

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



النظام القانوني لترقية الموظف العام

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق تخصص قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

- سيد اعمر محمد

من إعداد الطالبين :

- بن حود بوحفص

- بقع الصادق

لجنة المناقشة :

اللقب و إسم الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
بن عودة مصطفى	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	رئيسا
سيد اعمر محمد	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	مشرفا مقرر
بوحميده عبد الكريم	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

نوقشت بتاريخ: 2023/09/12

السنة الجامعية :

1443-1444 / 2022 - 2023 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

1431

قال الله تعالى :
"أمن هو قانت آناء الليل
ساجداً وقائماً يحذر الآخرة
ويرجو رحمة ربه قل هل
يستوي الذين يعلمون، والذين
لا يعلمون إنما يتذكر أولو
الألباب "

إهداء

أهدي هذا العمل إلى روح أبي وأخي الحاج الشيخ الطاهرة تغمدهما الله برحمته واسكنهما فسيح جناته ، وإلى أمي الغالية وكل عائلتي الكريمة وكل الإخوة والأخوات إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي.

بن حود بحوص

إهداء

أهدي هذا العمل إلى الوالدة الكريمة وإلى كل العائلة وكل من ساعدني في دراستي من قريب
ومن بعيد.

بقع الصادق

شكر وعرقان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام أشرف الأنبياء والمرسلين سيدنا وشفيعنا محمد وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين ، وبعد ...

فإننا نشكر الله تعالى على فضله حيث أتاح لنا إنجاز هذا العمل بفضلته ، فله الحمد أولاً وآخراً ، ثم نتقدم بالشكر والعرقان إلى الأستاذ المشرف سيد اعمر محمد الذي رافقنا في كل خطواتنا أثناء إعدادنا لهذه المذكرة حيث قدم كل المساعدات والتوجيهات والملاحظات والتي بفضلها تم هذا الموضوع لذا نتوجه إليه بأسمى عبارات الشكر والعرقان بالجميل ، كما نتقدم بالشكر كذلك إلى كل أساتذة الجامعة وكذا الطاقم الإداري وكل عمال وموظفي جامعة غرداية .

كما نتوجه بالشكر والعرقان لكل من ساعدنا من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل راجين من المولى عز وجل أن يجازيهم عنا خير الجزاء.

وشكراً.

بن حود بوحفص

بقع الصادق

قائمة المختصرات :

العبارة	الاختصار
الجريدة الرسمية	ج ر
الصفحة	ص
من الصفحة إلى الصفحة	ص . ص
قانون الإجراءات المدنية والإدارية	ق إ م إ
المادة	م

مقدمتہ

مقدمة

لكي تقوم الإدارة بمباشرة وظائفها الإدارية في مختلف المجالات تستعين بمن يمثلها و يقوم بنشاطها الإداري من خلال تكليف أشخاص يعملون باسم الإدارة ولمصلحتها ، وهم ما يطلق عليهم اسم الموظفين العموميين ، فالموظف العام يمثل مركز مهم و رئيسي في عمل الإدارة ، فيقوم بتسيير المرفق العام وتنفيذ مخططه وتحقيق أهدافه و يمثل وجه وصورة الإدارة والدولة أمام المواطنين ، حيث يقوم الموظف العام بالمبادرة و أخذ القرارات والرقابة الذاتية وتحمل المسؤوليات على درجة من الوعي وتحمل المسؤولية . وقد اعترف الأكاديميون بان كفاءة أداء المؤسسات تتوقف على كفاءة وأداء العنصر البشري فيها ، ومن أهم العناصر المرتبطة بإدراك أهمية العنصر البشري تطور الفكر التنظيمي والضغوطات المتزايدة الناجمة عن المنافسة الاقتصادية ونمو النقابات العمالية والقوانين والتشريعات الحكومية .

ومنه فإن الموظف العام يجب أن يكون أكثر كفاءة حتى يواكب التطورات الوظيفية ومن هنا تأتي أهمية الترقية والتي تعتبر حافزا ماديا ومعنويا تنعكس على الزيادة في الراتب أو الأجر ، حيث تعتبر الترقية من أهم الأمور التي تواجه الموظف العام خلال مسيرته المهنية فهو يسعى وراء الترقية بمختلف الطرق وذلك لتحسين مستواه خلال مساره الوظيفي .

ولأن ترقية الموظف عنصر مهم فهي بطبيعة الحال تتكون من أسس وضوابط ومراحل لإتمام عملية الترقية التي من الطبيعي أن يمر بها الموظف العام . فهو يخضع لتصرفات قانونية معينة حتى يفوز بالترقية الوظيفية خلال مساره المهني . حيث أن المشرع الجزائري يسعى للمحافظة على استقرار مؤسساته من خلال تنظيم الوظيفة العامة وتطوير نظامها وتحسينها وإيجاد النصوص والتشريعات اللازمة لمواجهة المستجدات و التكيف مع النظام لوظيفي ، حيث يلحق بهذا التطور تطوير الموظف العام وذلك باعتباره أهم عناصر الإدارة العامة ، وبالتالي خلق نوع من التكيف بين التشريع و المستجدات الداخلية والخارجية وتعيين القوانين حتى يواكب تطور المجتمع الجزائري .

من خلال دراستنا لهذا الموضوع سنحاول الوقوف وتوضيح الضوابط و الأسس القانونية لترقية الموظف العام وذلك من خلال التطرق للأمر الرئاسي 06 . 03 المؤرخ في : 15 . 06 . 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، والقوانين والمراسيم المتعلقة بالترقية ، وذلك بغرض تحديد

وتوضيح الأسس والضوابط التي تحكم ترقية الموظف العام و دراسة التصرفات القانونية أو الآليات القانونية لترقية الموظف العام في التشريع الجزائري.

أهمية الدراسة : يمكن القول أن الفكرة التي بدأت منها هذه الدراسة هي أهمية الترقية للموظف العام ، والتي تهدف إلى زرع نوع من الحوافز في نفوس الموظفين وتشجيعهم على بذل ما في وسعهم لتقديم أفضل الخدمات ، حيث أن الترقية تحقق أهداف معنوية تتمثل في مهارات أو خبرات لدى الأفراد حتى يتسنى لهم تحقيق تطلعات ورغبات الموظفين الذي يسعون إلى شغل مناصب عليا خلال حياتهم الوظيفية ، ويقابل ذلك الزيادة في الأجر ، ومن الضروري توضيح المراحل التي تمر بها عملية الترقية حتى تستوضح الصورة لدى لكل موظف وتكون هناك مساواة بين الأفراد وهذا ما يجعلهم يشعرون بروح الاطمئنان اتجاه تحقيق حقوقهم في الترقية .

أسباب اختيار الموضوع :

تتمثل في أسباب موضوعية وأخرى ذاتية سنحاول توضيحها من خلال النقاط التالية:

الأسباب الموضوعية:

- تعتبر الترقية الوسيلة الرئيسية والمهمة التي تمكن الإدارة من تحسين وتطوير أداء عاملها واتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تصحيحه وتطويره وذلك من أجل الوصول للنتائج المطلوب تحقيقها
- تدعيم الدراسات السابقة حول موضوع الترقية في الإدارة العامة في الدولة الجزائرية
- من الضروري توضيح إجراءات الترقية للموظفين حتى تعم المساواة بينهم وزيادة نسبة حصولهم على الترقية .

الأسباب الذاتية:

من أسباب اختيارنا لموضوع الدراسة كوننا طلاب قانون إداري و الوظيف العمومي و الإدارات و المؤسسات العمومية هي من اختصاص عملنا ، كذلك تعود أسباب الاختيار لهذا الموضوع لوجود حب الاطلاع في نفوسنا، فمن البديهي أن نطلع على أهمية الترقية في المسار الوظيفي وكيف تتم إجراءاتها.

كذلك تعود أسباب اختيار الموضوع للأهمية البالغة للترقية وفوائدها في محيط العمل، فهي عامل مهم في جذب الأفراد للعمل ، وتنمية مهاراتهم وتحقيق تطلعات الموظفين الذين يسعون إلى شغل وظائف عليا، كما تساعد على سيادة روح الانضباط او لنظام فهي وسيلة يستعملها الرؤساء لترغيب الموظفين في العمل.

نذكر أيضا سبب مهم وهو توضيح وتحليل الضوابط والأحكام التي يتعرض لها الموظف خلال الترقية وهل فعلا قد أخذ حقه ونصيبه من الترقية وكيف يتصرف ولمن يلجأ في حالة المساس بهذا الحق.

أهداف الدراسة:

تهدف دراسة الآليات القانونية لترقية الموظف العام إلى:

- الوقوف على ضوابط ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري على مستوى الإدارات العمومية ، ومعرفة مراحلها ومدى الرقابة المطبقة عليها.
- معرفة أهمية عملية الترقية ومدى مساهمتها في توفير الموظفين ذوي الكفاءة العالية.
- معرفة مدى تكريس النصوص القانونية الخاصة بالترقية في الواقع الوظيفي.

حدود الدراسة :

يقصر موضوع الدراسة على معالجة الآليات القانونية لترقية الموظف العام في التشريع الجزائري ودورها على صعيد الإدارة العامة عبر تراب الدولة الجزائرية ، وتوضيح إجراءاتها للموظفين حتى يعم مبدأ المساواة بين الموظفين وتحفيزهم على العمل من أجل الحصول على الترقية وبالتالي تطور الكفاءات والمهارات وهذا ما ينتج عليه التطور والتقدم في العمل الوظيفي ، ومدى جذب الأفراد نحو التوظيف العمومي .

دراسات سابقة :

تم التطرق للموضوع في دراسات سابقة نذكر منها ، " الآليات القانونية لترقية الموظف العام " مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر ، جامعة حمة لخضر بالوادي و " النظام القانوني للترقية في الوظيفة العمومية " جامعة عبد الحميد بن باديس بمستغانم .

صعوبات الدراسة :

بطبيعة الحال لا يخلو أي عمل نقوم به من الصعوبات او العوائق ومن بين أهم الصعوبات التي واجهتنا هي :نقص المراجع المتعلقة بموضوع الدراسة وهي الآليات القانونية لترقية الموظف العام في التشريع الجزائري عدا الجرائد الرسمية ، وبعض الكتب القديمة .حيث لا يمكن الاعتماد على المراجع الأجنبية بشكل كبير لأن ما يهمنا هو الترقية في التشريع الجزائري ، وهذا ما يميز موضوع دراستنا ، حيث كانت معظم المراجع المعتمدة في الموضوع هي وثائق قانونية. و على هذا الأساس فإن الإشكالية التي يعالجها الموضوع هي:

✓ فيما تتمثل الآليات القانونية لترقية الموظف العام في التشريع الجزائري ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية فإنه يجدر بنا طرح التساؤلات التالية :

✓ كيف قسم المشرع الجزائري طرق ترقية الموظف العام ؟

✓ ما هي شروط ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري ؟ وما هي إجراءاتها ؟

المنهج المتبع في دراسة الموضوع:

اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي بحيث حاولنا إعطاء وصف كامل لآليات ترقية الموظف العام بداية من طرق ضوابط الترقية حتى قيام الموظف بالطعن في قرار الترقية ، بالإضافة إلى المنهج التحليلي وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية والتشريعية والاجتهادات الفقهية التي توضح التصرفات القانونية التي تخص عملية ترقية الموظف العام ، وبيان أثر الترقية على المؤسسة و الفرد ، وكشف العلاقة التي تربط بين عملية ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري وجذب الموظفين ذوي الكفاءات والمؤهلات الممتازة لخدمة المرفق العمومي ، كذلك توضيح العوائق أو الموانع التي قد تواجه الموظف العام وتحرمه من الحق في الترقية ولو مؤقتا وهل للموظف الحق في الطعن في قرار الترقية الصادر في حقه و ما الإجراءات المتبعة في ذلك ، ومدى الرقابة التي تطبق على قرارات الترقية ، وبالتالي توضيح التصرفات القانونية حول عملية ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري .

تقسيمات الدراسة:

لكي نتمكن من الإجابة على الإشكالية المطروحة و إثبات صحة الفرضيات اعتمدنا في دراسة الموضوع على التقسيم التالي :

الفصل الأول تحت عنوان ضوابط ترقية الموظف العام حيث يتكون من مبحثين المبحث الأول يتناول طرق ترقية الموظف العام تم التطرق فيه إلى طرق الترقية في الدرجات وطرق الترقية في الرتب وتطرقنا في المبحث الثاني إلى شروط و إجراءات ترقية الموظف العام أما الفصل الثاني يتناول موضوع موانع وآثار الترقية والرقابة على قرارها ، حيث يختص المبحث الأول منه لدراسة الموانع وآثار الترقية حيث تم التطرق فيه إلى موانع الترقية وآثار الترقية ، ويختص المبحث الثاني لدراسة عملية الرقابة على قرار الترقية الصادر في حق الموظف العام في التشريع الجزائري وينقسم لرقابة إدارية ورقابة قضائية

الفصل الأول

ضوابط ترقية الموظف العام

تكتسي الترقية أهمية كبيرة في تسيير المسار المهني فهي من أهم الحقوق المكرسة للموظف خلال حياته المهنية ، حيث تحفزه على تقديم أفضل ما لديه ، كما تدفعه للمثابرة في عمله مما يؤدي إلى زيادة في معدل إنتاجه الوظيفي ، وإبراز الكفاءات ذات المستوى والخبرة .

كما تعتبر الترقية من أهم ركائز الوظيفة العامة ، وذلك لتأثيرها الكبير على الحياة المهنية للموظفين وجذب الأفراد ذوي الجدارة للإدارات العامة من أجل شغل الوظائف العمومية لاسيما العليا منها . وهذا ما جعل من الدولة تحرص على تطبيق نظام ترقية سليم . غير أن لتطبيق نظام ترقية الموظف العام لابد من المرور بمراحل وإجراءات معينة أي خضوعها لضوابط معينة والتي تتعلق بالموظف والوظيفة بحد ذاتها.

ومن هذا المنطلق خصصنا هذا الفصل لدراسة ضوابط ترقية الموظف العام في السلم الوظيفي وذلك في مبحثين المبحث الأول طرق ترقية الموظف العام ، وأفردنا المبحث الثاني لدراسة شروط وإجراءات ترقية الموظف

المبحث الأول : طرق ترقية الموظف العام

سنتناول في هذا المبحث طرق الترقية في الدرجات والرتب انطلاقاً من مفهوم الترقية ، والذي يرتبط بتقييم أداء الموظف أثناء مساره المهني ، وهو تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية ، وفقاً لمناهج ملائمة ، وهي ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو في الرتب ، أو منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء ، كذلك منح أوسمة شرفية ومكافآت ، باعتبار الترقية في الوظيفة العمومية أنها من الضمانات الأساسية للموظفين ، حيث يكون للجان الإدارية المتساوية الأعضاء دور في ذلك ، لاسيما في مناهج التقييم وتقاديا لتعسف السلطة السلمية في التقييم والتقدير وضع المشرع عدة معايير موضوعية تركز عليها عملية التقييم وهي:

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية.
- الفعالية و المردودية.
- كيفية الخدمة.¹

فالمقصود بالترقية هي تعيين الموظف في درجة مالية أعلى من درجته كما يحتوي في معناها تعيين الموظف في وظيفة تعلق على وظيفته التي يشغلها في مدرج السلم الوظيفي ، ففي المعنى الواسع للترقية لا تقتصر على مجرد رفع الدرجة المالية للموظف بل في معناها الأعم هو ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني حيث يكون متقدم عن غيره في مدرج السلم الوظيفي والإداري ، كما نجد ذلك أيضاً في تولي الموظف وظيفة تعلق وظيفته في مجال الاختصاص وان لم يصاحب ذلك نفع مادي وهو ما يعرف بالترقية الأدبية²

بمعنى آخر يقصد بالترقية صدور قرار من الجهة المخولة بموجبه تكشف عن نقل الموظف من رتبة دنيا إلى رتبة أعلى ، فيفتنر بهذا القرار تغييراً في المركز القانوني للموظف المرقى ، فتتغير واجباته وتزداد سعة وخطورة وأهمية المهام الموكلة إليه ، كما يتحسن وضعه المالي.³

¹ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجازنر، 2013 ، ص2

² - سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، كلية الحقوق- إسكندرية، 2007 ، ص90

³ - سليمان سليم بطارسة، نظام الوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية، مطبعة كنعان، الأردن، 1997 ، ص . 157 نقلاً عن عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجازنري، جسور للنشر والتوزيع، الجازنر، 2015 ، ص114

ولقد ثبت من خلال الدراسات السلوكية أن الترقية تمثل عاملا مهما من عوامل تحقيق الذات ، فكأنما بترقية الموظف قد حقق ذاته وفرض شخصيته داخل الإدارة العامة . والحديث عن الترقية يطرح أعقد إشكالية في الوسط الإداري وتتعلق بمعايير الترقية ، فإذا أقيمت الترقية على معيار الأقدمية وحده ، هذا يعني أن الإدارة ستعلن عن الموظف الذي وصل دوره في الترقية وتقييمها على عامل العد والزمن دون اعتبار آخر.

وتجمع دراسات القانون الإداري وحتى علم الإدارة العامة أن الترقية بناء على أقدمية تمنع تعسف جهة الإدارة ، بل وتبعث الاطمئنان لدى الموظفين فيعرف كل دوره ومتى سيكون ، غير أنه يسجل على الترقية بناء على الأقدمية أنها تساهم في غلق الطرق أمام الكفاءات ولا تحفز الموظف لتقديم مواهبه والإفصاح عن مؤهلاته وقدراته¹.

