً أو شفويّاً صريحاً أو ضمناً ويكون موقفاً حيث يركز المشرع على الشكليات الجوهرية لأنها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة على خلاف الشكليات الثانوية التي لا تبطل القرار فهي لا تؤثر على سلامة القرار يتم تمييز الإجراءات الشكلية من الإجراءات الجوهرية إذ خص القانون على اعتبارها إجراءات جوهرية ورتب على تخلفه بطلان القرار، ولكن المشكلة تشار فيها إذا حدد قانون قواعد إجرائية معينة ولم يترتب على تخلفها بطلان القرار الإداري إلا أن جل الفقه في فرنسا والجزائر أخذ بمعيار جسامه عيب الشكل بمعنى أنه إذا كانت مخالفة الشكل تؤثر على مضمون القرار فإنه الشكل يعتبر جوهرية ولا يؤثر على القرار الإداري.

¹ - محمد إبراهيم الدسوقي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 223.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ص 86.

3- عيوب مخالفة القانون المحل:

ينطوي هذا العيب على جميع العيوب التي تشوب القرارات الإدارية وتجعلها باطلة لكون مخالفة الاختصاص المحدد القانون أو مخالفة الإجراءات الشكلية المقررة أو إساءة استعمال السلطة تعد في جميع الأحوال مخالفة للقانون.

4- عيب السبب:

يتمثل عيب السبب في القرارات الإدارية في غياب الأسباب أو الدوافع القانونية أو الواقعة التي قام عليها القرار أو التي تدفع الإدارة إلى إصداره وهذه الحالة تسيق القرار الإداري¹.

سبب إصدار القرار الإداري يعد ركنا أساسيا من أركان القرار الإداري وبالتالي فإن استيفاء وجوده يجعل القرار معيبا بعبء، قيام السبب الذي يبرر إصداره الأمر الذي يتعين معه إلغاؤه أي عيب السبب هو عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في سببه.

5- عيب الانحراف بالسلطة:

الانحراف بالسلطة تقع عنده ما تحيد مصدره القرار عن تحقيق المصلحة العامة أو عن الهدف المخصص الذي يبتغيه القرار².

الفرع الثاني: دعوى التعويض

تعريف دعوى التعويض:

هي دعوى يقوم برفعها أحد الأشخاص إلى جهة القضاء طالبا تعويضه عما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة والتعويض هو الجزاء على قيام وتحقق المسؤولية الإدارية، وذلك حينما تتوفر أركان المسؤولية المتمثلة بالخطأ والضرر والعلاقة السببية وعادة تتجسد بمبالغة مالية يلتزم بدفعها المسؤول عن الضرر للمضرور وذلك تعويض له بهدف جبر الضرر الواقع على المضرور وقرار

¹ - د. وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص76.

² - محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص63.

الترقية هو قرار ينتج أثر قانوني وهو ترقية موظف من درجة إلى درجة أعلى ففي هذه الحالة يحق للموظف المعني بقرار الترقية أن يطلب التعويض إذا اعتري قراره أحد العيوب كيفية انحراف في السلطة والتي تقوم به الإدارة عند إصدارها قرار الترقية لتحقيق أغراض شخصية وتعتبر دعوى التعويض ضماناً لاحقة لضمانة دعوى الإلغاء وتعد من الضمانات القضائية التي كلفها المشرع للموظف العام، من أجل حماية حقوق في مواجهة جهة الإدارة إذ ما أخطأت في إصدار القرارات بشكل خاص¹.

كما أن دعوى التعويض تكون مترامنة مع دعوى الإلغاء ذلك لأنه يستطيع المدعي أن يرفع دعوى الإلغاء يطالب فيها بإلغاء القرار الإداري كما يطالب بأن يدفع له تعويض عن الضرر.