وللترقية أهمية بالغة حيث تهدف لمحاولة جذب أفضل الكفاءات لشغل الوظائف العمومية، كذلك تحقيق الشعور بالأمان والاستقرار لدى الموظفين نتيجة تقدمهم المستمر في مستواهم الوظيفي مع زيادة رواتبهم ؛ بمعنى ضمان تحقيق حقوق الموظفين داخل الوظيفة في تلقيهم للترقية من ناحية والتمتع بأخذ الراتب من ناحية أخرى وحماية هذه الحقوق من قبل الإدارة ، رفع الروح المعنوية للموظفين بمعنى رفع معنويات الموظفين واطمئنانهم وتحسين ظروف العمل وذلك عن طريق ترقية أفضل المرشحين إلى الوظائف العليا الخالية الذين تؤهلهم خبراتهم وكفاءاتهم لشغلها ومن هدفها أيضا تحفيز الموظفين لبذل أقصى جهودهم وذلك من أجل الحصول على الترقية والتمتع بمنصب أعلى ورتب أفضل².

وقد ميز المشرع الجزائري بين نوعين من الترقية ويظهر ذلك من خلال القوانين الأساسية وهي في صيغتين الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة .

¹ سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979 ، ص326

² خديجة بريك، الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الإداري ، قسم الحقوق ، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020 - 2019 ، ص10

المطلب الأول: طرق الترقية في الدرجات

نص المشرع الجزائري على الترقية في الدرجات في نص المادة 106 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، " تتمثل الترقية في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"¹ . كما وضح المشرع يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة طبقا لنص المادة 12 من المرسوم الرئاسي 14-266 المعدل والمتمم وإذا توفرت لديه في السنة المعتمدة الأقدمية المطلوبة في المدة الدنيا والمتوسطة والقصى ، تكون تبعا حسب النسب 4 و 4 و 2 في ضمن عشرة موظفين ، وفي الفقرة الثانية من نفس المادة نجد أن القانون الأساسي الخاص قد كرس وتيرتين للترقية في الدرجة ، حيث تحدد النسب على التوالي ، 6 و 4 ضمن عشرة موظفين .²

أما الترقية في الدرجة بقوة القانون فتتم حسب المدة القصوى مع مراعاة أحكام المادة 163 من الأمر 06-03 ، حيث تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة ، وفي الفقرة الثانية المتعلقة بالعقوبات من الدرجة الثانية تنص على التنزيل من درجة إلى درجتين أو التنزيل من الرتبة إلى الرتبة السفلى مباشرة .³

من خلال الأحكام القانونية المذكورة فإن المقصود بالترقية في الدرجة هو الصعود من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة أي في نفس السلك، وذلك بعد توفر عنصرين مهمين وهي الأقدمية المطلوبة في السنة المعينة ، والتنقيط الذي تقوم به السلطة التي لها صلاحية التعيين ، أو بعد إجراء دورة تكوين ؛ أي الموظفين الذين لا يتوفر فيهم شرط الأقدمية لكنهم خضعوا لدورة تكوينية تؤهلهم مدتها للوصول للأقدمية المطلوبة للانتقال إلى درجة أعلى فإنه يمكن ترقيتهم في الدرجة .⁴ لذا من

¹ الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 16 سبتمبر 2006

² المرسوم الرئاسي رقم 14-266، المؤرخ في 28 سبتمبر 2014 ، الجريدة الرسمية، العدد 58 ، الصادرة في 01 أكتوبر 2014 ، المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 304 07 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية ، العدد 61 ، الصادرة في 30 سبتمبر 2003 ، المصدر سابق.

⁴ جمال الدين دندن، النظام القانوني لترقية الموظف في الإدارة والمؤسسات العمومية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، المجلد السادس ، العدد الأول، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 30 مارس 2022 ، ص 2127

المناسب أن نقوم بدراسة دور الأقدمية ودور التنقيط في عملية الترقية في الدرجة وذلك من خلال الفروع التالية .

الفرع الأول: دور الأقدمية في عملية ترقية الموظف في الدرجات:

لتوضيح دور الأقدمية في عملية الترقية لابد من توضيح مفهوم الأقدمية في حد ذاتها والمقصود بها المركز القانوني الذاتي الذي تحدده القوانين و اللوائح ، و به يتحدد وضع الموظف وترتيبه بين زملائه ، حيث يرقى الموظف الذي قضي الحد الأدنى المقرر في درجته الوظيفية إلى الدرجة الوظيفية التي تعلوها مباشرة بشكل آلي.¹

فالترقية في الدرجة هي مجرد تقدم آلي في درجات الرتبة الواحدة مع تحفيزات و زيادة في الراتب أي أن الموظف يستمر في ممارسة نفس الأعمال والمسؤوليات التي كان يمارسها قبل ترقيته في الدرجة ، وتتم بصفة مستمرة حيث يكمن الغرض منها في تحفيز الموظف الذي أثبت مدة عمل فعلي داخل إدارة معينة ، حيث تميزه عن الموظف الذي التحق حديثا بالوظيفة ، ولذا فإن للأقدمية دور مهم في الترقية ويتجسد ذلك في كون أن الموظف القديم ينتقل من درجة إلى أخرى بصفة مستمرة ويقابل ذلك تعويض مالي من شأنها تحسين ظروفه المادية.² كما أن الترقية في الرتبة مرتبط بالخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف خلال سنوات عمله ، ويمثل الجدول التالي الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر دنيا ومتوسطة وقصوى.³

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

من خلال الجدول يتضح لنا:

¹ خالد ح ماد ومحمد العنزوي ، النظام القانوني لترقية الموظف العام " دراسة مقارنة بين الأردن والكويت" ، رسالة ماجستير ، قسم

القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الأوسط، 2012 2011 ، ص88

² جمال الدين دندن، المرجع السابق، ص2128

³ المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 266 14 ، المصدر السابق.

✓ تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة.¹

✓ يشترط على الموظفين من أجل الانتقال من درجة إلى أخرى أن تتوفر فيهم الأقدمية المطلوبة وتت ا روح بين سنتين و 6 أشهر وثلاث سنوات و 6 أشهر كحد أقصى.

✓ تحسب النسب من بين 10 موظفين مسجلين في جدول الترقية نجد أن 4 يرقون في المدة الدنيا و 4 يرقون في المدة المتوسطة و 2 يرقون في المدة القصوى.

✓ قد يتيح القانون أيضا لبعض القوانين الأساسية نظام الترقية في الدرجة حيث يعتمد القانون الأساسي الخاص نظام الوتيرتين فإنه من ضمن 10 موظفين فإن 6 منهم يرقون في المدة الدنيا و 4 يرقون في المدة القصوى.²

كما تعد الترقية من درجة إلى أخرى حقا مكتسبا وذلك لما يفرضه القانون حسب المدة القصوى ومثال ذلك:

✓ يستفيد الموظفين الذين يمارسون عملهم في بعض مناطق التراب الوطني ، من تخفيض في الأقدمية للإلتحاق بالمنصب الأعلى وكذلك الترقية في الدرجات .³

✓ تتم ترقية الموظف الموجود في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة خارج جدول الترقية .

✓ يمكن للموظف المنتدب أن يستفيد مدة انتدابه من حقه في الترقية من درجة إلى أخرى في وظيفته الأصلية على أساس المدة المتوسطة.⁴

✓ يستفيد الموظف صاحب منصب عال أو وظيفة عليا في الدولة من الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة الدنيا.¹

¹ المادة 10 ، المصدر نفسه.

² المادة 12 المصدر نفسه.

³ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 28 - 95 ، مؤرخ في 12 جانفي 1995 ، يحدد الأمتيا ازت الخاصة الممنوحة للمستخدمين المؤهلين والتابعين لدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية الموظفين بولاية أدرر وتامنغست وتيندوف وايليزي ، الجريدة الرسمية، العدد 04 ، الصادرة في 29 جانفي 1995

⁴ المادة 129 اولمادة 133 من الأمر 03 06 المصدر السابق.

الفرع الثاني : دور التنقيط في عملية ترقية الموظف في الدرجات.

كما ذكرنا سابقا فإن الترقية في الدرجات تخضع لعملية التنقيط والتقدير أو التقييم حيث وضح المشرع الجزائري كيفيات تقييم الموظف العام من خلال المرسوم التنفيذي رقم: 19-165 حيث يخضع الموظف أثناء مساره المهني ، إلى تقييم متواصل ودوري من طرف مسئوليه السلميين ، الهدف منه هو تقدير مؤهلات الموظف المهنية وفقا لمناهج التقييم بالنظر في خصوصيات رتبة انتمائه وطبيعة نشاطات الهيكل الذي ينتمي إليه ، ويتم سير تقييم الموظف سنويا على إثر مقابلة التقييم المهني ، حيث ينتج عنه نقطة مرقمة تحدد حسب سلم تنقيط ، يعد نظرا لخصوصيات السلك الذي ينتمي إليه الموظف وطبيعة نشاطات المصلحة التي ينتمي إليها، وتقدير ذو طابع عام ، ومن أهداف تقييم الموظف هي الترقية في الدرجات.²

تقوم الإدارة بتحضير بطاقات التنقيط السنوية لجميع الموظفين وإرسالها إلى المشرفين المسؤولين عليهم لمنحهم نقطة مرقمة يرفق بها التقرير العام المبين للقيمة المهنية للموظف في أداء واجباته الوظيفية مع التوقيع عليها ، ثم تقوم اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء بعملية تقدير أداء الموظف ، حيث يباشر رئيس اللجنة القيام باستدعاء الأعضاء ، مع تحديد جدول أعمال اللجنة ويوم الاجتماع ، حيث تقوم بدراسة جميع ملفات الموظفين المرفقة بجدول الترقية الذي تم إعداده إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة ، ومن خلال هذه الدراسة يتم تحرير محضر اجتماع من قبل كاتب اللجنة والذي يتم إمضاءه من طرف جميع أعضاء اللجنة مروراً بالمصادقة عليه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه ، وعندما تنتهي هذه العملية ، تستخرج نسخ قرارات الترقية لكل موظف وإعلانها أو إبلاغها للمعنيين ، ويتم ترقية الموظفين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، والموظفين الذين يشغلون مناصب نوعية في الدرجة على المدة الدنيا بقرار أو مقرر فردي دون التسجيل في جدول الترقية ، مما يسمح للموظفين المنتدبين سواء كان لشغل وظائف عليا في الدولة أو مناصب عليا بترقيتهم في الدرجة

¹المادة 14 من المرسوم الرئاسي 266 14 ، المصدر سابق

²المادة 2 والمادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 19 - 165 ، المؤرخ في 27 ماي 2019 ، الذي يحدد كيفيات تقييم الموظف، الجريدة الرسمية، العدد 37 ، الصادرة في 09 جوان 2019

في رتبهم الأصلية على أساس المدة الدنيا ، وذلك بقرار أو مقرر خارج جدول الترقية يتم إعداده من طرف الإدارة الأصلية للمعني.¹

كما أنه يتم منح درجة إضافية إلى الموظف الذي تابع تكويننا متخصصا بعد انتهاء فترة التكوين وإعادة إدماجه إلى منصب عمله بقرار أو مقرر فردي وتكون الاستفادة من الترقية من تاريخ إعادة إدماجه ، وبعد حصول الموظف على الترقية في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي لدرجته في رتبته الأصلية ، و يحتفظ بالأقدمية حيث يأخذها في الحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة.²

المطلب الثاني : طرق الترقية في الرتبة

من خلال هذا المطلب سنوضح طرق الترقية في الرتبة ، والتي تنص عليها م 107 من قانون الوظيفة العمومية الجزائرية في تقدم الموظف في مساره المهني ، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة ، وذلك حسب الكيفيات التالية :

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

_ بعد تكوين متخصص .

_ عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

_ على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل . وذلك بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة . ولا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين ، وبالتالي يعفى الموظف الذي تمت ترقيته من التبرص وهذا طبقا لأحكام م 108 من الأمر 03-06.³

¹المواد من 1 الى 5 من المرسوم رقم 66 - 149 ، المؤرخ في 02 جوان 1966 ، يتعلق باعطاء النقط وطرق الترقية، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، الصادرة في 08 جوان 1966

²سلوى نيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالادارة الجزائرية، رسالة ماجستير، تخصص تسيير منظمات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2010 ، ص97

وتتم هذه العمليات بصفة سنوية وذلك ما يسمى بإعداد الجدول السنوي لترقيات وفقا لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه والمحال إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء¹ مما سبق نلاحظ أن المشرع الجزائري ذكر كفايات الترقية في الرتبة على سبيل الحصر وسنقوم بشرح كل نوع على حدى وذلك كالتالي:

الفرع الأول : الترقية عن طريق التسجيل في قوائم التأهيل (الاختيار) :

تتم الترقية الاختيارية بصفة دورية طيلة سير نشاطها الوظيفي ومن خلالها يقوم الموظف بالتقدم في سلكه المهني برتبة واحدة ، على العلم أن الاستفادة من الترقية يبقى مرهونا ، وذلك بتحقيق بعض العناصر التي ينص عليها القانون ، مع تخصيص المناصب لهم وهذا من أجل تحقيق فرص للموظفين في تطوير حياتهم المهنية ، وذلك لأن الترقية عن طريق الاختيار يمكن تطويرها فقط في إطار الترقية في الرتبة في نفس السلك ، ونذكر أيضا إن الترقية من السلك إلى السلك الذي يعلوه فقد صنفها القانون الأساسي النموذجي من بين طرق التوظيف وذلك لما ورد في المادة 34 وطبقا لما تقتضيه القوانين الأساسية الخاصة²

الفرع الثاني : الترقية على أساس الشهادات.

ويقصد بهذا النوع من الترقية هم الموظفين الذين تحصلوا على شهادات ومؤهلات مطلوبة خلال مسارهم المهني ، حيث تسمح لهم هذه الشهادة والمؤهل بالتمتع بالأولوية في شغل منصب أعلى سواء في نفس السلك أو السلك الذي يليه مباشرة ، حيث نص الأمر 06-03 بأن هناك نوع من الترقية يتم على أساس الشهادة وذلك طبقا لأحكام الفقرة الثانية من 107 ، كذلك نجد في هذا الأمر أنه قد سمح للموظف في التمتع بحقوقه في متابعة دراسته الجامعية ، والتي من خلالها يستطيع إحراز شهادات ومؤهلات تسمح له بتولي وظائف أعلى وقد نص الأمر 06-03 على هذه الإجراءات في

¹ عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائرية ، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين ، مطبعة مزوار الوادي، الج 1 زئر، 2011 ، ص262

² (عبد القادر لمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خبضر محمد بسكرة، 2013 ، ص. 13 نقلا عن محمد طالب علي ومحمد باعبو، ضوابط ترقية الموظف العام في التشريع الج 1 زئري ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، 2017 2016 ، ص14

المادة 208 وذلك كما يلي : " يمكن الموظف شريطة تقديم مبرر مسبق الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب في الحالات التالية : _ لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة في حدود أربعة (4) ساعات في الأسبوع تتماشى مع ضرورات المصلحة¹

الفرع الثالث : الترقية على أساس تكوين متخصص.

يعتمد هذا النوع من الترقية على التكوين حيث تعمل الدولة على تكريسه كعنصر لازم لإصلاح الوظيفة العمومية ، وقد نظمتها القوانين الأساسية الخاصة ، مثل ما أقرته المادة 44 من المرسوم التنفيذي 08 - 315 الخاص بموظفي التربية ، حيث تضمنت ترقية معلمي المدرسة الابتدائية إلى رتبة أستاذ المدرسة الابتدائية ، إذا أثبتوا عشر 10 سنوات من الخدمة الفعلية ومتابعة تكوين متخصص² .

كذلك نجد العديد من القرارات والتعليمات وغيرها التي عززت عنصر التكوين وذلك لتحسين المستوى وإعطاء المؤهل للموظف لكي يتمتع بحقه في الترقية في مسيرته الوظيفية نجد مثلا أن التعليم رقم 45 مؤرخة 01 - 12 - 2008 قد صرحت بكيفيات تنظيم التكوين كالتالي : يمكن تنظيم التكوين قبل الترقية في الرتب المعينة بشكل متواصل أو تناوبي ويتضمن دروس نظرية وتطبيقية ، كذلك وقد حددت مدة التكوين بتسعة أشهر تكوين تواصلي أو تناوبي بالنسبة لرتبتي متصرف ووثائقي أمين محفوظات ، وستة أشهر تكوين متواصل أو تناوبي بالنسبة لرتب ملحق إدارة ، عون إدارة وغيرهم من الرتب³ ، كذلك تكوين الموظف المرسوم التنفيذي رقم 17 - 04 المؤرخ في 22 جانفي 2004 الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 96 - 92 المؤرخ في 3 مارس 1996. حيث حدد الشروط المتعلقة بأعمال التكوين المتخصص التحضيرية للالتحاق بالوظائف العمومية⁴ .

الفرع الرابع : الترقية عن طريق الامتحان المهني.

نظرا للأهمية التي توليها السلطات العمومية للتكوين وذلك بمختلف الصيغ البيداغوجية فيها

¹أنظر المادة 107 اولمادة 208 من الأمر 03 - 06 ، المصدر السابق.

²الجريدة الرسمية، العدد 59 ، الصادرة في 12 أكتوبر 2008

³تعليمية رقم 45 ، مؤرخة في 2008 - 12 - 01 ، الصادرة عن الأمانة العامة للحكومة (المديرية العامة للوظيفة العمومية) ، تحدد كيفيات تنظيم و برامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية ، ص4

⁴المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 04 - 17 المؤرخ في 22 جانفي 2004 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96-92

المؤرخ في 3 مارس 1996 ، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 06 ، الصادرة في 25 جانفي. 2004

فيمكن القول أن للترقية عن طريق الامتحان المهني أهداف تحفيزية، إلا أنها لا تحمل الطابع التلقائي فهي تبقى مقيدة رغم اعتبارها مكافأة لجهد الموظف الشخصي الذي يقدمه بغية تحسين مستواه المعرفي و المهني ، وفي كل الأحوال فان عملية الانتقاء تستند عادة إلى جدول ترقية يشترك في إعداده كل من الإدارة وممثلي الموظفين، حيث يتطلب الأمر اللجوء الى الملف الشخصي للموظف لكي يستكمل عناصر أداءه من طرف اللجنة المختصة بالترقية وهذا للموظفين الذين يثبتون جدارتهم لهذا النوع من الترقية¹

ويكون ذلك بحسب عدد المناصب الشاغرة المخصصة للترقية الداخلية حيث تتراوح عادة نسبة هذه المناصب بين 10 و 20 وهذا عندما تكون ترقية من السلك إلى السلك الذي يعلوه ، أما إذا تعلق الأمر بالترقية من رتبة إلى الرتبة التي تعلوها في نفس السلك فهنا عدد المناصب يكون مرهون بحاجيات التخطيط الوظيفي و الهيكل المتعلق بطبيعة وحجم النشاط والعمل وتنظيم المناصب فيه. حيث يكون في هذا النوع من الترقية العديد من الشروط والمحددات كالسن وغيرها وهذا لكي تعزز حظوظ الموظف في الترقية.²

الفرع الخامس: الترقية الاستثنائية

في هذا النوع من الترقية نميز بعض من الموظفين وذلك من خلال مكافأة للأعمال البطولية أو للمخاطر التي قد يتعرضون لها في القيام أو بمناسبة القيام بمهامهم ، وقد كرس مبدئيا بمقتضى المادة 57 من القانون الأساسي النموذجي الذي أحال على القوانين الأساسية الخاصة إمكانية تحديد دقيق للرتب والأسلاك التي قد تطبق عليها هذه الترقيات ، والتي لا يمكن العمل بها في كل الأحوال إلا في حدود 5 % من عدد المناصب المطلوبة شغلها وقد حددت التعليمات رقم : 240 المؤرخة في : 15 - 05 - 1995 الصادرة عن الوظيفة العمومية مجال التطبيق هذه المادة وأحاطته بشروط إجرائية مقيدة تقتضي:

_ إثبات القيام بعمل شجاع أو بطولي معترف به أو إثبات استحقاق شخصي مميز.

¹هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 ، ص191
²عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص265

_ تقديم تقدير محلل ومفصل عن ظروف القيام بهذا العمل الاستثنائي أو التحلي بهذا الاستحقاق الشخصي.

_ الحصول على رأي مطابقة للجنة المتساوية الأعضاء وغالبا ما تصدر هذه الترقيات بمناسبة احتفالات تكريمية تنظمها القطاعات المعينة اعترافا بالجميل لبعض موظفيها كرجال الأمن، رجال المطافئ مثلا¹.

من خلال هذا المبحث قمنا بتوضيح طرق ترقية الموظف العام وذلك بدراسة طرق الترقية في الدرجة وهي الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة وتتدخل عوامل معينة في هذه العملية ألا وهي مدة الأقدمية التي يكون الموظف قد مارس وظيفته بشكل فعلي ، وعامل التنقيط والتقييم وهي إجراء تقوم به الإدارة كل مرور سنة فعلية من الوظيفة وقد يكون عامل مهم في تمييز الموظف المجتهد عن غيره ، والطريقة الثانية لترقية الموظف وهي طرق الترقية في الرتبة وقد وضح المشرع الجزائري أن هناك عوامل عدة تتدخل في الترقية الموظف في الرتبة وهي الترقية عن طريق الاختيار و الترقية عن طريق الشهادات ، كذلك الترقية عن طريق تكوين متخصص ولترقية عن طريق امتحان مهني وأخيرا الترقية الاستثنائية وهي غالبا يحظى بها فئة قليلة من الموظفين وهم الفئة البطولية ، غير أن هذه المعايير لا يعني أنها مناسبة بنسبة كاملة لترقية الموظف فقد تكون غير ملائمة مع الوظيفة المرقي لها، وهذا قد يمس بحالة الجهاز الوظيفي مع مرور الوقت وتطور المجتمع.

¹هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص195

المبحث الثاني : شروط وإجراءات ترقية الموظف العام

نتطرق من خلال هذا المبحث إلى معرفة شروط وإجراءات ترقية الموظف العام، وبعد ما ورد من الفقه والقضاء بأن الترقية ليست حق مكتسب للموظف العام يطلبه من الإدارة على سبيل الالتزام ، فقد حدد المشرع شروط وإجراءات لعملية الترقية وجب على الإدارة إتباعها ، سنحاول توضيح ذلك كالتالي:

المطلب الأول: شروط ترقية الموظف العام

نتناول في هذا المطلب شروط ترقية الموظف العام في الدرجة وفي الرتبة ، حيث هناك مجموعة من الشروط التي يخضع لها الموظف العمومي والتي وردت في النصوص القانونية والتنظيمية سنحاول توضيحها من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول : شروط الترقية في الدرجة.

نصت المادة 12 على ما يلي :يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توفرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا والمتوسطة والقصى . . ، يستوضح لنا من خلال نص المادة أن من شروط الترقية في الدرجة توفر شرط الأقدمية وهو شرط أساسي للترقية ، حيث يشترط على الموظفون من أجل الانتقال إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة إلزامية توفر فيهم الشروط المعمول بها وهي الأقدمية والتي تتراوح بين سنتين وستة أشهر كحد أدنى، وثلاث سنوات وستة أشهر كحد أقصى ، بحيث تتوزع سنوات الأقدمية على ثلاث وتائر وهي المدة الدنيا والمدة المتوسطة والمدة القصوى وذلك باتباع النسب التالية:

أربعة ، أربعة ، وأثنين من ضمن عشرة موظفين ، أي أنه يتم ترقية أربعة موظفين على أساس المدة الدنيا و أربعة موظفين في المدة المتوسطة وأثنين موظفين في المدة القصوى ، وفي حالة ما إذا أقرت القوانين الأساسية طريقتين فقط لترقية في الدرجة فإن النسب تكون ستة و أربعة من ضمن عشرة موظفين ، بمعنى أنه يتم ترقية ستة موظفين على أساس المدة الدنيا، وأربعة موظفين على أساس المدة القصوى ، هذا ما يؤكد نص الفقرة الثانية من المادة 12 بالقول ... :إذا كرس القانون الأساسي

الخاص وتيرتين للترقية في الدرجة ، فان النسب تحدد على التوالي بستة وأربعة من ضمن عشرة موظفين.¹

يرقى الموظف الذي شغل منصب عال أو وظيفة عليا في الدولة من الترقية في الدرجة بقوة القانون ، وذلك حسب المدة الدنيا خارج النسب المنصوص عليها في المادة 12 السابقة. وهذا ما نصت عليه المادة 14² ، كذلك يمكن أيضا للموظف المنتدب إن يتم ترقية وهو في رتبته الأصلية في الدرجة على أساس المدة المتوسطة وهذا طبقا لأحكام المادة 96 من المرسوم رقم 85 - 59 ، كذلك وقد أشارت المادة 133 من الأمر رقم 06 - 03 على ذلك ، كما يرقى الموظفون الذين خضعوا لدورة تكوينية بغية تحسين مستواهم وتجديد المعلومات بالجزائر أو خارجها لمدة تسعة أشهر أو أكثر، هذا ما نصت عليه المادة 27 من المرسوم رقم 96 - 92 المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم³

الفرع الثاني: شروط الترقية في الرتبة.

تتمثل شروط الترقية على أساس الشهادة في حصول الموظفين خلال مسارهم المهني على الشهادات ومؤهلات المطلوبة ، وخلال قيام الموظف بالعمل للوظيفي كفل له القانون حق متابعة دراسات جامعية والتي تسمح له بإحراز مؤهلات وشهادات تتيح له الحصول على وظائف أعلى وذلك في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي والمقيدة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية⁴.

أما بالنسبة للترقية عن طريق تكوين متخصص لقد نصت القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية على ترقية الموظفين الذين يخضعون لدورات تكوينية متخصصة ومنها المادة 107 من الأمر 06-03 التي نصت في الفقرة الثالثة منها على الترقية بعد التكوين المتخصص ، هذا النوع من الترقية يمنح عن تحسن المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين بعد خضوعهم لتكوين متخصص ، وهذا ما

¹ المرسوم الرئاسي رقم 166-14 ، المصدر السابق.

² المصدر نفسه.

³ مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية (وفقا للأمر 03 06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية) ، دار بلقيس، الدار

البيضاء ، الجزائر، ص111

⁴ رشيد حبان، دليل الموظف والوظيفة العمومية ، دار النجاح للكتاب الجزائري ، الجازنر، 2012 ، ص55

جعل المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية القيام بإعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعلومات وفق أهداف المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية والاحتياجات الأولية بالنظر إلى التطور المرتبط بين المؤهلات الإدارية والنقدية ومخصصات الميزانية لهذا الغرض ، حيث تقوم مصالح الوظيفة في هذا الإطار بتخطيط وتنسيق هذه العمليات لتحديد المعاهد المتخصصة والمناصب الخاصة لاسيما التكوين المتخصص حسب المخطط السنوي ، ولتنظيم هذا النوع من الترقية احدث المرسوم التنفيذي رقم 26- 92 المؤرخ في 03 مارس 1992 لمتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ، هذا المرسوم منح امتيازات للموظفين الذين تابعوا تكويننا متخصصا ، حيث تتمثل هذه الامتيازات في الالتحاق بسلك أو برتبة عليا ، يمكن أن يدوم هذا التكوين ثلاث سنوات ، ويتم تسجيل الموظفين في قائمة التأهيل عن طريق الاختيار مع تخفيض في الأقدمية التي تساوي هذه الدورة التكوينية .

تتمثل شروط الترقية الأساسية عن طريق التكوين المتخصص فيما يلي:

-إعداد مخطط القطاعي السنوي أو المتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى ، وتجديد المعلومات ، والمصادقة عليها .

_ إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية للسنة المالية المعنية والمصادقة عليه.

_ إعداد فرار أو مقرر فتح تكوين متخصص للالتحاق بالرتب المتخصص بها مناصب مالية بعنوان السنة المالية المعنية.

_ إجراء إعلان إشهاري لهذه العملية لتمكين الموظفين الذين يستوفون الشروط القانونية من تقديم ترشحاتهم .

_إعداد قرار تعيين في الرتبة المعنية بعد نجاح الموظفين في الدورة التكوينية المتخصصة بعد إعلان ذلك من طرف اللجنة الخاصة المؤهلة¹

وبخصوص الترقية عن طريق امتحان مهني حيث " تخضع شروط هذا النوع من الترقية لنفس شروط سير وتنظيم امتحانات التوظيف الخارجي ، لكن يجب في هذا النوع من الترقية عدم تجاوز

¹خديجة بريك، المرجع السابق، ص23

النسب المنصوص عليها في القوانين الخاصة من عدد المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف ، كذلك شرط الأقدمية حسب القوانين الخاصة كذلك ، وهذه الصيغة تسمح للموظف بالترقية بوتيرة أسرع من الترقية على أساس الاختيار ، كما أن هذا النوع من الترقية يحفز على بذل الجهد والتنافس بين الموظفين.¹ "

وفيما يخص الترقية على سبيل الاختيار فتتم عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل ، وذلك بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة مع عدم جواز استفادة الموظف من الترقية على سبيل الاختيار مرتين متتاليتين.

غير أن الموظف الذي تمت ترقيته في إطار أحكام المادة 107 يعفى من التريص القانوني² ، إذ يعتبر إجراء جديد لم يكن منصوصا عليه في ظل القوانين السابقة.

بمعنى تعد هذه الشروط شروطا عامة يتعين توفرها في كافة الموظفين باختلاف انتمائهم سواء كانوا أسلاك عامة أو أسلاك خاصة حسب القطاعات التي ينتمون إليها . حيث حددت الأقدمية الواجب توفرها قصد الاستفادة من الترقية الاختيارية حسب الرتبة بعشر 10 سنوات من الخدمة الفعلية ، أما العنصر الثاني الذي يكمل عنصر الأقدمية هو وجوب تسجيل الموظفين الذين يتوفر فيهم شرط الأقدمية في قوائم التأهيل في كل سنة حسب المناصب الشاغرة المخصصة للترقية في حدود عشرة بالمائة 10% بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء³

المطلب الثاني: إجراءات ترقية الموظف العام

مما لا شك فيه أن الترقية تقوم على إجراءات ومراحل والتي تقوم بها الإدارة واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وذلك حتى يستفيد الموظف من الترقية ، سواء كانت ترقية في الدرجة أو الرتبة ، هذا بعد استيفاء الموظف لجميع الشروط المذكورة ، حيث يمكن القول بأنه أصبح مستحقا للترقية إلى الوظيفة الأعلى الشاغرة ، فان ذلك لا يعني انتقال الموظف بصورة تلقائية إلى وظيفته الجديدة ، وإنما

¹ عبد القادر بلمبروك، المرجع السابق، ص . 21 نقلا عن محمد طالب علي وآخرون ، المرجع السابق، ص28

² الأمر 03 - 06 ، المصدر السابق.

³ محمد طالب علي وآخرون ، المرجع نفسه، ص29

لابد من صدور قرار من الجهة المختصة وفقا لإجراءات محددة ونظم هذه الإجراءات الأمر رقم 06-03 والنصوص القانونية التنفيذية والتنظيمية للوظيفة العمومية وهو ما سنحاول توضيحه من خلال الفرعين التاليين¹:

الفرع الأول :إجراءات الترقية في الدرجة.

حسب ما تنص عليه المادة 163 من الأمر 06-03 فإن الترقية الدرجة تتم بقوة القانون حسب المدة القصوى وذلك حسب أحكام العقوبات التأديبية حيث نجد أن الفقرة الثانية منها تنص على التنزيل من درجة إلى درجتين ، ومنه تقوم الإدارة المستخدمة بتحضير بطاقات التنقيط لجميع الموظفين في نهاية السنة وإرسالها إلى مسئولهم المشرفين عليهم وذلك لمنحهم نقطة مرقمة يرفق بها التقرير العام من أجل بيان قيمة الموظف المهنية وطريقة أداءه لمهامه وواجباته الوظيفية . ويمكن للموظف أن يطلع على النقطة المرقمة والإمضاء على بطاقة التنقيط وكتابة ملاحظاته عليها ، وتقوم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بتقديرها ، وترفق بطاقة التنقيط بقرار ترقية الموظف في الرتبة أو قرار الإحالة على الاستيداع من طرف الإدارة المستخدمة ، ويتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة ، وترتب حسب النقاط المتحصل عليها مع إعداد جدول الترقية الذي يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية ، ويقوم رئيس ل م أ باستدعاء الأعضاء ، حيث يحدد جدول أعمال اللجنة واليوم الذي تجتمع فيه² تقوم (ل م أ) بدراسة جميع الملفات المرفقة بجدول الترقية ، ويقوم كاتب اللجنة بتحرير محضر الاجتماع والذي يمضي فيه جميع الأعضاء من اللجنة ويتم المصادقة على المحضر من السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه ، ويتم استخراج قرارات الترقية وتبليغ الموظفين ، أما الموظفين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة فتتم ترقيتهم في الدرجة في رتبهم الأصلية على المدة الدنيا بق رار فردي دون التسجيل في جدول الترقية.³

وتتم ترقية الموظف الموجود في عطة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة وذلك بمقرر فردي خارج جدول الترقية ، وتمنح درجة إضافية للموظف الذي تابع تكوين متخصص بعد إنهاء

¹موسى بودهان، قانون الوظيفة العمومي، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجازنر، 2012 ، ص161

²هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص216

³بودهان موسى، المرجع السابق، ص167

فترة تكوينه و إعادة إدماجه إلى منصب عمله بقرار فردي ويستفيد من الترقية من تاريخ إدماجه ، ويعاد تصنيفه في الدرجة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية وتترجم وتضاف إلى ا رتبه وهذا بعد ترقيته ويحتفظ بالأقدمية لكي تأخذ بالحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة.¹

الفرع الثاني :إجراءات الترقية في الرتبة.

من أجل إنصاف الموظفين الراغبين في الترقية ، خصصت النصوص القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية إجراءات تختلف باختلاف طريقة الترقية ، وهذا ما سنحاول توضيحه.

فيما يخص إجراءات الترقية على أساس الشهادة فهي تتم بناء على طلب من الموظف ، مع تقديم الشهادة المتحصل عليها إلى الإدارة ، حيث تتم ترقية الموظف الذي تحصل على شهادات أو مؤهلات مباشرة في رتبة أعلى بقرار فردي من تاريخ التوقيع عليه مع الاحتفاظ بنقاط تعويض الخبرة المهنية المتحصل عليها في رتبته الأصلية.²

حيث نوضح إجراءات ترقية الموظف على أساس الشهادة في نقاط وهي:

- _ تتم بناء على طلب من الموظف.
- _ تقديم الشهادة المتحصل عليها للإدارة.
- _ تتم ترقيته مباشرة لرتبة أعلى بقرار فردي.
- _ يقوم بالاحتفاظ بنقاط تعويض الخبرة المهنية المتحصل عليها في رتبته الأصلية . أما بالنسبة لإجراءات الترقية الترقية عن طريق تكوين متخصص ، فقد جاء في الفصل الخامس من الأمر 06-03 تحت عنوان التكوين ، حيث نصت المادة 104 منه على " يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة ، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية ، وتأهيله لمهام جديدة."

¹رشيد حباني، المرجع السابق، ص78

²سلوى تيشات، المرجع السابق، ص103

ونستنتج أن إجراءات الترقية عن طريق تكوين متخصص تتم بالوتيرة التي تتم بها إجراءات الترقية على أساس الشهادة ، إلا أنها تكون تلقائية دون تقديم طلب من المعني ، وتتم بقرار فردي من تاريخ التوقيع عليه ، مع الاحتفاظ بنقاط تعويض الخبرة المهنية المحصل عليها في رتبته الأصلية. وتتم عملية الترقية عن طريق امتحان مهني بعدة إجراءات نذكرها فيما يلي :

_ بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وتحديد نسب المناصب المالية الشاغرة حسب ما تنص عليه القوانين الأساسية الخاصة لمختلف طرق التوظيف،

_ يجب أن تفتح المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بالامتحانات المهنية بقرار أو مقرر في عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوقيع عليه ، حيث ترسل نسخة منه إلى مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية ، وهذه من أجل ضمان مراقبة مشروع العملية ومدى مطابقتها للتنظيم المعمول به.