شروط رفع التعويض:

يجب أن يستند رافع الدعوى على حق تم الاعتداء عليه يشترط في دعوى التعويض المرتبطة بدعوى الإلغاء أن يكون الإضرار به نتيجة تصرف الإدارة وبالتالي فإن المصلحة في دعوى التعويض تشترط أن تقوم على أساس حق شخصي للموظف انتهكته الإدارة والقضاء الإداري لا يشترط أن تستمر تلك المصلحة مع استمرار الدعوى وحتى الحكم فيها، بل يكفي بتوافر المصلحة عند رفع الدعوى فقط لكن دعوى التعويض تختلف عن دعوى الإلغاء التي تتصف بأنه دعوى موضوعية الهدف منها حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون محل دعوى التعويض قد تقادم بمرور المدة وإذا كان يجوز للطاعن أن يرفع دعواه ما دام حقه قائماً على عكس دعوى الإلغاء التي تنقيد بميعاد محدد إلى دعوى التعويض في مجال قرارات ترقية الموظفين تسقط بالتقادم الخمسي ويسري ميعاد التقادم من تاريخ العلم بالقرار المخالف للقرار والمطلوب التعويض عنه².

2. أن يؤثر القرار الإداري لغير المشروع على المركز القانوني للطاعن كان يعدل بالحقوق أو الالتزامات ويؤثر عليها بالزيادة أو النقص كالقرار الصادر بترقية الموظف.

¹ - ماجد راغب الحلوي، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص62.

² - د. وليد القاضي، مرجع سابق، ص88.

3. أن تتوافر أركان المسؤولية التقصيرية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما: لا بد أن يكون القرار الإداري أو قرار الترقية¹ مشوباً بعين من العيوب² التي تلحق القرار الإداري وهنا يتحقق خطأ الإدارة وأن يلحق بالموظف ضرر من جراء ذلك القرار سواء كان مادياً أو معنوياً وأن يكون هناك علاقة سببية تربط بين الخطأ والضرر أما بخصوص رفع دعوى التعويض تكون أما مجلس الدولة حسب المادة 901 من ق. إ. ج. م. إ. والمادة 09 من قانون مجلس الدولة قد وردت المادة 804 استثناءات على القاعدة تتمثل في أوقات في أن الدعاوى ترفع وجوباً أمام المحاكم الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين، بالنسبة لإجراءات رفع دعوى التعويض فهي لا تختلف عن إجراءات رفع دعوى الإلغاء التي أوجب القانون اتباعها³.

¹ - محمد صغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 76.

² - المادة 804 من القانون العضوي 98-09.

³ - محمد عودة الجبور، علي خطار شنتاوي، مسؤولية الإدارة التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، عمان الأردن، 1995، ص 133.

خاتمة

بعد دراستنا لموضوع اثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري تبين لنا ان المشرع قد رصد للموظف العام مجموعة من النصوص القانونية المنظمة لمساره المهني، منذ بدايته في الوظيفة إلى غاية خروجه منها، فقد بين له حقوقه وواجباته داخل وظيفته، كما بين النظام التأديبي الذي يخضع له في حالة اخلاله بواجباته نحو وظيفة، فنظام التأديبي يشكل وسيلة فعالة لضمان حسن سيرة المرافق العمومية الا انه في بعض الاحيان يؤثر سلبا على الموظف وخاصة العقوبات التأديبية التي تؤثر على ترقيته.

ومن النتائج التي توصلنا اليها أثناء دراستنا ان المشرع حصر العقوبات التأديبية إلى أربع درجات، درجة أولى والثانية والثالثة والرابعة وأوكل توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية الى السلطة المختصة بتعين، كما ربط المشرع درجات العقوبات التأديبية مع درجة الاخطاء التأديبية ولم ينص على مدة الشطب من جدول الترقية مما ادى الى استثناس بالمدة المحددة في المادة 176 من الامر 03-06 التي تنص على رد الاعتبار سنة أو سنتين، كما استثنى المشرع الجزائري العقوبات من الدرجات الثالثة والرابعة من مسالة رد الاعتبار، فأثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام قد نص عليها المشرع في شكل عقوبات تأديبية فشطب من قائمة الترقية هي عقوبة من الدرجة الثانية والتزيل من الدرجة إلى درجتين هي عقوبة من الدرجة الثالثة، بينما التزيل الى رتبة السفلى هي عقوبة من الدرجة الرابعة .