وينبغي أن يتم إشهار الامتحان المهني على شكل ملصقات بجدول النشر الموجود داخل الإدارة عن طريق مذكرة إعلامية مرفقة بقرار أو مقرر فتح الامتحانات المهنية ، ثم تبدأ بعد ذلك عملية إيداع ملفات الترشيح ابتداء من صدور أول إلصاق أو ملصق ، هذه العملية يجب أن تختتم في أجل خمسة وأربعين (45) يوماً أو ثلاثين (30) يوماً بمبادرة من مسؤول الإدارة المعنية.¹

يجب أن تسجل ملفات الترشيح حسب تاريخ استلامها في دفاتر تفتح خصيصاً لهذا الغرض لدى كل مؤسسة أو إدارة عمومية معينة أو لدى المصالح التابعة لها، ثم ترسل نسخة من محضر اللجنة التقنية لمصالح الوظيفة العمومية في أجل ثمانية (8) أيام من تاريخ التوقيع عليه ، من أجل تمكين مصالح الوظيفة العمومية من التأكد من مشروعية الإجراءات المتخذة من قبل المؤسسات والإدارات العمومية ، يجب أن يتضمن هذا المحضر الملفات المقبولة ، والملفات المرفوضة مع تبيان سبب الرفض ، بعدها يتم تبليغ المرشحين المستوفين للشروط القانونية، بموجب رسالة موصى عليها في ظرف خمسة عشر (15) يوماً على الأقل قبل تاريخ إجراء الامتحان المهني ، أما فيما يتعلق بالمرشحين غير المقبولين فيجب تبليغهم بواسطة رسالة موصى عليها بذكر سبب الرفض.²

¹سلوى تيشات، المرجع السابق، ص104

²سلوى تيشات، المرجع نفسه، ص106

نصت المادة 5 من المرسوم ال تنفيذي رقم 04 . 148¹ ، الذي يدرس كليات تنظيم الامتحانات ، على أنه يمكن للمرشحين المرفوضة ملفاتهم تقديم طعن في أجل عشرة (10) أيام قبل تاريخ إجراء الامتحان المهني أمام لجنة الطعن تقوم هذه اللجنة بدراسة الطعون للبت في صحة الطعن من عدمه وتتخذ الإجراءات اللازمة قبل حلول موعد إجراء الامتحان المهني .

وبعد إتمام عملية دراسة الملفات التي تحتوي على الطعون " تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية وبالتنسيق مع المؤسسة المؤهلة لإجراء المسابقات والامتحانات بتحديد موعد الامتحانات المهنية ، وبعد إجراء الامتحانات المهنية يتم إعلام المرشحين بالنتائج التي تحصلوا عليها وتنتشر هذه النتائج عن طريق الإصاق بمركز الامتحان وكذا المؤسسة أو الإدارة المعنية² . "

ويتم استدعائهم لإجراء الاختبار الشفهي ، ثم يرسل محضر الإعلان عن نتائج الاختبارات الكتابية ، وكذا كشف نقاط الاختبار الشفهي إلى المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية وذلك حسب الحالة ، ليتم بعدها تحديد قائمة المرشحين الناجحين نهائيا في الامتحان المهني حسب درجة الاستحقاق طبقا للمناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض ، ويتم إعلامهم بواسطة برقية مباشرة ، تنتشر النتائج عن طريق الإصاق على مستوى مركز الامتحان ، كما نشير إلى أن الناجحين في الامتحانات المهنية في بعض الرتب ، وبالنسبة لبعض الأسلاك يتم إخضاعهم لدورة تكوينية قبل تعيينهم في وظائفهم الجديدة ، وتتراوح مدة التكوين ما بين ست (6) وتسعة (9) أشهر³ .

وتتم عملية الترقية الاختيارية بعدة إجراءات تتمثل في:

_ تتم عملية الترقية الاختيارية بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف المصالح الوظيفية العمومية ، وهذا في حدود عشرة بالمائة 10 % من المناصب الشاغرة ، كما تقوم الإدارة المعنية بإحصاء الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية ، الذين يثبتون الأقدمية في الرتبة والتي تقدر بعشرة (10) سنوات ، ثم تنظر في ملفات المعنيين من أجل استخراج قرارات أو مقرارات

¹ المرسوم التنفيذي رقم 04 . 148 المؤرخ في 19 ماي 2004 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 95 / 293 ، المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 ، المتعلق بكليات تنظيم المسابقات و لامتحانات و لاختبارات المهنية في المؤسسات و الادارات العمومية،

ج ر ، العدد 57 ، الصادرة في 04 أكتوبر 1995

² سلوى تيشات، المرجع نفسه، ص106

³ المرجع نفسه، ص610

التعيين ، منح أقدمية الجنوب ، الإحالة على الاستيداع ، بطاقات التتقيط السنوية خلال الخمس سنوات الأخيرة.¹

بعد جمع كل ملفات المرشحين ، تقوم الإدارة المعنية بدراسة دقيقة و شاملة ، وعلى إثرها يتم إعداد قوائم التأهيل التي يتم وقفها في 31 ديسمبر من السنة التي تسبق السنة المالية ، وإشهارها عن طريق نشر القوائم الاسمية ، حسب الرتبة والسلك في مواقع العمل المناسبة ، نشير إلى أنه ينبغي تمديد اجل الإشهار لمدة كافية ، بحيث يسمح بإعلام أكبر عدد ممكن من المرشحين.²

يمكن دراسة الطعون التي يحتمل أن يتقدم بها الموظفون غير المسجلين على قائمة التأهيل من طرف المصلحة المختصة في هذا المجال ، وهذا حسب أحكام المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها.³

يجب اعداد قوائم تقديم المرشحين حسب الأسلاك والرتب ، وفق الترتيب حسب درجة الاستحقاق مع الأخذ بعين الاعتبار الأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلي ة، وخلال هذه الفترة يتم استدعاء أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء ، مع تحديد جدول الأعمال ويوم الاجتماع ، وبعدها تصدر قائمة التأهيل بعد تسجيل المرشحين ، حيث جاء في نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 04 . 17 ما يلي : "...وفي هذا الإطار ، تعد اللجنة قائمة التأهيل تطابق الشروط التنظيمية والقانونية الأساسية وتحدد مقاييس انتقاء ذات صلة بالمؤهلات المهنية وبالتقويم المهني للموظفين المعنيين". وذلك بالأخذ بعين الاعتبار ترتيب المعنيين حسب الأقدمية ، وبعدها تتم المصادقة على قوائم التأهيل النهائية من قبل ل م أ، حيث يتم إعداد محضر من طرف كاتب اللجنة ، يمضي عليه من طرف كافة أعضاء اللجنة ، والذي يجب أن يشكل الوثيقة القاعدية لإنشاء مشاريع القرارات أو المقررات ، المتضمنة ترقية الموظفين في رتبة أعلى ، وبعد الإمضاء عليه يتم إصدار قرار أو مقرر المصادقة على محضر اللجنة ، ويمضي من طرف المسؤول الذي له صلاحية التعيين ، وعلى اثر هذه العملية

¹المرجع نفسه، ص102

²سلوى تيشات المرجع سابق، ص102

³المرسوم رقم 10 / 84 ، المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، ج ر ، العدد 03 ، الصادرة في 15 جانفي 1984

يتم إعداد قرار أو مقرر ترقية الموظف المعني ، والذي يكون تاريخ سريان مفعوله ابتداء من أول الشهر الذي اجتمعت اللجنة فيه ، أو الشهر الموالي حسب الحالة¹.

خلاصة الفصل الأول

من خلال ما تم دارسته في هذا الفصل يستوضح لنا أن الترقية هي من أهم المزايا التي يحصل عليها الموظف العام أثناء الخدمة الوظيفية ، لأنها ترفع الموظف في السلم الوظيفي مما يؤدي إلى تزايد تبعاته وسلطاته فيصبح في أعلى الهرم الوظيفي ، ويجب على الجهة الإدارية أن توفق بين رغبة الموظف في الترقية وبين حاجة الإدارة إلى قصر الترقية لشغل الوظائف الأكثر أهمية على الأكفاء ، فإذا لم يكفل نظام الترقية رغبة الموظف في الترقى وحاجة الإدارة إلى أكفأ العناصر لتتغل بها الوظائف الأعلى ذات الواجبات و السلطات و المسؤوليات الأكثر خطورة دب الفساد وسادت الفوضى فهي الحافز الحقيقي للموظف على الاجتهاد في عمله من أجل الحصول على الترقية ، وقد أحاط المشرع الجزائري عملية الترقية بمجموعة من الضوابط القانونية وألزم الإدارة والموظف العام بالخضوع لها واتباعها.

وبالرغم من توفر الموظف العام على الشروط القانونية للترقية ، إلا أنه قد يحرم منها لأسباب تعود تحول دون ترقيته ، فمن أجل ذلك وضع المشرع نظاما للرقابة على هذا الحق لحماية الموظف العام من أي انتهاك وبعيدا عن أكل حقوق الموظف في تمتعه بالترقية وهو ما سنتناوله في الفصل الثاني.

¹سلوى تيشات، المرجع نفسه، 102

الفصل الثاني

موانع وآثار الترقية والرقابة عليها

لكل نظام أو سياسة آثار ونتائج تترتب على تطبيقها سواء كانت مادية أو معنوية مثلما هو الحال بالنسبة للترقية ، كما يترتب على نظام الترقية عدة موانع قانونية نجدها في معظم التشريعات المقارنة ، والتي بمقتضاها يمنع على الإدارة ترقية الموظف رغم توفر جميع الشروط المتطلبة للترقية فيه ، وذلك بسبب وجود عائق أو مانع يحول دون ذلك، ونجد أن من أمثلة هذه الموانع احالة الموظف الى المحاكمة التأديبية أو الجنائية ، والوقوف على العمل ، وتوقيع بعض العقوبات التأديبية عليه ، هذه الموانع عادة ما تكون محددة بنص القانون وعلى سبيل الحصر بحيث لايجوز للإدارة أن تضيف إليها أية موانع أخرى ، وذلك ما أوجب وجود آليات للرقابة على قرارات الترقية.

ولذا سنقوم بدراسة هذا الفصل على النحو التالي موانع و آثار الترقية والرقابة على قرار الترقية.

المبحث الأول : موانع و آثار الترقية

بما أن قرار الترقية كغيره من القرارات ، لابد أن يترتب عليه آثاره القانونية فهي بمثابة زيادة في الصلاحيات والمسؤوليات ، من جانب آخر نجد أن المشرع الجزائري قد حصر الموانع المتعلقة بترقية الموظف العام في نوعين من الموانع تتمثل في موانع تأديبية تتعلق ببعض الحالات التأديبية التي يتعرض لها الموظف العام عند ارتكابه خطأ مهني أو موانع تتعلق ببعض الوضعيات القانونية ، لذا من المناسب أن نقوم بدراسة موانع وآثار الترقية.

المطلب الأول :موانع الترقية

قد لا تتم الترقية بسبب وجود عائق أو مانع يحول دون ذلك إذ أن الموظف يجب أن يكون أهلا وجديرا بالترقية وذلك نظرا لما تنطوي عليه من تكريم مادي وأدبي للمعامل ولهذا فانه لكي يظفر الموظف بالترقية يجب بالإضافة إلى توافر الشروط التي يتطلبها القانون إلا يكون لديه مانع يحول دون ذلك. وموانع الترقية عديدة، ولكنها لا تخرج عن نوعين وهما الموانع المتعمقة بالنظام التأديبي للموظف إما النوع الثاني الموانع المتعمقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف ،من خلال ما سبق سنقوم بدراسة موانع الترقية للموظف العام وذلك كالتالي:

الفرع الأول :الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي.

هناك موانع متعلقة بالنظام التأديبي للموظف العمومي والتي توقعها سلطة مختصة..

أولا :الإحالة إلى المحاكمة التأديبية

إن إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية يعتبر مانعا يحول دون إمكان ترقيته ، فالإحالة إلى المحاكمة التأديبية هي اجراء وقائي يتم بصدور قرار الإحالة من الجهة التي جاء بها القانون ذلك الإجراء¹

ففي المحاكمة التأديبية تكون الإحالة بصدور قرار من النيابة بعد التحقيق مع الموظف بإحالاته إلى المحاكمة أو إذا طلبت الجهة الإدارية المختصة التابع لها الموظف أو رئيس الجهاز

¹. أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النيضة العربية، القاهرة، مصر، 2007 ، ص134

المركزي للمحاسبات من النيابة العامة الإدارية إذ تلتزم بإقامة الدعوى التأديبية ضد الموظف إذا ما طلب إليه

ذلك، وهذا يعتبر قرار بإحالة الموظف إلى المحاكمة ، وتلتزم النيابة الإدارية بتنفيذ واتخاذ إجراءات إقامة الدعوة. فيحال الموظف إلى المحاكمة حسب الخطأ الجسيم الذي ارتكبه هذا ما أكدته المشرع في النصوص القانونية التي ترى إن إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية تعتبر مانعا يحول دون ترقية الموظف ، ومادام الموظف محالا إلى المحاكمة التأديبية فإن شبهة الجريمة تكون مازالت موجودة ومن ثمة فإن منع الترقية وبالتالي يكون ضروريا حتى تنتهي المحاكمة. وترتبط على ما تقدم فإن الموظف إذا كان في مرحلة التحقيق ولم يتعدها بعد ، فإن ترقبته خلال هذه المرحلة تكون جائزة ، لان مدلول الإحالة إلى المحاكمة لا يمكن أن يتسع ليشمل التحقيق وذلك لأسباب متعددة نذكر منها :

1- في حالة ارتكاب الموظف مخالفة إدارية أو مالية فإن التحقيق لا يتم معه فقط بل يستدعي استجواب عدد كبير من الموظفين وذلك لتحديد المسؤولية.

2- إن الإحالة إلى المحاكمة ليست إلا صورة من صور التصرف في التحقيق الذي قد ينتهي إما- بالحفظ أو بتوقيع جزاء اداري بالخصم مدة لا تزيد 15 يوم أو للإحالة إلى المحاكمة¹.

3- في حالة التحقيق مع الموظف قد يتم وقفه عن العمل وقد لا يتم ويترتب على هذا الوقف منع لترقية²

4- إن المشرع لو أراد أن يربط على مجرد التحقيق مع الموظف نفس آثار الإحالة إلى المحاكمة ومن بيننا يحول دون ترقبته لنص على ذلك صراحة كما هو الوضع في بعض التشريعات الخاصة التي نصت على انه لا يجوز ترقية موظف محال إلى المحاكمة أو التحقيق³

ثانيا :العقوبات التأديبية

1أنس جعفر ، مرجع سابق ، ص134

2 .رشيد حبانى ، دليل الموظف و الوظيفة العمومية ، دار النجاح للكتاب ، الجزائر ، 2012 ، ص131

3 , 3 أنس جعفر مرجع سابق،ص 135

إن الجهة الإدارية المختصة بالتأديب وإن كانت لها سلطة تقديرية واسعة في تحديد الأخطاء التأديبية ، إلا أنها مقيدة بخصوص العقوبات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة ، والتي حددها المشرع على سبيل الحصر .

ولقد حدد المشرع الجزائري العقوبات التأديبية في مجموعات تتدرج تصاعديا من الأخف إلى الأشد بالتوازي مع الأخطاء التي تتناسب معها وقياسا عليها، غير أن ما يلاحظ عمى أعمال الإدارة كسلطة تأديب في عممية تكييفها الأخطاء وتقييمها كثيرا ما تتعسف وتسلب عقوبة على الموظف لا تتناسب مع حجم أخطائه فيكون رهينا لسلطتها في التأديب تعسفا لكن المشرع استدرك ذلك صراحة في أحكام الأمر 03/ 06 بموجب نص المادة 183

حيث صنفت العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المهنية التي يرتكبها الموظف إلى أربعة 03 درجات وهذا ما تصفه المادة 163 من الأمر رقم 03/06 السابق الذكر الذي مقارنة مع ما جاء في نص المادة 124 من المرسوم 59/85

1- العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى

59 المؤرخ في 23 مارس 1985 إن العقوبات / لقد نص المشرع سابقا في ظل المرسوم 85 التأديبية من الدرجة الأولى تتضمن:

- الإنذار الشفوي

- الإنذار الكتابي

- التوبيخ

- الإيقاف عن العمل يوم واحد إلى ثلاثة أيام.

أما في ظل الأمر 03 / 06 في المادة 163 منه تنص على أن العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى تتضمن:

أ. **التنبيه** : ويكون بإشعار الموظف تحريرا بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي

ب. **الإنذار** : ويكون بإشعار الموظف تحريرا للمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلا.

ج. التوبيخ: وهو أكثر درجة من الإنذار ويسجل غالبا في ملفه.

وما يلاحظ أن المشرع قد حذف العقوبة ذات الطابع المالي من عقوبات الدرجة الأولى وإدراجها ضمن العقوبات من الدرجة الثانية من نفس الأمر.

2- العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية- :

في ظل المرسوم 59/85 كانت تتضمن

- الإيقاف عن العمل من أربع إلى ثماني أيام

- الشطب من جدول الترقية

أما في ظل المرسوم 03/06 فإن العقوبات من الدرجة الثانية تتضمن :

- التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام

- الشطب من قائمة التأهيل.

والملاحظ أن المشرع قد خفف عقوبة التوقيف إلى ثلاثة أيام على أكثر وأبقي عليه كعقوبة من

الدرجة الثانية، الشطب من قائمة التأهيل أو من جدول الترقية فيما مسميان بمعنى واحد ، وهي

عقوبات تنطوي على آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت فتؤثر على أدبيات وأخلاقيات الموظف

في صلته بالإدارة كما أنها تلحق أضرارا مادية به كحرمان من الزايا المقررة في القوانين الخاصة

للموظفين¹. و أن عقوبة الوقف عن العمل تعد تدبيرا احتياطيا يؤدي إلى منع الموظف من ممارسة

العمل بصفة مؤقتة ولا يستفيد من مرتبه عن الأيام التي توقف فيها عن العمل. أما عقوبة الشطب من

قائمة التأهيل تعد عقوبة أصلية لجسامتها وكونها تحرم الموظف عند توقيعه عمليه من حقه في الترقية

حتى ولو كان أهلا لذلك.

3- العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة

¹محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات. الجامعية، الجزائر ، 86

تصنف هذه العقوبة م أشد العقوبات ،حسب المشرع الجزائري وفقا للمسوم 59/85 المؤرخ في 23

مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي العام لعمال المؤسسات والإدارات العامة وهي :

1- النقل الإجباري: هي أول عقوبة منصوص عليها وهي عبارة عن نقل الموظف من وظيفة إلى وظيفة أخرى في نفس المؤسسة أو المصلحة ، وذلك دون إرادته ، أو مكان آخر أو إلى مدينة أخرى يوجد فيها فرع للمؤسسة التي قامت بنقله وإبعاده عن مقر سكنه وعائلته.

2- التنزيل في الرتبة:

وهي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من رتبته التي احتلها إلى رتبة اقل.

أما في ظل المرسوم 03/06 فإن العقوبات من الدرجة الثالثة تتضمن ما يلي :

1- توقيف عن العمل من أربعة(4) إلى ثماني (8) أيام

2- التنزيل من درجة إلى درجتين

3- النقل الإجباري

4- العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة:

استحدث المشرع هذه العقوبة بموجب أحكام الأمر 03/ 06 لعلاقة تناضرية مع درجة الأخطاء

التي صنفها إلى أربعة درجات وهي:

1- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

2- التسريح¹

أ- **التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:** لم يسبق للمشرع تناولها فهي تعد بمثابة سقوط حر للموظف لما بناه خلال مدة من الزمن وارتقائه من درجات تجعل منه بين لحظة وأخرى في أسفلها فهي ضريبة قوية تصيب الموظف ماديا ومعنويا بحجم هذه العقوبة وقوتها فإن الأخطاء التي توازيها ليس من الهين، وعليه فهي عقوبة رادعة مانعة.

ب- **التسريح:** تركها المشرع بدون توضيح منه ربما ترك ذلك إلى النصوص التنظيمية والتطبيقية

¹سعد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية،-

وبصدورها يتوضح الأمر . خلافا عليه في ظل المرسوم 59/85 تم إدراج التسريح كنوعين من العقوبة لنص المادة 124 من الدرجة الثالثة والقصوى للعقوبة.

- التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات بيذه العقوبات يفقد الموظف المخطئ الموظف العمومي.
- التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير التعويضات وهذه العقوبة أشدها قسوة على الإطلاق فيذهب لها ضحية الموظف المخطئ وعائلته كونها تحرمه من حقه في منحة التقاعد. وتذهب كل تعويض عن السنوات التي كان يعمل خلالها وهي تعارض مع مبادئ حقوق الإنسان.
- كما يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة عمى العديد من الأخطاء، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 السالفة الذكر من قانون الوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: الموانع المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام:

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 127 ضمن الباب السادس من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على الوضعيات القانونية الأساسية للموظف ، وهي الحالات التي يتواجد فيها الموظف خلال حياته المهنية.

وتعتبر هذه الحالات خلال تنوعها الآثار القانونية المميزة لكل واحدة منها على أهمية التوفيق بين صلابة القواعد التي تحكم سير المصالح الإدارية وضرورة المرونة التي تبررها مقتضيات الحياة العادية فالإفراط في الأولى قد يؤدي إلى تفوق النظام الإداري وشل مرافقه إما الإفراط في الثانية فمآله الفوضى وتشجيع ظاهرة الهروب خارج الإدارة.

وانطلاقا من الطابع التطوري لهذا الصنف تبدو جليا حتمية هذه الحالات كأدوات تسيير ينبغي توظيفها بصفة عقلانية لمجابهة احتمالات التغيير التي قد تطرأ على حياة الموظف أو على مقتضيات الإدارة الإدارة.

وعليه سنتطرق في ما يلي إلى كل من وضعية خارج الإطار و وضعية الإحالة عمى الاستيداع.

أولاً: الوضعية خارج الإطار

لقد عرف المشرع الجزائري هذه الوضعية في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي جاء فيها "وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه ، بعد استنفاذ حقوقه في الانتداب ، في إطار أحكام المادة 135 أعلاه ، في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي " ¹

إذ لم يتم تكريس هذه الوضعية من قبل في القوانين السابقة المتعمقة بالوظيفة العامة .² ومن أهم آثارها ما نصت عليه المادة 141 فقرة 3 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت على مايلي " لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات."

فباعتبار هذه الوضعية مانعا من موانع ترقية الموظف ، غير أن هذا المانع مؤقت ينتهي

بانتهاء

المدة القانونية لهذه الوضعية والتي لا تتجاوز الخمس سنوات طبقا لما جاء في نص المادة 141 من الأمر رقم 03/06 المذكور أعلاه حيث نصت "...تكرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من السلطة المخولة ، المدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات " ²

ثانيا : وضعية الإحالة على الاستيداع

تعد الإحالة على الاستيداع الوضعية القانونية التي يتم من خلالها الإيقاف المؤقت لعلاقة العمل بين الموظف والمؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة .² بحيث تؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد ، غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية، عند تاريخ إحالته على الاستيداع ولا يمكنه أن يتقاضى خلال هذه الفترة أي راتب ولا يمكنه أن يمارس أي نشاط مريح .³

¹ انظر المادة 140 من الأمر رقم 03/06

² انظر المادة 141 من الأمر 03/06

وقد نصت على هذه الوضعية التي تحول دون ترقية الموظف العام المادة 145 من الامر 03/06 حيث جاء فيها " تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل إذ تؤدي هذه الوضعية إلى توقيف ا رتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد، غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع."

والاستيداع نوعان ، الاستيداع بقوة القانون والنوع الثاني هو استيداع إي ا ردي إي بطلب من المعني. وسواء كانت الإحالة عمى الاستيداع بقوة القانون أو إرادية فان تكريسها يتم بقرار فردي من السلطة المؤهلة "

والجدير بالذكر أن الموظف المستفيد من وضعية الاستيداع يكون طيلة الفترة المقررة، مطالب بالامتناع من ممارسة أي نشاط مريح ميمما كانت طبيعته بل انه من حق الإدارة المعنية القيام بتحقيق في أي وقت تراه ملائما للتأكد من تطابق الإحالة على الاستيداع مع الأسباب التي أحيل من اجلها الموظف على هذه الوضعية.

من خلال ما سبق يتضح إن حالة الاستيداع متصلة بالاهتمامات الخاصة للموظف أكثر مما هي مرتبطة بمصالح إدارية حقيقة الأمر الذي يبرر تجميد مساره المهني طوال مدة الاستيداع هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن للإدارة حق مراقبة نشاطه وسلوكاته أثناء هذه المدة حتى لا يحيد عن الواجبات التي يفرضها مركزه القانوني وعن الإلتزامات المرتبطة بوضعية الإحالة على الاستيداع.

المطلب الثاني: آثار الترقية

تتمثل آثار الترقية في النتائج والمؤثرات التي تترتب على تطبيق الترقية سواء كانت مادية أو معنوية ، لكن من الضروري أن تعد إدارة الأفراد نظام جيد ومعروف لترقية الموظفين بالمؤسسة ، ومن أهم ما يصاحب الترقية هي الزيادات و المكافآت والعلاوات بالإضافة إلى الأجرة الأساسية للعامل المرقى¹ ، حيث يترتب على ذلك عدة نتائج وهي:

-زيادة في دخل الموظف في الوقت الحاضر و المستقبل

- يمنح للموظف المرقى إلى مناصب أعلى نفس المستوى التنظيمي علاوات ترتبط بتقدير المنصب المرقى إليه.

- زيادة في الصلاحيات والمسؤوليات الوظيفية التي رقي إليه ا، ويجب أن يكون هناك توازن بين الأعباء و المسؤوليات الجديدة التي ستترتب على الترقية ، وبين المقابل المادي والمعنوي أو المزايا الأخرى ، وعادة يهدف برنامج الترقية إلى تحقيق هدفين:

أ- خلق حافز قوي لدى الموظفين لبذل قصارى جهدهم ، وشعورهم بالاستقرار والطمأنينة نتيجة التقدم المستمر في مستوى معيشتهم.

ب- ضمان بقاء الأشخاص الأكفاء في خدمة المؤسسة لشغل الوظائف الأعلى لضمان بقاء الكفاءات العالية وعدم تركها للوظيفة بحثا عن فرص ترقية مؤسسة أخرى.

ولنجاح سياسة الترقية يجب مراعاة النواحي التالية:

- ضرورة وجود توصيف دقيق للوظائف يوضح المسؤوليات والشروط الواجب توفرها في من يشغلها ، لتحقيق مبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب.

- ضرورة وضع قواعد للترقية من وظيفة إلى أخرى وان تكون هذه القواعد واضحة ومعروفة لكل الموظفين وضرورة وجود برامج تدريبية ، وتنمية الموظفين الذين يصلحون للترقية لوظائف أخرى ، مع تعريف الموظفين بمجالاتهم المتاحة مستقبلا.

¹اكرام حدراوي ، المرجع السابق، ص54

من خلال عرض الترقية يتضح أن زيادة الأجر والمكانة الاجتماعية ، لهما الأثر الكبير على الموظف ، حيث يسعى هذا الأخير إلى إشباع حاجاته المادية والنفسية.¹

وبما أن الترقية تهدف إلى تحقيق هدف مهم وهو الحافز فان له تأثير كبير على أداء الموظف والموظف ومنه فقد يقسم إلى حافز ايجابي يؤثر ايجابا على أداء الموظفين ، حافز سلبي يؤثر على أسلوب الموظفين بالعقاب مثلا ، ومنه يمكننا القول أن هدف الترقية قد يكون ايجابي وقد يكون سلبي ، سنحاول توضيح ذلك من خلال الآثار الايجابية والآثار السلبية للترقية.

الفرع الأول :الآثار الايجابية للترقية.

تقتصر الآثار الايجابية للترقية فيما تحمله من مزايا مختلفة للفرد وذلك عند قيامه بالعمل المطلوب ، وتقدم له عطاء ملموس أو غير ملموس ، وتعتمد على الترغيب والأمل والتفاؤل.

حيث تتدخل في هذه الحوافز كافة المغريات المادية والمعنوية عند زيادة الإنتاج أو تحسين مستواه ، وتعتبر من أفضل الأساليب في تحريك الأفراد الموظفين في معظم الحالات لأنها تشجع مناخا صحيا مناسباً في ظروف العمل المحيطة ولتنوعها لتشمل أكبر نسبة من الموظفين الموظفين ، وتنمي الحوافز الايجابية روح الإبداع والتجديد في العمل لدى الموظفين ، لأنها تتلاءم مع رغبات الموظف الموظف بحيث تترك بعض النتائج الايجابية على مجريات العمل مثل حافز المكافأة النقدية التي تمنح للموظف مقابل قيامه بعمل يستدعي التقدير .

والهدف الرئيسي لهذا النوع من الحوافز هو تشجيع الأفراد الموظفين ، وحثهم على إحداث السلوك المرغوب فيه ، وتمثل ذلك عدالة الأجور الأساسية ، ومنح الأكفاء علاوات استثنائية ، ثبات العمل واستقرار الفرد في عمله²

1 (سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق، ص600
أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، بدون سنة، ص 55) نقلا عن اكرام حدرابي ، المرجع السابق، ص55
2 ثابت زهير، كيف تقيم أداء الموظفين والشركات، دار قباء للنشر، القاهرة، 2001 ، ص .) 121 نقلا عن خالد شادلي، نظام الترقية في الإدارة العامة الجزائرية دراسة حالة بلدية سعيدة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي طاهر سعيدة، 2015 / 2016 ، ص24

تقوي الحوافز الايجابية الرابط بين الحافز و الأداء ، فاستخدام الحافز عندما يحقق الموظف انجازا متميزا وجيدا يؤدي بالضرورة إلى الاستمرار في تحقيق مزيد من الانجاز في الأداء ، وهذه الحوافز تكون فعالة ومؤثرة عندما تستخدم فور قيام الموظف بالتصرف المطلوب ، فالمكافأة على سبيل المثال لا تكون قادرة على التأثير الايجابي في السلوك ما لم يتوفر شرطان وهما:

- يجب أن تتوقف الحوافز على معدل الأداء الكمي ومستواه النوعي ، فكلما كان الإنتاج عاليا وجيدا يزداد تبعا لذلك حجم الحافز .

-أن تؤدي الحوافز إلى إشباع حاجات معينة يشعر الموظف بضرورة إشباعها ، فإذا لم يستطع الحافز إشباع الحاجات والرغبة لدى الموظفين فإنه يفقد قدرته التحفيزية وتكون فائدته شبه معدومة.¹

الفرع الثاني :الآثار السلبية للترقية.

وهي التي تهدف التأثير في سلوك الموظفين عن طريق أسلوب العقاب والوعيد والتأديب المتمثل في جزاءات مادية كالخصم من الأجر أو الحرمان من العلاوة والترقية.

يتضمن الحافز السلبي نوعا من العقاب ، وهذا النوع من العقاب يجعل الشخص يخشى تكرار الخطأ حتى يتجنب العقوبة ، أي حافز لعدم الوقوع في الخطأ والمخالفة ، ومن الناحية العملية فإن الحافز السلبي لا يحفز الموظف إلى العمل وإنما هو يحذر ولا يدفع للتعاون ولا يعلم الأداء ، وإنما يعلم كيف يتجنب العقاب ، وكيف يتحاشى الموظف المواقف التي توقع في العقاب دون الامتناع عن العمل ، فالخوف من الفصل مثلا وسيلة رقابة وتحكم غير سلبية من الناحية السيكلوجية ولا تؤدي بذلك إلى أقصى الطاقات لدى الفرد الذي عادة ما يؤدي العمل بالدرجة التي تعرضه للفصل.

حيث تتمثل الحوافز السلبية أساسا في التخويف ، أو التهديد بالعقاب ، أو غير ذلك من العوامل ذات الصفة الإلزامية أو الايجابية التي تحول إجبار الفرد على التصرف بصورة معينة ، وإلا فإنهم سيخضعون لعقوبة ، ومن ابرز صور هذه العقوبة التهديد بالفصل أو تخفيض الراتب أو الحرمان من الإجازة أو النقل إلى مكان بعيد غير مرغوب².

¹ثابت زهير، المرجع السابق، ص (123 نقلا عن خالد شادلي، المرجع نفسه، ص25

²المرجع نفسه، ص25

المبحث الثاني : الرقابة على قرارات ترقية الموظف العام

رغم أن الإدارة العامة هي صاحبة الإختصاص الأصيل في إصدار القرارات الإدارية بما فيها قرار ترقية الموظف العام، إلا أنها قد ترتكب أخطاء بقصد أو بغير قصد، من أجل ذلك فرض المشرع الرقابة على هذه التصرفات الإدارية عن طريق ما يسمى بالرقابة الإدارية، حيث تكون هذه الأخيرة بناء على تظلم من ذوي المصلحة الذين أضر بهم العمل الإداري يقدم إلى الجهة الإدارية المختصة، أو تكون بصورة تلقائية من جانب الإدارة ذاتها، ويكمن هذا النوع من الرقابة في الرقابة التي تمارسها مفتشية الوظيفة العامة على الإدارة مصدرة قرار الترقية.

وحرصا من المشرع الجزائري على تجسيد دولة القانون و تحقيق الصالح العام، لم يتوقف عند الرقابة الإدارية بل فرض نوعا آخر من الرقابة أكثر أهمية والمتمثل في الرقابة القضائية.¹ وسنحاول في هذا المبحث التطرق إلى الرقابة الإدارية على قرار الترقية (المطلب الأول) ثم إلى الرقابة القضائية على قرارات الترقية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الرقابة الإدارية على قرار الترقية

الرقابة الإدارية هي الرقابة التي تباشرها الإدارة بنفسها فهي بذلك رقابة ذاتية وتأخذ أحد الشكلين، فقد تمارس سلطة الرقابة على القرارات الإدارية ، وذلك في حالة ما تقدم المتضرر من القرار ملتصقا من الإدارة إعادة النظر في قرارها والعدول عنه سواء بتعديله أو إلغائه أو سحبه... الخ، غير أن الإدارة العامة بصفتها مصدرة للقرار لا تتمتع بالحرية المطلقة بحكم أنها هي كذلك تخضع للرقابة من قبل أجهزة أخرى أعلى منها.