ومن خلال بحثنا وزيارتنا لبعض الادارات ولقاءاتنا مع المكلفين بالمستخدمين اتضح لنا أن كل العقوبات التأديبية تؤثر على ترقية الموظف العام بشكل غير مباشر، فعند قيام السلطة المختصة بدراسة ملفات الترقية فتأخذ بعين الاعتبار العقوبات التي تعرض اليها مثل: الانذار، التنبيه... وغالبا ما يرقى الموظف المعاقب بدرجة للقصى أو تأجل ترقية أو يحرم منها، فان موضوع الترقية يعد من أهم حقوق الموظف فالمشرع الجزائري تطرق لمسألة الترقية من فوج الى فوج أعلى مباشرة بصفة منفصلة عن الترقية، كما أن قرار الترقية لا إصدار من الجهة الادارية المختصة ليس بسبب انتقاء شرط من شروط اللازم توافرها في الموظف وانما توجد مانع من موانع تتعلق بالموظف فمجال نظام في القانون الوظيفة العمومية جد ضيق اذ حصر في أخطاء الدرجتين الثالثة والرابعة وبخصوص نقطة التقييم، فان تدخل جهاز المديرية العامة للوظيفة العمومية في تسوية الأوضاع

خاتمة

القانونية المتعلقة بموانع ترقية الموظف بصورة لا تتطابق ومبدأ المشروعية يعود سببه الى تماطل المشرع بإصدار التنظيمات وفي جميع الأحوال تبقى الرقابة على قرارات الترقية، رقابة أثرها يتوقف على السلطة التقديرية للإدارة التي لها صلاحيات التعيين وبناءا على ما توصلنا له من نتائج نضع بعض الاقتراحات والتوصيات المهمة التي من شأنها حماية حق الموظف في الترقية.

1- أن يدرج المشرع الجزائري الترقية في الفوج ضمن الترقية في الرتبة بذات الأحكام وأن يوضح على أنها هي الأصل في الترقية والرتبة.

2- أن تكون العقوبة الشطب من القائمة التأهيلية ضمن العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

3- أن يوضح مسألة التزليل من درجة الى درجتين ومن رتبة الى رتبة سفلى مباشرة في حالة الموظفين الحديثي التوظيف أو حالة انتقاء الرتبة السفلى .

4- أن يعمم التنظيم على جميع الحالات التي قد يمر بها الموظف خلال مساره الوظيفي سواء تعلق الموانع الترقية أو بحقوقه الأخرى وضمائانه.

5- تحديد نطاق الأخطاء التأديبية التي تؤثر على المسار المهني للموظف العام لا سيما حقه في الترقية، بصورة دقيقة منعا لتعسف سلطة التعيين في استخدام سلطتها الإدارية.

6- تمكين الموظف العام المعني من رد الاعتبار المهني بعد استنفاذ المادة القانونية المقررة قانونا.

7- منح القضاء الإداري سلطات واسعة في مجال منازعات الوظيفة العامة، لاسيما ما تعلق بالمنازعات التي يثيرها حق الموظف العام في الترقية.

تم بحمد الله

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

أ- الدستور:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن إصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد (76) الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد (25) الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل كذلك بالقانون رقم 08-19، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد (63) الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل كذلك بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد (14) الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016، المعدل والمتمم وفق المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر. رقم 82، 30 ديسمبر 2020.

ثانياً: القوانين والأولم:

1. القانون 12/78 المؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، العدد 32، السنة الخامسة عشرة.
2. القانون 01/06 المؤرخ في 21 محرم 20/1427 فبراير 2006 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج، ر عدد 14 الصادر في 08/03/2006.
3. القانون رقم 17-308 المؤرخ في 29-09-2007 يحدد كفاءات وتوظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم، وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر العدد 61 الصادرة في 30/09/2007.
4. قانون 13/83 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية، المعدل والمتمم.
5. قانون 14-83 المؤرخ في 21 رمضان 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، المعدل والمتمم.
6. القانون 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية، العدد رقم 14.

7. الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادر في 8 جوان 1966.
8. الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية، العدد 46، صادرة في 2006/07/16.
9. المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى.