الفرع الأول : رقابة جهاز مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية

توجد على مستوى كل ولاية مفتشية الوظيف العمومي موضوعة تحت تصرف المدير العام للوظيفة العمومية، يضطلع 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

1 - دبابي فتيحة، خيرى سارة، المرجع السابق، ص59

عبارة عن جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتقييم، وقد تغير نمط هذه الرقابة بمرور الزمن لكونها كانت رقابة سابقة وأصبحت الآن رقابة لاحقة وهو ما سنحاول شرحه فيما يلي:

أولا :الرقابة السابقة:

وهي تلك الرقابة التي تمارس حيال موضوع القرار قبل أن يستكمل مقومات إصداره، وبذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بها القرار قبل أن يصبح نافذا وقابلا للتنفيذ² ، فيكون القرار الإداري القاضي بالترقية لاغيا أي عديم الأثر إذا لم يتضمن تأشيرة سابقة لجهاز الوظيفة العامة، فالأمر بالصرف سواء كان وزيرا أو واليا أو رئيس مجلس الشعبي البلدي أو مدير مؤسسة لا يستطيع توقيع قرار تعيين أو ترقية أو أي قرار آخر يمس المسار المهني للموظف العام ما لم يؤشر هذا القرار مسبقا من قبل جهاز مفتشية الوظيفة العمومية.¹

جاء في الأمر رقم 133/66 أن " القرارات الإدارية المتعلقة بمهنة الموظف تنشر ضمن الشروط المحددة بموجب مرسوم وذلك بعد إكسائها بالتأشيرات القانونية² "، أي أن القرارات الإدارية المتعلقة بمهنة الموظف تخضع للرقابة السابقة وذلك بالتأشير عليها.

تطبيقا لنص هذه المادة جاء المرسوم رقم 145/66 ليؤكد ذلك حينما نص على أن قرارات التعيين والترسيم والترقية و إيقاف الموظفين تتخذ بعد التأشيرات المطلوبة قانونا، ويكون ذلك من قبل الجهات المخولة ومنها مفتشية الوظيفة العامة³

بالرغم مما يحققه نظام الرقابة السابقة من مزايا كونه يؤدي إلى المحافظة على مبدأ المشروعية والمساهمة في إرساء دولة القانون، لأن القرار لا يرى النور إلا إذا كان مشروعا، غير أن هذا النظام لا يخلو من العيوب والتمثلة في:

✓تؤدي الرقابة السابقة إلى إنتشار البيروقراطية بمفهومها السلبي أمام كثرة الملفات الفردية التي تم إحالتها على جهاز الوظيفة العامة من ملفات التعيين والتثبيت والترقية والإنتداب وغيرها، مما يستغرق

1- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص61

2 - انظر المادة 30 من الأمر رقم 133/66

3- ينظر المادة 6 من المرسوم 145/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ج ر ع 46 الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966

زمنًا طويلًا لدراسة هذه الملفات وإضفاء التأشير عليها أو رفضها أو طلب وثيقة أخرى حسب الوضعية مما يجعل عنصر الزمن طويلًا جدًا.¹

✓ يؤخذ على نظام الرقابة السابقة على أنه يتصف بالجمود ولم يعد يتماشى ومقتضيات التنمية الإدارية ، ولهذا أستحدث المشرع نوعًا جديدًا من الرقابة لمختلف أجهزة الوظيفة العامة تتمثل في الرقابة اللاحقة على مختلف التصرفات القانونية والقرارات الإدارية التي تصدر خلال الحياة المهنية للموظف العام.²

ثانياً: الرقابة اللاحقة:

قصد تجنب العيوب التي عرفها إجراء التأشير، ومن أجل إعطاء نظرة إستشرافية لتسيير الموارد البشرية تتلاءم مع إدارة عصرية وفعالة، نص المرسوم التنفيذي رقم 125/95¹ الذي يعدل المرسوم رقم 145/66 في مادته السادسة (6)² على الإعفاء من إجراء التأشير للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية على جميع القرارات الفردية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين في الدولة، ويحمل هذا الإجراء المتمثل في الرقابة اللاحقة على جملة من المزايا تتمثل في:

✓ تكثيف مسؤولية المسيرين لمختلف الإدارات المركزية والمحلية على كافة قرارات التسيير.

✓ تطوير مهمة المحاسبة المصالح الوظيفة العمومية لتمكينها من إجراء تقييم موضوعي للتسيير

الموارد البشرية في الإدارة العمومية وتحسين فعاليتها.

✓ التخفيف على مصالح المديرية العامة للتكفل بمهامها الحقيقية، ولتمثلة في التصميم والتنظيم،

حيث نصت عليه التعليمات 240 السابقة الذكر.

تتجسد الرقابة اللاحقة على تسيير الحياة المهنية للموظفين على صعيدين إثنين:

1 - مراقبة خطة تسيير الموارد البشرية:

تعد هذه الخطة من قبل الإدارة العمومية على أساس الإمكانيات المالية وفق الأحكام القانونية

والتنظيمية المعمول بها، وتعرض المصادقة مصالح الوظيفة العمومية، وترمي الخطة التوقعية المجسدة

بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية إلى تحديد الأهداف التي ينبغي إنجازها خلال سنة (1) لاسيما

1- أعمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجائز، المرجع السابق، ص 61-62

2- أعمار بوضياف، نفس المرجع، ص 64-65

فيما يخص (التوظيف، الترقية، حركة المستخدمين، التكوين وتحسين المستوى و اعادة التربص، الإحالة على التقاعد)

مراقبة برامج التسيير:

تهدف إلى تنفيذ البرنامج السنوي المصادق عليه من قبل مصالح الوظيفة العمومية إلى:

✓تقييم تطبيق برنامج التسيير قصد متابعة درجة تطبيقه.

✓التأكد من شرعية القرارات الفردية المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين

للدولة.

✓الوقوف على المشاكل التي قد تواجه التسيير وايجاد الحلول لها.

✓المساهمة في تنظيم أعداد الموظفين والتحكم فيها.

✓تقييم فعالية المصالح المسيرة.

مما سبق تعتبر هذه نظرة شمولية على رقابة مصالح الوظيفة العمومية في تسيير الحياة المهنية للموظفين، بما فيها القرارات المتعلقة بالترقية، ويمكن الإشارة بصورة خاصة إلى أهم أوجه الرقابة التي تمارسها السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية على عمليات الترقية، والتي نبرزها فيما يلي:

-تتجلى الرقابة على عملية الترقية في أري المطابقة التي تبديه المصالح المكلفة بالوظيفة العمومية فيما يتعلق بقرار فتح الامتحان المهني أو الفحص المهني الذي يجب أن يكون في أجل أقصاه سبعة (7) أيام ابتداء من تاريخ إستلامها للقرار.

الفرع الثاني: الرقابة بناء على تظلم

بما أن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث إليه إبتغاء مصلحة عامة، فإن هذا القرار قد يشوبه عيب في أحد أركانه يؤدي إلى إلحاق ضرر بالمخاطب بالقرار في هذه الحالة يمكن لذي المصلحة أن يتظلم من هذا القرار طالبا من الجهة الإدارية التي أصدرته أو الجهة الإدارية التي تلوها إلغائه أو تعديله أو سحبه¹

وقد أجاز المشرع بموجب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية للشخص المتضرر من القرار الإداري تقديم تظلم للجهة الإدارية مصدره القرار في الأجل المحدد قانونا ، وفي هذا السياق يمكن للموظف المتضرر من قرار الترقية أن يتقدم بتظلم للإدارة يطلب منها مراجعة قرارها النهائي بقصد تعديله أو إلغائه.

فالتظلم الإداري هو إعتراض كتابي أو شفوي يقدمه من صدر بشأنه القرار إلى الجهة الإدارية المختصة ، يبدي فيه عدم الرضا عما تضمنه القرار 2، شريطة أن يكون خلال أربعة (4) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي¹ ، ويكون المتظلم حينها إزاء إحدى هذه الحالات:

- في حالة الرد الصريح :هنا يكون رد الإدارة إما بالقبول أو بالرفض، ففي حالة قبول التظلم ليس للطاعن منطقيا حق رفع دعوى الإلغاء مادامت الإدارة قد إستجابت له.

-أما في حالة رفض التظلم :فهنا للإدارة مدة شهرين (02) من تاريخ تقديم التظلم كي ترد بالرفض أو القبول، وبعدها يحق للطاعن أن يرفع دعوى الإلغاء خلال مدة شهرين (02) التالية لتبليغ رفض الإدارة للتظلم.

-أما في حالة سكوت الإدارة :يترتب عن سكوت الإدارة لمدة شهرين (02) وهي الأجل الكامل الممنوح لها للرد، حيث يعتبر سكوتها قرارا ضمنيا سلبيا يصلح أن يكون محلا لدعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية خلال شهرين (02) من ذلك.²

الجدير بالذكر أن المدعي إذا أختار طريق التظلم يوقف حقه في الدعوى القضائية حتى يستنفذ الآجال المذكورة سابقا، والا أعتبرت الدعوى القضائية سابقة لأوانها لأن أجل التظلم كقاعدة عامة يحتسب بداية من اليوم التالي لتبليغ قرار الرفض أو النشر، أما في حالة ما لم ترد الإدارة على التظلم فيحسب الأجل لرفع دعوى قضائية من اليوم التالي لإنتهاء مدة الشهرين (02) الممنوحة للإدارة.³

1 ينظر المادة 830 من القانون رقم 08/ 09

2- عامر باي أحمد، إجراءات التقاضي أما الهيئات القضائية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2015 ص 26

3 عامر باي أحمد ، نرجع سابق ص 26

إذن فقد منح المشرع الجزائري للموظف الحق في التظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة قرار الترقية، وذلك فضلا لما يكتسبه التظلم من أهمية في توطيد العلاقة بين الموظف والإدارة بالإضافة إلى أنه: -يخلق نوعا من التفاهم بين الإدارة وذوي الشأن، بعيدا عن ساحات القضاء وكيد الخصوم لاسيما في إطار الوظيفة العامة تجاه مختلف القرارات من جهة، ومن جهة أخرى يعزز التظلم من نزاهة الإدارة العامة في نفوس المتعاملين معها، حيث تزداد ثقتهم بها إذا ما راعت في التظلم الإداري الحياد والنزاهة بعيدا عن التعصب والهوى الشخصي.

-قد يدفع التظلم الإداري بالإدارة إلى إلغاء قرارها وسحبه أو تعديله لعدم المشروعية والملائمة وهو ما لا يمكن القيام به عن طريق الطعن القضائي، الذي يقتصر دوره في رقابة المشروعية المتمثلة بإلغاء القرار الإداري المعيب فقط، كما من شأن المتظلم اللجوء إلى التظلم لتقليل فرص الخلافات بين الإدارة والفرد، واطهار الإدارة في حالة قبولها للتظلم بمظهر من يحترم القانون ويعمل أحكامه ولو ترتب على ذلك سحبها القرار الذي أصدرته¹

نخلص في الأخير إلى أن الرقابة الإدارية مهما كان نوعها فإنها لا تنصب على مشروعية العمل فقط، بل على ملائمته أيضا لظروف المكان والزمان فهي رقابة شاملة، والأصل عدم خضوعها لشكليات واجراءات ما لم يقضي القانون بخلاف ذلك¹ ، كما تتميز بالسرعة وبساطة الإجراءات بما يمكن من تحقيق غايتها في آجال معقولة. غير أنه ما يعاب عليها أنها رقابة غير حيادية وغير موضوعية، وأنها تجعل من جهة الإدارة خصما بإعتبارها مصدرة القرار المطعون فيه، وحكما في نفس الوقت بإعتبارها من تفصل في التظلم والشكوى المرفوعة إليها. 2

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية

ويقصد بها رقابة مدى 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 وهو الموظف الذي صدر في حقه قرار إداري غير مشروع، لأن الموظف ضعيف فيقوم بحماية نفسه من تعسف الإدارة عن طريق القضاء، حيث يحمي القاضي حقوق الموظف عن

- 1. دبايي فتيحة، خيرى سارة، المرجع السابق، ص68

طريق إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة من الإدارة أو التعويض عنها أو الإلتين معاً، ومن بين هذه القرارات قرار ترقية الموظف، وهذا ما سيتم تناوله في هذا المطلب.

الفرع الأول :دعوى إلغاء قرار الترقية

دعوى الإلغاء هي عبارة عن دعوى يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب بموجبها إلغاء قرار إداري مخالف للقانون، و إزالة الآثار والنتائج المترتبة عنه¹ ، حينها يقوم القاضي الإداري برقابة مدى مشروعية القرارات التي تصدرها الإدارة، عن طريق رفع دعاوى إلغاء ضد هذه القرارات من طرف المعنيين، ومن بين هذه القرارات قرار الموظف، حيث أنه قد تصدر الإدارة قرار ترقية موظف غير مشروع في أحد أركانه. يعتبر قرار الترقية من القرارات الفردية التي تقوم بإنشاء مركز قانوني جديد للموظف، وهو ترقيته إلى درجة أعلى من الدرجة التي كان يشغلها، وأن الطعن في قرار الترقية يتسم بالطابع الشخصي فلا يجوز قبول الطعن بإلغاء القرار إلا من صاحب المصلحة مباشرة².

أولاً :شروط الطعن في قرار الترقية

لا تقبل الدعوى المرفوعة من طرف الموظف العام ضد الإدارة مصدرة قرار الترقية، إلا بتوافر شروط عامة وشروط خاصة للطعن في قرار الترقية التي سنوجزها فيما يلي:

أ -الشروط العامة:

عند رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية لا بد من توفر شروط تتمثل فيما يلي:

1 - شروط متعلقة بالطاعن:

طبقاً لما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."

ومن خلال نص المادة أعلاه نفهم أنه لا يمكن لأي شخص أن يرفع دعوى أمام القضاء ضد قرار إداري، ما لم تتوفر فيه الصفة والمصلحة اللتين تعدان شرطين أساسيين في رفع الدعوى الإدارية، فنظراً

لأهمية هاتين الشرطين سنحاول التطرق إلى شرح كليهما بإيجاز

فيمايلي:

1 - دبابي فتيحة، خيربي سارة، المرجع السابق، ص66

2- المرجع نفسه ، ص76

✓الصفة :يقصد بالصفة في التقاضي بصفة عامة أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء، بالإضافة إلى أن يكون هو من يباشر الحق في الدعوى¹ ، وعليه فإنه يجب أن يتوفر في الموظف المدعي شرط الصفة لكي تقبل دعواه شكلا.

✓المصلحة :استقرت كل التشريعات في العالم على قاعدة قانونية تتمثل في أنه لا يمكن السير في التقاضي دون مصلحة، حتى لا يكون التقاضي بغرض غير مشروع أو عبثي، وبالنسبة لقرار الترقية فإنه لا يمكن رفع دعوى قضائية من قبل أي شخص أو ضد أي شخص موضوعها إلغاء قرار الترقية إلا إذا كان للمدعي مصلحة في ذلك، وعليه فالمصلحة هي المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء، أما المصلحة في دعوى الإلغاء هي وسيلة لحماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون.²

لذلك يتسم شرط المصلحة بنوع من المرونة والإتساع نظرا للطبيعة الموضوعية لتلك الدعوى حتى يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق والقانون³ ، علما أن المصلحة شرط أساسيا في رفع الدعوى وقبولها شكلا.

2 - شروط متعلقة بعريضة:

طبقا للمادة 815 و 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة من طرف الموظف المعني بقا رر الترقية بعريضة مكتوبة تودع بأمانة الضبط وموقعة من محامي.³

يجب أن تتوفر في عريضة إفتتاح الدعوى تحت طائلة البطلان البيانات التالية:

1عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص166

2عامر باي أحمد ، مرجع سابق ص.ص 13-15

3 . محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 147

✓الجهة القضائية المختصة التي ترفع أمامها الدعوى، إسم ولقب المدعي وموطنه، واسم ولقب وموطن المدعي عليه، عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، كما يجب أن تكون العريضة موقعة من طرف محامي.

✓تقيد العريضة بسجل خاص لدى أمانة الضبط للجهة القضائية المختصة، ويرفع مع عريضة إفتتاح الدعوى القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ما لم يوجد مانع مبرر¹.

تجدر الإشارة إلى أن عدم توفر شكلية من هذه الشكليات ترفض الدعوى شكلا.

3- شرط الإختصاص القضائي:

إن كل قرار إداري صادر عن إدارة عامة بما في ذلك قرار ترقية الموظف العام يمكن عرضه على القضاء لفحصه وتقدير مشروعيته و رقابته، وقد يؤدي الأمر إلى إلغائه مع ترتيب آثار إلغائه. تحتل الرقابة القضائية مكانة بارزة ضمن أشكال وصور الرقابة ، فالموظف العام المتضرر

من قرار الترقية هو من يدافع عن مصلحته ويسارع إلى عرض دعواه على جهة القضاء بعد إستيفاء مجموعة الإجراءات القانونية²، وتتمثل الجهات القضائية المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وهو ما سنحاول عرضه فيما يلي:

➤المحاكم الإدارية:

بما أن قرار الترقية يكون صادرا من طرف الإدارة العامة تجاه الموظف العام، ومنه فإن الجهة القضائية المختصة في منازعة هذا القرار هي المحكمة الإدارية طبقا لأحكام المادة 800 من ق إ م إ التي تنص على أن " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية

العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"³

كما" تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1-ينظر المادة 823 من القانون رقم 09/08

2عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص37

3انظر المادة 800 من القانون رقم 09/08

3- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

✓الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

✓البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،

✓المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2- دعاوى القضاء الكامل،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة¹.

تمثل هذه الدعاوى ضمانات أساسية لمبدأ المشروعية الإدارية ، حيث تمكن جهة القضاء المختص من ممارسة الرقابة على الإدارة العامة مصدرها القرار ، في حال ما إذا ثبت الخرق من الإدارة العامة، فتقضي المحكمة الإدارية بإعدام القرار المطعون فيه أو إقرار مسؤولية الإدارة مع التعويض عن العمل الضار.

هذا فيما يخص الإختصاص النوعي الذي يعتبر شرطا أساسيا في قبول الدعوى أمام هيئات

القضاء الإداري.

أما الإختصاص الإقليمي يتحدد وفقا لما نصت عليه المادتان 37 و 38 من ق إ م ، وبالتالي يؤول الإختصاص الإقليمي في المنازعات التي تتعلق بالترقية إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن المدعى عليه. غير أن المحكمة الإدارية لا تصدر بشأن قرار الترقية أحكاما نهائية حائزة على حجية الشيء المقضي فيها، بل أن أحكامها ابتدائية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة.

➤مجلس الدولة:

يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري الج ا زئري، فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.²

يختص مجلس الدولة بالرقابة على مختلف القرارات المعروضة عليه بما فيها قرار الترقية ، بناء

على دعوى ترفع من ذوي المصلحة والصفة كدرجة ثانية لأحكام المحكمة الإدارية وكدرجة أولى وأخيرة

1-ينظر المادة 801 من القانون رقم 09/08

2- دبابي فتيحة، خيرري سارة، المرجع السابق، ص ص 70-71

بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.¹ من خلال نص المادة أعلاه نجد أن المشرع خول لمجلس الدولة الإختصاص بالرقابة على القرارات الإدارية بصفة ابتدائية نهائية، إذن رقابة مجلس الدولة على القرارات الصادرة عن الجهات سالفة الذكر لا يمكن الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن.

ويخرق هذا الوضع مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة للموظفين التابعين للسلطات الإدارية المركزية، لكون المشرع إعترف بحق التقاضي على درجتين لفئة من الموظفين على حساب فئة أخرى¹

ب - الشروط الخاصة:

تتمثل هذه الشروط في آجال رفع دعوى الإلغاء و محل الطعن بالإلغاء:

1- آجال رفع دعوى الإلغاء:

عملا بمقتضيات المادة 907 من ق إ م إ ، فقد وحد المشرع الجزائري آجال رفع دعوى الإلغاء حيث تسري المواد 829 ، 830 ، 831 ، 832 (المحال إليها في المادة 907) على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، طبقا للمادة 829 من ق إ م إ التي تنص على أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية الذي يسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة هو أربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره) ، وبالتالي يمكن للمخاطب بالقرار الإداري أن يرفع مباشرة دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة (04) أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغه بالقرار الإداري، وعليه إذا رفعت الدعوى بعد مضي أجل أربعة (04) أشهر ترفض شكلا لفوات الميعاد.¹

ويكون ذلك في حالة اللجوء مباشرة أمام القضاء دون رفع تظلم أمام الجهة المصدرة للقرار، لأنه في حالة ما إذا أختار الموظف المتظلم من قرار الترقية إتباع طريق التظلم قبل اللجوء إلى القضاء ، مثلما سبق بيانه تتغير مواعيد رفع دعوى الإلغاء نظرا للأثر الذي يترتب عنه التظلم في حساب الآجال.²

1- أعمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 306-307

2- محل الطعن بالإلغاء:

تختلف دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى من حيث موضوعها، والذي يتمثل في فحص مدى توافق القرار الإداري مع مبدأ المشروعية كأصل عام.

قد أقر المشرع الجزائري صراحة بأن توجه دعوى الإلغاء ضد قرار إداري من خلال نصوص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث إشتراط إرفاق العريضة ال ا رمية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري ، تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.¹

ثانيا :أسباب دعوى الإلغاء

عند قبول الطعن شكلا من طرف القاضي الإداري بتوافر الشروط الواجبة لقبوله، يتعين البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية، حيث لا يتم ذلك إلا بالتطرق إلى أوجه الإلغاء، مما يتعين على القاضي البحث عن مدى توافر أركان القرار ليفحص مدى مشروعيته، وعليه فإن أوجه الإلغاء تنصب على العيوب التي تشوب قرار الترقية من عدم المشروعية الداخلية وعدم المشروعية الخارجية.²

أ -عدم المشروعية الداخلية:

وتتمثل في عيب السبب، عيب المحل، وعيب الإنحراف بالسلطة.

1- عيب السبب:

إن ركن السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع رجل الإدارة إلى إتخاذ القرار 1 ، لأن إصدار القرار الإداري يبني على هذا الركن وبذلك يجب أن تكون الحالة القانونية صحيحة ومتطابقة للواقع.

أما بخصوص عيب السبب فهو عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في سببه، حيث تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني.²

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص72

2- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص73

قد يشوب قرار الترقية عيب السبب يجعله قابل للإلغاء من طرف القاضي لأن هذا القرار يصبح غير مشروع، كعدم إصدار الإدارة لقرار الترقية بسبب إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية، ولكن في الحقيقة أن الموظف قد صدر في حقه حكم البراءة ورد إعتباره، وعلى أساس ذلك فإن له حق الترقية وكان من واجب الإدارة ترقيته لتوافر جميع الشروط فيه.¹

إن الموظف في الواقع كان يمارس وظيفته دون أي مانع، ولم يكن محالاً إلى المحاكمة التأديبية، فيحق للموظف المعني أن يرفع دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري لإلغاء هذا القرار، فإذا قام القاضي الإداري بفحص هذا القرار ووجد بأن الحالة القانونية غير موجودة فعليا، فيقوم بإصدار حكم بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب كوجه للإلغاء.²

وبذلك فإن دخل أحد هذه العيوب على قرار الترقية أصبح هذا القرار غير مشروع، فيستطيع كل من له مصلحة في هذا القرار أن يرفع دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري ويدفع بعدم مشروعيته، وما يكون على القاضي إلا تطبيق القانون³

2 - عيب المحل:

يكون القرار معيبا في فحواه (محله أو موضوعه) إذ يكون بذلك الأثر القانوني المترتب على قرار الترقية غير جائز أو غير ممكن تحقيقه فعلا، حيث يشترط في محل القرار شأنه شأن أي تصرف قانوني شرطان أساسيان:

- أن يكون المحل ممكنا من الناحية القانونية أو الواقعية فإذا إستحال هذا المحل قانونا أو واقعا أصبح منعدما، ويتم بذلك إلغاؤه من قبل القاضي.

- أن يكون المحل من الجائز إحداثه وتحقيقه في ظل الأوضاع القانونية القائمة، فإذا كان غير جائز قانونا كما لو تعارض أثر القرار مع القانون بمعناه الواسع أصبح هذا القرار معيبا بعيب مخالفة القانون ويكون بذلك عرضة للإلغاء أمام القضاء.¹

1- . دبابي فتيحة، خيرى سارة، المرجع السابق، ص 73

2- . محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 178

3- . دبابي فتيحة، خيرى سارة، المرجع السابق، ص 74

3- عيب الإنحراف بالسلطة:

هو استخدام الإدارة سلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة¹ ، أي إنحراف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء إستعمالها، يأخذ عيب الإنحراف بالسلطة في الواقع مظاهر متعددة من بينها البعد من المصلحة العامة، وذلك من خلال إستهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، فإن هذا العيب يصيب ركن الهدف في القرار الإداري.² فإذا إستخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق هدف غير المصلحة أو الهدف المخصص قانونا للقرار الإداري، فإنه بذلك يكون قد إنحرف عن الهدف الذي كان يتعين عليه تحقيقه، ومن ثم يكون قد شاب قراره عيب عدم المشروعية

كما قد يشوب هذا العيب قرار ترقية موظف في الإدارة، فيقوم مثلا الرئيس بترقية موظف غير مؤهل للترقية وذلك لأنه من نفس عائلته، أو عدم ترقية موظف جدير بهذه الترقية وذلك للإنتقام منه بسبب إختلافات شخصية وترقية موظف آخر مكانه، وهذه القرارات تصبح باطلة لأنه يشوبها عيب إنحراف السلطة، وذلك لأن هذا الرئيس قد قام بإصدار هذه القرارات لأهداف شخصية وليس لأهداف المصلحة العامة، وهذا يعتبر مخالفة جسيمة للقانون، فإذا وجد القاضي الإداري هذا العيب في القرار يصدر حكما بإلغائه مباشرة.

ومنه نلاحظ أن عيب الانحراف بالسلطة يقوم حينما تكون للإدارة سلطة تقديرية، أي في الأحوال التي يترك فيها المشرع لهذه الأخيرة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه، وفي إختيار الوقت الملائم لذلك وتقدير أهمية بعض الوقائع وما يناسبها من بين الوسائل المشروعة، أما من الناحية العملية فإن رقابة هذا العيب دقيقة، ومهمة القاضي الإداري فيها شاقة وعسيرة، إذ أنها لا تتحصر في فحص المشروعية الخارجية وإنما تمتد إلى البحث عن الغرض الحقيقي الذي إتخذت الإدارة قرارها من أجله بعيدا عن المصلحة العامة

لتوضيح ذلك نأخذ كمثال نقل موظف عام من وحدة إلى أخرى أو من داخل الجهاز الحكومي والهيئات العامة إلى القطاع العام والعكس من قبل الإدارة، حيث منح المشرع للإدارة التي يتبعها

1- دبابي فتيحة، خيرى سارة، المرجع السابق، ص 74

2- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 180

الموظف العام السلطة التقديرية في النقل النوعي له بهدف تحقيق الصالح العام بشرط أن لا يتضرر الموظف المنقول من جراء ذلك، وألا يفوته دوره في الترقية، وألا يكون النقل إلى وظيفة أقل درجة من الوظيفة التي يشغلها، أما إذا اتخذت الإدارة ما منحت من سلطة تقديرية في النقل لأغراض أخرى، فالقضاء هنا يلغي قرارها لأنه مشوب بعيب الإنحراف بالسلطة، وعليه لا يجوز إتخاذ من نقل الموظف وسيلة لتأديبه على خلاف ما قرره القانون من إجراءات¹

ب - عدم المشروعية الخارجية:

تكمن في عيب عدم الإختصاص و عيب الشكل والإجراءات

1- عيب عدم الإختصاص:

المشرع قد حدد الإطار القانوني الواسع لممارسة الإدارة الإختصاص، فإن الخروج على ذلك بتجاوز لحدودها الزمنية أو المكانية أو الموضوعية، ولهذا فإن القاضي له صلاحية إلغاء القرار كون الإدارة خرجت عن إطارها القانوني المحدد لها، ومن خلال ما سبق يمكن إستنتاج تعريف لعيب عدم الإختصاص بأنه فقدان إمكانية القيام بعمل قانوني معين هو في الأصل مكنة منحها المشرع لهيئة أو فرد آخر، وهو نوعان:

✓ عيب عدم الإختصاص الجسيم:

وهو ما يعرف باغتصاب السلطة ويتحقق هذا العيب عندما تقوم سلطات أخرى قضائية،

تشريعية أو أشخاص آخريين بالإعتداء على إختصاصات السلطات الإدارية.

✓ عيب عدم الإختصاص البسيط:

يتمثل في إعتداء السلطات الإدارية على إختصاصات بعضها البعض. 1

2- عيب الشكل والإجراءات:

لا يكفي أن يلتزم عضو السلطة الإدارية حدود إختصاصه كي يصبح قارر سليماً، وإنما يجب أن يصدر هذا القرار وفقاً للإجراءات التي حددها المشرع وفي الأشكال المرسومة له. 2

1-دبابي فتيحة، خيرى سارة، المرجع السابق، ص75

✓ عيب الشكل:

يقصد به المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي القالب المادي الذي يفرغ فيه، إذ أنه يكون كتابيا أو شفويا، صريحا أو ضمنيا ويكون موقعا من الشخص المختص¹، يركز المشرع على الشكليات الجوهرية لأن هذه الشكليات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة على عكس الشكليات الثانوية التي لا تبطل القرار الإداري، فيكون القرار معيبا إذا صدر منقوصا من إحدى الشكليات. لقد سلطنا الضوء على قرار الترقية الذي يعتبر من بين القرارات الإدارية الجوهرية في الوظيفة العامة، وعلى هذا الأساس يجب أن يكون القرار غير مخالف للقانون، مستوف لأركان القرار الإداري، ومن بينها ركن الشكل، فإذا صدر قرار الترقية غير مسبب مثلا: كقيام الإدارة بترقية موظف دون ذكر الأسباب التي جعلتها تترقي هذا الموظف، يكون هذا القرار باطلا وغير قانوني لأنه قد ينجم عنه إنتهاك لحقوق الموظفين الآخرين.²

✓ عيب الإجراءات :

يقصد بالإجراءات تلك العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير له إلى ما قبل صياغته في القالب الذي يظهر فيه²، منها ما يكون على الإدارة الإلتزام بتنفيذها وأدائها قبل أو عند أو بعد إصدار القرار كقرار الترقية مثلا: قبل صدوره يجب أن تستشير الجهة المختصة باللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة حسب الأمر رقم 06/ 03 وتكون الإستشارة بخصوص قرار الترقية عن طريق الأخذ بالرأي المطابق للجنة الإدارية متساوية الأعضاء، وعليه فإن الإدارة إذا لم تلتزم بالإجراءات التي أقرها القانون في إصدار القرار يصبح هذا القرار مهددا بالإلغاء من طرف القضاء الإداري.

إن إجراءات وشكليات قرار الترقية لم تنقرر لمصلحة الموظفين وحدهم وإنما تقررت كذلك من أجل المصلحة العامة، وذلك بهدف تحسين سير الإدارة عن طريق موظفين ذو كفاءات ومهارات عالية.

1 - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 175

2 - دبابي فتيحة، خيرى سارة، المرجع السابق، ص 77

في الأخير نخلص إلى أن قرار الترقية هو أحد القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة في حق الموظف، فيمكنها أن تمنحه حق الترقية كما يمكنها أن تقوم بحرمانه منها لأسباب معينة، وهذا ما يجعل الموظف يلجأ إلى القضاء بإعتباره الوسيلة الوحيدة في حماية حقوقه. يمكن أن نستخلص أن توافر عيب من العيوب السابقة في قرار الترقية تجعله غير مشروع، وبالتالي تكون رقابة القاضي على قرار الترقية رقابة مشروعية لا رقابة ملائمة، ومتى سلم القرار الإداري من تلك العيوب فإنه يتعين على القاضي أن يحكم برفض الدعوى شكلاً.

الفرع الثاني : دعوى التعويض

هي عبارة عن دعوى قضائية ذاتية يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات الإدارية المختصة، طبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً، للمطالبة بالتعويض لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بنقل النشاط الإداري الضار، ومن بينها عدم الاستفادة من حق الترقية من طرف الإدارة وذلك لعدم حسن سير المرفق العام.¹

من المعلوم أن الإدارة عند قيامها بنشاطاتها الإدارية تلجأ إلى القيام بالعديد من التصرفات والأعمال الإدارية التي ترد أساساً إلى أعمال مادية وأخرى قانونية، وسوف نركز في هذا الفرع على الأعمال القانونية التي تقوم فيها الإدارة بأعمال ذات أثر قانوني، وهي الأعمال التي تتجه وتفصح فيها الإدارة عن إرادتها ونيتها في ترتيب أثر قانوني، مثل تعديل مركز قانوني قائم والمتمثل في قرار الترقية وهو قرار ينتج أثر قانوني وهو ترقية موظف من درجة إلى درجة أعلى.²

ففي هذه الحالة يستطيع الموظف المعني بقرار الترقية أن يطلب التعويض إذا أعتري قراره أحد العيوب التي سبقت دراستها في دعوى الإلغاء كعيب إنحراف في السلطة والذي تقوم به الإدارة عند إصدار قرار الترقية لتحقيق أغراض شخصية، وبذلك تقوم بإحداث ضرر لمن له مصلحة في هذا القرار، وعيب مخالفة القانون كترقية موظف لا تتوفر فيه شروط الترقية، وكذلك عيب الشكل والإجراءات، لكن يجب أن تكون هذه الأخرى جوهرية في قرار الترقية، حيث تعتبر خطأ جسيماً يقع

1- - دبابي فتيحة، خيربي سارة، المرجع السابق، ص 78

2- - محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجازي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص ص 87-88

عبيء تحمله على الإدارة، وذلك بتعويض الموظف المتضرر من هذا العيب، وكذلك عيب الاختصاص والذي يتمثل في إصدار قرار الترقية من الشخص غير المختص، ويكون مخالفا للقانون، وقد يحدث هو أيضا ضرارا جسيما في حق الموظف.

في الأخير عيب السبب والذي يقوم عليه قرار الترقية، وهو الذي يضر بالموظف أكثر من العيوب الأخرى لأنه هو الأساس في القرار الإداري، حيث إذا كان سبب القرار غير موجود أو غير صحيح فإنه يترتب على هذا القرار ضرر لمن صدر في حقه، فمن الظلم البين حرمان الموظف من تعويض الضرر الذي لحق به دون سبب صحيح.

كما أن دعوى التعويض تكون متزامنة مع دعوى الإلغاء، ذلك لأنه يستطيع المدعي أن يرفع دعوى الإلغاء يطالب فيها بإلغاء القرار الإداري كما يطالب بأن يدفع له تعويض عن الضرر الذي تعرض له نتيجة الضرر الذي أصابه جراء القرار المطعون فيه والمتمثل هنا في قرار ترقية الموظف العام، فحتى تقوم دعوى التعويض بسبب ضرر لحق بالموظف العام يجب أن يتوفر في قرار الترقية ركن الخطأ وركن الضرر والعلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر¹ ، لأنه إذا إنعدمت إحدى هذه الأركان تسقط دعوى التعويض، لأن لكل ركن علاقة بالركن الأخر، وعلى سبيل المثال إذا أصدرت الإدارة قرار عدم ترقية موظف وهو مستوفي الشروط فإن هذا الخطأ الصادر من الإدارة أحدث ضرارا للموظف وهو إهدار حقه في الترقية.

من أجل أن يعرض الموظف المتضرر من خطأ الإدارة في قرار الترقية يجب أن تتوفر في الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية شروط وهي:

✓ أن يكون الضرر مؤكدا غير محتمل.

✓ كما يجب أن يكون الضرر خاصا كأن يصيب الشخص في ماله أو في حقوقه التي تدخل في تقويم ثروته كما هو الحال في قرار الترقية الذي يصيب ضرر للموظف العام.

1- دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 79

✓ويجب أن يقع الضرر على مركز يحميه القانون يتمثل في حق من الحقوق المكتسبة مثل الحق في الترقية الذي قد تخطأ الإدارة فيه.¹

أما عن القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية بصفة عامة وقرارات ترقية الموظف العام بصفة خاصة، يكون رفع دعوى التعويض أمام مجلس الدولة حسب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية² ، والمادة 09 من قانون مجلس الدولة³.