ثالثا: المراسيم:

1. المرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02 جوان 1966، يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 8 جوان 1966.
2. المرسوم التنفيذي رقم 66-152 المؤرخ في 02/06/1966 المتعلق بالإجراء التأديبي، ج. ر العدد 46، الصادر بتاريخ 8-6-1966.
3. المرسوم الرئاسي رقم 72-199 المؤرخ في 5 أكتوبر 1972 المتضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية القائمين بأعمالهم في ولاية الساورة والواحات، ج ر العدد 86، الصادرة في 1972/11/27.
4. المرسوم رقم 82-308 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية عدد 37.
5. المرسوم 85-59، المتعلق بالقانون الأساسي النموذج لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في 23 مارس 1985، الجريدة الرسمية، العدد 03 الصادرة في 1985/03/24.
6. المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27 لسنة 1988.
7. المرسوم التنفيذي رقم 91/26 المؤرخ في 2 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج ر العدد 06، الصادرة في 06 فيفري 1991.
8. المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1991 المتعلق بكيفيات بتنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 57، الصادرة بتاريخ 04 أكتوبر 1995.
9. المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المعدل والمتمم، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم، وتحديد معلوماتهم، ج ر، العدد 16، الصادرة في 1996/03/06.

10. المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم ، ج. ر العدد 16 الصادر في 06 مارس 1996، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17/04، الصادر في 22 جانفي 2004، ج. ر العدد 01.
11. المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 8 مارس 1996.
12. المنشور رقم 86-2001 المؤرخ في 13/03/2001، عن المديرية العامة للوظيفة العمومي، يتعلق بكيفيات إعداد قوائم التأهيل للالتحاق برتبة أعلى.
13. التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة 18 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة، المتعلقة بكيفيات تنظيم بنظيم وإجراء مسابقات وامتحانات واختبارات مهنية.
14. المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007.
15. المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في يناير 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك لمشاركة في المؤسسات والإدارات العمومية المعدل والمتمم، ج. ر العدد 03، صادرة في 20/01/2008.
16. المرسوم التنفيذي رقم 08-315 المؤرخ في 11/10/2008، المعدل والمتمم يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتضمن الأسلاك الخاص بالتربية الوطنية، ج. ر العدد 59.
17. 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 5 ديسمبر 2010.
18. المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج. ر العدد 53، صادرة في 28 سبتمبر 2011.
19. المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في الإدارات العمومية وإجرائها، ج. ر العدد 26.

رابعاً: الكتب

1. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
2. أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2002.
3. بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2018.
4. حمدي علي محمد، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
5. روان بلان، ترجمة أنطوان عبده، ط1، المكتبة العليا.
6. سعد نواف العتري، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
7. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول عن المنظور، تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
8. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
9. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دراسة فكر العربي، القاهرة، د ط، الجزائر، 1996.
10. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985.
11. الطماوي سليمان، الجريمة التأديبية، دار الثقافة العربية للطباعة، 1971.
12. عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011.
13. عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الاصدار والشهر دراسة مقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008.
14. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزء الثاني، د ط، الجزائر، 2010.
15. علي عبد الفتاح محمد خليل، حرية الممارسة السياسية للموظف العام (قيود و ضمانات)، دار الجامعة الجديد، القاهرة، 2007.
16. عمار بوضياف، وظيفة عامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2015.

17. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 1982.
18. عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، د ط، د س.
19. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، د ط، الإسكندرية، 1996.
20. محمد إبراهيم الدسوقي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، القاهرة.
21. محمد أبي قاسم، مذكرة في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
22. محمد أحمد عبد النبي، إدارة الموارد البشرية، زمزم ناشرون وموزعون، عمان الأردن، ص 2009.
23. محمد جمال، مطلق الذنبات الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
24. محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
25. محمد عبد العالي السناري، مجلس الدولة والرقابة على أعمال الإدارة في جمهورية مصر العربية، د.ط، د.س.ن.
26. محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2012.
27. محمد عودة الجبور، علي خطار شنطاوي، مسؤولية الإدارة التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، عمان الأردن، 1995.
28. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون العام الإداري (تنظيم الإدارة - نشاط الإدارة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2000.
29. محمد مرغني خيرى، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ج 1.
30. المنجد في اللغة والإعلام، دار الشرق، بيروت، 2003.
31. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، 2021.
32. هاشمي حرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
33. هاشمي حرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، وبعض التجارب الأجنبية.
34. وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

خامساً: الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1. زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
2. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضمان، (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
3. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الو. ع (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2016.
4. محمد الأحسن، النظام قانون التأديب في الو. ع، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، فرع كلية الحقوق، جامعة تلمسان.

ب- مذكرات الماجستير:

1. بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، معهد العلوم القانونية الإدارية، جامعة سعيدة، 2009.
2. تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010.
3. حماتي صباح، الآليات القانونية التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013،/2014.
4. سعيد قارة، نظام الترقية في المؤسسات والإدارات العمومية -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في الحقوق والعلوم الإدارية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1993.
5. عز الدين عبده، عملية تدريب الموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، الجزائر، 2002.
6. عصمت عبد الكريم خليفة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص إدارة ومالية عامة، معهد الحقوق والعلوم السياسية والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1979.
7. قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008/2009.

8. محمد بن صديق أحمد الفلاحي، 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.
9. محمود إبراهيم أبو زيدان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الفلسطيني وأثرها على الترقية، دراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الشريعة والقانون في الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2014.
10. خالد حماد محمد العتري، النظام القانوني لترقية الموظف العام، دراسة مقارنة بين الأردن والكويت، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2011-2012.

ج-مذكرات الماجستير:

1. أمينة شعبي، نظام الترقية في قانون الوظيفة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2014.
2. انتصار كباسي، عزوز آمنة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة ماستر، قانون عام، تخصص (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر.
3. بن عبد الله سعاد، مبدأ أساس الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: قانون عام معني، الملحققة الجامعية مغنية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016.
4. بوعيني عبد الرحيم، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2015.
5. سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبياً عن أخطائه الوظيفية، مذكرة مكتملة من مقتضيات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2016.
6. عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
7. عبد الوهاب خضير، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014.
8. علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

9. كاوجة محمد الطاهر، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014.
10. منير قريدي وآخرون، لأخلاقيات الوظيفة العمومية في الإدارة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سطيف، 2013، المؤرخ في 23 سبتمبر 2007.

ملام: المقالات والمجلات:

1. بدري مبركة، محاضرات في الوظيفة العامة، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، سعيدة، الموسم الجامعي 2015/2014.
2. بلعراي عبد الكريم، نظام الترقية في الوظيفة القانونية، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 1، ديسمبر 2013.
3. رتيمي الفضيل، بلاغماس بركة، النظام التأديبي وأثره على المسار المهني للموظف العام وعلاقة ذلك بجودة الخدمة العمومية، العدد الثالث، جامعة البليدة، المؤتمر الدولي المؤسسة بين الخدمة العمومية وإدارة الموارد البشرية.
4. رميني جمال، إصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر، خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية أو سياسية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 31.
5. السيد محمد يوسف المعداوي، نقلا عن: محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربية في ظل النظام الاشتراكي العربي.
6. ضياف عبد القادر، موانع الترقية في الوظائف العليا بالجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، العدد الرابع، المجلد الثاني.
7. عبد الكريم بودريوة، أجال رفع الدعوى الإلغاء وفق القانون 08-09 المتضمن ق. إ. ج. م. إ.
8. مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 08، العدد 05 لسنة 2019.
9. مرابط خديجة، تسريح الموظف العام في ضوء الأمر 06-03، المعهد الجامعي نور البشير، العدد الثامن (08)، 2017.

ملام: المراجع باللغة الأجنبية:

- Waline Marcel, Précis droit administratif, Paris, édition monchrestion, 1970.
Jean Mary auby et Robrets Ducos, Droit administratif, troisième édition, Dalloz, Paris.

ثامنا: مواقع الأنترنت:

http://www.mouwazaf_dz.com/f15_montada

C. E, 19 octobre 1979, Mxc/conseil national de l'ordre des médecine, Rec, Leb, www.conseils.etat.fr

http://www.droit_travail_france.fr/avertissement-et-blame.php, (date de consultation : 27/04 / 2019 à 19 :16).