قد أوردت المادة 804 إستثناءات عن القاعدة تتمثل في أن الدعاوى ترفع وجوبا أمام المحاكم الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص الموظفين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان التعيين. وبالنسبة إلى إجراءات رفع دعوى التعويض فهي لا تختلف عن إجراءات رفع دعوى الإلغاء التي أوجب القانون إتباعها.⁴

1 - - دبابي فتيحة، خيري سارة، المرجع السابق، ص 79
2- انظر المادة 901 من القانون 09/08
3 - انظر المادة 804 من القانون 09/08
4 - دبابي فتيحة ، خيري سارة المرجع السابق ص80

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما تم دراسته في هذا الفصل نستخلص أن للترقية الوظيفية آثار تترتب عليها يمكن أن تؤثر على الموظف وأدائه سلبا وإيجابا ، كما يتضح أن الحماية الإدارية حق من حقوق الموظف العام في قرار الترقية الصادر بحق الموظف وذلك من خلال إعادة النظر في قرارات الترقية من طرف الإدارة التي قامت بإصدار القرار وذلك من خلال تعديل أو تصحيح القرار أو إلغاءه كل هذا من أجل محاولة حل المشكل الذي تعرض له الموظف والذي تم المساس بحقوقه دون اللجوء إلى القضاء والتورط في متهاتات أكبر، وهذا ما يسمى بالتظلم وهو ما نص عليه التشريع ، وبالرغم من محاولة حل مشكل الترقية بعيدا عن القضاء إلا أنه لا يمنع من اللجوء إلى القضاء وذلك من خلال رفع دعوى قضائية والمتمثلة في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض هذا إذا تعرض الموظف للاعتداء على حقه من قبل الإدارة مصدرة القرار ولم تقم هذه الأخيرة بمنحه حقه كاملا.

خاتمة

من خلال هذه الدراسة قمنا بتوضيح الآليات القانونية لترقية الموظف العام ، وذلك وفق التشريع الجزائري ، ولترقية دور فعال في الحياة الوظيفية للموظف ولإدارة فهي من أهم الحوافز المادية و المعنوية التي تحث الموظفين على التفاني في عملهم ، وتتنوع الترقية من الترقية في الدرجات والترقية في الرتب.

وعلى غرار أهمية الترقية إلا انه قد يواجه الموظف بعض العوائق أو الموانع بترقية الموظف التي تسلب منه الحق في الترقية مؤقتا ، وكما وضحنا من خلال دراستنا هذه أن القرارات الإدارية المخصصة بترقية الموظف العام التي أصدرتها الإدارة التابع لها قد تخضع للرقابة سواء من ناحية الرقابة أو من ناحية القضاء ، فقد تتم عملية الرقابة من قبل الجهة الإدارية وهي ما تسمى بالتظلم الإداري ، وقد تتوسع وتمتد هذه العملية لتصل إلى القضاء وهنا تتولاها جهة قضائية محايدة والمتمثلة في دعوى الإلغاء لقرار الترقية ودعوى التعويض عن الضرر الذي ألحق بالموظف الناتج عن قرار الترقية.

ومن خلال الدراسة التي قمنا بها توصلنا إلى النتائج والتوصيات التالية:

أولا :النتائج.

- تعتبر الترقية من أهم الحوافز المادية والمعنوية للموظف ، كما تلعب الترقية دورا في غاية الأهمية في رفع مستوى كفاءة الإدارة العامة ، مما يؤدي إلى تحسين مستوى الخدمة.
- اهتم المشرع الجزائري بموضوع الترقية أهمية بالغة وذلك من خلال وضع أسس ومبادئ معينة تسمح للموظف المؤهل من ترقبته خلال مساره المهني.
- أخضع المشرع الموظف العام لتقييم دوري يهدف إلى الترقية ، وذلك من أجل حفاظ الموظف على كفاءته والسعي إلى زيادة إنتاجه الوظيفي ، وقد أحاطه بضمانات وضوابط تتمثل في تبليغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه من خلالها تقديم التظلم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة والتي تقوم بعملية المراجعة.
- مواجهة الموظف العام لبعض العوائق أو ما تسمى بموانع الترقية وهي موانع مؤقتة فالموظف لا يمنع من الترقية بشكل دائم.
- إجراء التحقيق الإداري مع الموظف لا يعتبر من موانع الترقية.

- أن القرارات الإدارية التي تصدرها الجهة الإدارية المختصة بخصوص ترقية الموظف العام تخضع للرقابة من جهة الإدارة ومن جهة القضاء.

- ددت نصوص القانون العام لل وظيفة العمومية أنماط الترقية بدقة وبيّنت الكيفيات التي تتم على أساسها ترقية الموظف العام ، إلا أن المشرع أحال في الكثير من الأحيان كيفيات تطبيق أحكام هذه النصوص إلى القوانين الأساسية الخاصة ، والتي ظهرت فيها بعض الاختلالات سببها الغموض في النصوص.

وبعد عرض النتائج المذكورة يمكن ذكر بعض التوصيات التي يجب الأخذ بها حتى تواكب تطور الوظيف العمومي مع تطور المجتمع ، وهي كما يلي:

ثانيا :اقتراحات :

- تعديل قوانين التي قد شابها الغموض والاختلال ، ك بعض القوانين الأساسية الخاصة كالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، والمرسوم المتعلق بإعطاء النقاط وطرق الترقية.

- ضرورة العمل على اختيار أنسب المعايير لترقية الموظف ، والتي تكون متلائمة مع طبيعة الوظيفة المرقى لها ، مما ينعكس إيجابا على تطوير الجهاز الإداري.

- الحد من السلطة التقديرية للإدارة العامة خاصة ما يتعلق بالترقية في الدرجة ، حينما يعتمد في الفصل بين الموظفين المرشحين للترقية على النقطة التي يحصلون عليها خلال المدة القانونية للترقية.

-وضع معايير أكثر موضوعية وأكثر دقة للترقية الموظفين المرشحين كذلك مراعاة مبدأ المساواة في ذلك.

-اللجوء إلى اعتماد الدورات التكوينية للموظفين لتحسين المستوى ، وتحديد المكتسبات العملية والمعرفية التي تناسب التطورات الجديدة ، وذلك لتحفيز الموظف والتمتع بحقوقه في الترقية.

-إطلاع و شرح طريقة الترقية لجميع الموظفين والإجراءات المتبعة فيه

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أ قائمة المصادر:

أولاً : النصوص القانونية والتنظيمية.

1 / الأمر 66 . 156 ، المؤرخ في 08 يونيو 1966 ، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية رقم 13 ، المعدل والمتمم.

2 / الأمر 03.06 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 16 سبتمبر. 2006

3 / القانون رقم 01.06 ، المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14 ، الصادرة في 08 مارس. 2006

4 / القانون رقم 09.08 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية، العدد 21 ، الصادرة في 23 أبريل. 2008

ثانياً : المراسيم الرئاسية.

1 / المرسوم الرئاسي رقم 59.85 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي

لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية، العدد 13 ، الصادرة في 24 مارس 1985

2 / المرسوم الرئاسي رقم 14 . 266 ، المؤرخ في 28 سبتمبر 2014 ، الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادرة في 01 أكتوبر 2014 ، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 304/07 ، المؤرخ في

29 سبتمبر 2007 ، الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية، العدد 61 ، الصادرة في 30 سبتمبر. 2007

ثالثاً : المراسيم التنفيذية.

1 / المرسوم رقم 66 . 149 ، المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، الصادرة في 08 جوان. 1966

2 / المرسوم رقم 84 . 10 ، المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 03 ، الصادرة في 15 جانفي. 1984

3 / المرسوم التنفيذي رقم 95 / 28 ، المؤرخ في 12 جانفي 1995 ، الذي يحدد الامتيازات الخاصة الممنوحة للمستخدمين المؤهلين والتابعين للدولة والجماعات المحلية و المؤسسات والهيئات العمومية الموظفين بولاية تامنراست، تيندوف و اليزي، الجريد الرسمية، العدد 04 الصادرة في 29 جانفي

1995

4 / المرسوم التنفيذي رقم 95 . 126 ، المؤرخ في 29 أبريل 1995 ، يعدل ويتم المرسوم رقم 66/145، المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتعلق بتحرير ونشر بعض القارات ذات الطابع

التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد 26 ، الصادرة في 09 ماي. 1995

5 / المرسوم التنفيذي رقم 04 . 17، المؤرخ في 22 جانفي 2004 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96 . 92 ، المؤرخ في 03 مارس 1996 ، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين

- مستواهم وتجديد معلوماتهم ، الجريدة الرسمية ، العدد 06 ، الصادرة في 25 جانفي. 2004
- 6 / المرسوم التنفيذي رقم 04. 148 ، المؤرخ في 19 ماي 2004 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 95. 293 ، المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 ، المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 57 ، الصادرة في 04 أكتوبر. 1995
- 7 / المرسوم التنفيذي رقم 08. 315 ، المؤرخ في 11 أكتوبر 2008 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية ، الجريدة الرسمية ، العدد 59 ، الصادرة في 12 أكتوبر. 2008
- 8 / المرسوم التنفيذي رقم 19/ 165 ، المؤرخ في 27 ماي 2019 ، الذي يحدد كيفيات تقييم الموظف ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، الصادرة في 09 جوان. 2019
- رابعا : التعليمات الوزارية**
- 1 /تعليمية رقم 45 ، المؤرخة في 01 ديسمبر 2008 ، التي تحدد كيفيات تنظيم برامج التكوين قبل الترقية في رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية ، الصادرة عن الأمانة العامة للحكومة (المديرية العامة للتوظيف العمومية.)
- ب :قائمة المراجع**
- أولا : الكتب**
- 1 /سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، كلية الحقوق، الإسكندرية، 2007
- 2 / مولود ديدان، النظام القانوني للتوظيف العمومية (وفقا للأمر 06. 03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية) ، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر.
- 3 / هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010
- 4 / سعد نواف العنزي ، حقوق الموظف وواجباته، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008
- 5 / سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013
- 6 / رشيد حباتي، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب الجزائري، الجزائر، 2012
- 7 / عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015
- 8 / عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداري ، مطبعة مزوار الوادي، الجزائر، 2011
- 9 / محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2005
- 10 /محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر. 2009
- 11 / موسى بودهان، قانون الوظيف العمومي، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012
- 12/ أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2007

13/ رشيد حباني ، دليل الموظف و الوظيفة العمومية ، دار النجاح للكتاب ، الجزائر ، 2012

14/ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية،

الجزائر، 1973

15/ سعد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات

المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010

16/ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر،

2009

ثانيا :الرسائل.

1 /خالد حماد ومحمد العنزي، النظام القانوني لترقية الموظف العام " دراسة مقارنة بين الأردن والكويت" ، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011-2012

2 / سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير، تخصص تسيير منظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة

بومرداس، 2010

ثالثا : المذكرات.

1 /إكرام حدراوي ، ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق ولعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية ،أدرار، 2020-2021.

2 / خديجة بريك، الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ،2019-2020

3 / خالد شادلي، نظام الترقية في الإدارة العامة الجزائري دراسة حالة بلدية سعيدة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2015-2016

4 / محمد طالب علي ومحمد باعبو، ضوابط ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة

5 / دبابي فتيحة، خيري سارة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في العلوم القانونية

والإدارية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة

2016/2017

رابع :المقالات.

1/جمال الدين دندن، النظام القانوني لترقية الموظف في الإدارات والمؤسسات العمومية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الأول، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1

، 30 مارس 2022

الفهرس

إهداء	.....
إهداء	.....
شكر و عرفان	.....
قائمة المختصرات	.....
أ	.....
مقدمة	.....
الفصل الأول	..... 7
ضوابط ترقية الموظف العام	..... 7
المبحث الأول: طرق ترقية الموظف العام	..... 9
المطلب الأول: طرق الترقية في الدرجات	..... 11
الفرع الأول: دور الأقدمية في عملية ترقية الموظف في الدرجات	..... 12
الفرع الثاني: دور التنقيط في عملية ترقية الموظف في الدرجات	..... 14
المطلب الثاني: طرق الترقية في الرتبة	..... 15
الفرع الأول: الترقية عن طريق التسجيل في قوائم التأهيل (الاختيار)	..... 16
الفرع الثاني: الترقية على أساس الشهادات	..... 16
الفرع الثالث: الترقية على أساس تكوين متخصص	..... 17
الفرع الرابع: الترقية عن طريق الامتحان المهني	..... 17
الفرع الخامس: الترقية الاستثنائية	..... 18
المبحث الثاني: شروط وإجراءات ترقية الموظف العام	..... 20
المطلب الأول: شروط ترقية الموظف العام	..... 20
الفرع الأول: شروط الترقية في الدرجة	..... 20
الفرع الثاني: شروط الترقية في الرتبة	..... 21
المطلب الثاني: إجراءات ترقية الموظف العام	..... 23
الفرع الأول: إجراءات الترقية في الدرجة	..... 24
الفرع الثاني: إجراءات الترقية في الرتبة	..... 25
خلاصة الفصل الأول	..... 30
الفصل الثاني	..... 31
موانع وآثار الترقية والرقابة عليه	..... 33
المبحث الأول: موانع وآثار الترقية	..... 33
المطلب الأول: موانع الترقية	..... 33
الفرع الأول: الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي	..... 33
أولا: المساءلة التأديبية	..... 33
ثانيا: توقيع بعض العقوبات	..... 35
الفرع الثاني: الموانع المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام	..... 38

38	أولا: وضعية خارج الإطار
39	ثانيا: الإحالة على الاستيداع
42	المطلب الثاني: آثار الترقية
44	الفرع الأول: الآثار الايجابية للترقية
45	الفرع الثاني: الآثار السلبية للترقية
46	المبحث الثاني: الرقابة على قرار ترقية الموظف العام
46	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على قرار الترقية
47	الفرع الأول: رقابة مفتشيه الوظيف العمومي على قرار الترقية
47	أولا: الرقابة السابقة
48	ثانيا: الرقابة اللاحقة
50	الفرع الثاني: الرقابة على قرار الترقية بعد تقديم طلب التظلم
51	أولا: مفهوم التظلم
51	ثانيا: إجراءات التظلم
53	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية
54	الفرع الأول: دعوي إلغاء قرار الترقية
56	الفرع الثاني: دعوي التعويض عن الضرر الناتج عن قرار الترقية
56	أولا: تعريف دعوى التعويض فيما يخص قرار الترقية
57	ثانيا: شروط رفع دعوى التعويض عن الضرر الناتج عن قرار الترقية
59	خلاصة الفصل الثاني
60	الخاتمة
63	قائمة المصادر والمراجع
67	الفهرس

ملخص المذكرة

تتناول هذه الدراسة موضوع الآليات القانونية لترقية الموظف العام وذلك وفق التشريع الجزائري ، بحيث تعتبر الترقية أهم المواضيع التي تخص الموظف العام والإدارة فهي تمثل الدافع الذي يجعله يلتحق بالوظيفة كذلك الهدف الرئيسي بعد التحاقه إلى جانب الراتب، وذلك بالاعتماد على المنهج التحليلي من خلال تحليل أهم المعايير والمبادئ التي جاءت بها النصوص القانونية والتشريعية الجزائرية .فهي تعني الانتقال من درجة وظيفية معينة إلى درجة أعلى في نفس السلك أو الانتقال من سلك إلى سلك أعلى ، هذه العملية تشمل عدة تصرفات قانونية أو ما يسمى بالآليات القانونية تحكمها ضوابط معينة كالطرق التي تتم بها عملية الترقية ، وشروط معينة حيث تمر بمراحل أو إجراءات قانونية كي تكون في صورة و وضعية قانونية صحيحة. حيث يتبين أن عملية الترقية تتم بقرار يصدر من السلطة الإدارية المختصة ، بعد توفر شروط معينة والتي حددها المشرع سواء تعلق بالوظيفة أو بالموظف العام ، غير أن هذا الحق قد تعترضه موانع تحول دون حصول الموظف على الترقية حتى وإن توفرت فيه الشروط المطلوبة ، حيث ينتج عن عملية الترقية حوافز و آثار معينة تؤثر في الموظف العام في أداءه والقيام ب عمله خلال مساره المهني ، كما أن المشرع الجزائري قد اعترف للموظف العام بحق الطعن ضد الإدارة متى رأى أن قرار الترقية لا يخضع للقانون ، وبالتالي وجود وتجسيد الرقابة على قرار الترقية.

الكلمات المفتاحية:

الموظف العام، الآليات القانونية، ترقية الموظف العام، التشريع الجزائري

Summary:

This study deals with the issue of the legal mechanisms for the promotion of the public employee, in accordance with the Algerian legislation, so that the promotion is considered the most important issues related to the public employee and the administration . During the analysis of the most important standards and principles that came in the legislative and Algerian texts . They mean moving from a certain job grade to a higher degree in the same wire or moving from one wire to a higher wire , this process includes several legal actions or the so called legal mechanisms governed by certain controls such as the methods that are it has the promotion process , and certain conditions as it goes through stages or legal procedures in order to be in the form of a correct legal situation , as it turns out that the promotion process is carried out by a decision issued by the competent administrative authority , after certain conditions are met by the legislator , whether related to the job or the public employee , but this the right is obstructed by obstacles that prevent the employee from obtaining a promotion even if he fulfills the required conditions as the promotion process results in certain incentives and effects that effect the public employee in his work during the period . The professional path , and the Algerian legislator has recognized the public servant with the right to appeal against the administration when he deems that the promotion decision is not subject to the law , and therefore there is an embodiment of oversight over the promotion decision .

Key words :

public servant , legal mechanisms , public servant promotion , Algerian legislation