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

إهداء

كلمة شكر

إهداء

كلمة شكر

أ..... مقدمة

الفصل الأول

الاطار المفاهيمي للموظف العام والترقيات المقررة له

- المبحث الأول: مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة..... 2
- المطلب الأول: التعريف بالموظف العام..... 3
- الفرع الأول: تعريف الموظف لغة واصطلاحا..... 3
- الفرع الثاني: علاقة الموظف العام بالإدارة العامة..... 10
- المطلب الثاني: واجبات وحقوق الموظف العمومي..... 14
- الفرع الأول: الواجبات المتعلقة بأداء العمل..... 14
- الفرع الثاني: حقوق الموظف أثناء الخدمة..... 16
- المبحث الثاني: مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية..... 21
- المطلب الأول: مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية..... 21
- الفرع الأول: تعريف الترقية في الوظيفة العامة..... 22
- الفرع الثاني: أهمية الترقية في الوظيفة العامة..... 26
- المطلب الثاني: أنواع الترقية في الوظيفة العامة..... 27
- الفرع الأول: الترقية في الدرجة..... 28
- الفرع الثاني: الترقية في الرتبة..... 34

الفصل الثاني

النظام التأديبي مظاهره وتأثيره على ترقية الموظف العام

- المبحث الأول: النظام القانوني للعقوبة التأديبية 46
- المطلب الأول: الخطأ كأساس لإصدار العقوبة التأديبية 47
- الفرع الأول: تحديد الخطأ التأديبي المستوجب لإصدار العقوبة التأديبية 47
- الفرع الثاني: صور الأخطاء المهنية 51
- المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية 54
- الفرع الأول: عقوبات الدرجة الأولى والثانية 56
- الفرع الثاني: عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة: 59
- المبحث الثاني: أثر العقوبات التأديبية على ترقية الموظف العام 64
- المطلب الأول: مدى تأثيرها على الترقية في الدرجة 64
- الفرع الأول: الشطب من قائمة الترقية 65
- الفرع الثاني: التزيل من درجة إلى درجتين 66
- المطلب الثاني: مدى تأثيرها على الترقية في الرتبة 66
- الفرع الأول: المقصود بالتزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة 66
- الفرع الثاني: أثر التزيل إلى المرتبة السفلى مباشرة 67
- المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على قرار الترقية 68
- الفرع الأول: رقابة جهاز مفتشية الوظيفة العمومية على قرار الترقية 68
- الفرع الثاني: النظام الإداري كمنظم للرقابة 69
- المطلب الثالث: الرقابة القضائية 71
- الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار الترقية 72
- الفرع الثاني: دعوى التعويض 76
- خاتمة 80
- قائمة المصادر والمراجع 83

ملخص:

يمثل الموظف العام اداة الإدارة في تنفيذ القوانين والتنظيمات، حيث يتمتع في ظل هذه القوانين والتنظيمات بمجموعة من الحقوق، أهمها الحق في الترقية والذي يعتبر من أهم الدعامات التي يسعى الموظف لاكتسابها منذ توليه الوظيفة لما لها من أثر مادي يتمثل في زيادة في مرتبته وأثر معنوي يتمثل في إرتفاع قدره على غيره من الموظفين وفي ذلك واجبات ملقاة على عاتقه يتعين على الموظف تنفيذها وفي حالة الاخلال بها يتعرض لعقوبات تأديبية تختلف باختلاف درجة وجسامة الخطأ المهني المرتكب، مما يؤثر ذلك على المسار المهني للموظف وخاصة ترقيته ومن مظاهر تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف الشطب من قائمة الترقية، التزيل من درجة إلى درجتين، التزيل إلى رتبة سفلى.

Abstract :

The public employee represents the management tool in the implementation of laws and regulations. Under these laws and regulations, he enjoys a set of rights, the most important of which is the right to promotion, which is one of the most important pillars that the employee seeks to acquire since taking up the job because of its material impact represented in an increase in his rank and a moral effect represented in In the rise of his capacity over other employees, and in this there are duties placed on his shoulders, which the employee must carry out. From the upgrade list, downgrading from one to two degrees, downgrading to a lower rank