

النظام القانوني لترقية الموظف العام

في الجزائر

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص - دولة ومؤسسات -

إشراف الأستاذ:

دحماني كمال

إعداد الطالبتين:

- صحراوي زهرة

- دريسي جميلة

أعضاء لجنة المناقشة:

أ.د/ شعشوع قويدر

أ.د/ دحماني كمال

أ.د/ زرقين عبد القادر

رئيسا .

مشرفا و مقورا .

عضوا مناقشا .

إهداء

أهدي ثمرة جهدي وعملي هذا إلى:

لى والدي الكريمين اللذان هما سر نجاحي في هذه الحياة، واللذان لم يبخلوا علي يوماً بدعواتهما، حفظهما الله لي وأطفال
في عمرهما.

لى زوجي العزيز الذي سهر معي طيلة هذا العمل المتواضع.

لى ولدي "امين" و "انس" قرّة عيني ونور حياتي.

لى جميع اخواتي و اخوتي الاعزاء وكل أفراد العائلة.

لى جميع الاساتذة الذين ساعدوني في هذا العمل المتواضع، خاصة اساتذة كلية الحقوق بالمركز الجامعي تيسمسيلت.

لى جميع اصدقائي وزملائي في الوظيفة الذين ساندوني بالمحبة والكلمة الطيبة، إليهم جميعاً أهدي ثمرة هذا العمل

مع المحبة والعرفان.

زهرة

إهداء

إلى والدي نور فوزوي سر نخاسي بدعوا تهما المباركة،

للذنان ساندان طيلة مشواري الدراسي ولهم الفضل في وفعلي إلى وتمام هذه المسيرة العلمية حفظهما الله.

إلى أخي وخواوتي الغائبين على قلبي.

إلى الأمانة العامة لدى مجلس قضاء تيارت التي منحتني فرصة إتمام هذه الدراسة.

إلى كل من ساندني لإجتاز هذا العمل، إلى زملائي في الوظيفة الذين لم يخلوا علي بالنصيحة.

إلى كل أساتذة كلية الحقوق بالمركز الجامعي تيسمسيلت.

إلى جميع أصدقائي ورفاق وربي في هذه الحياة.

إلهم جميعا وهدى هذا العمل المتواضع.

جميلة

شكر وتقدير

إذا كان على المرء أن يذكر لكل فضل، ومثلاً لقوله تعالى: "ولا تنسوا الفضل بينكم"،

ولقوله صلى الله عليه وسلم: "من لا يشكر الناس لا يشكر الله"...

لا يسعنا ونحن نضع اللمسات الأخيرة لهذا العمل المتواضع،

إلا أن نتقدم بكامل تشكراتنا وعظيم عرفاننا لأصحاب الفضل علينا في إتمام هذا العمل،

ونخص بالذكر استاذنا الفاضل المشرف: الاستاذ الدكتور "وحماني كمال"،

الذي رافق هذا البحث منذ كانت الأفكار في وحى الخيال إلى أن تم إنجازها بتوجيهاته النيرة وإرشاداته السديدة،

وتصويباته العملية الدقيقة، فله منا كل الشكر والتقدير والإمتنان.

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان للسادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرين لما تحملوه من عبء مراجعة هذا العمل،

ولما سيبدونه من إقتراحات قيمة وتوجيهات بناءة.

ولا يفوتنا في هذا المقام إلا أن نشيد بالجهود الطيبة والمساعدة الصادقة التي قدمها لنا بعض الأساتذة الأفاضل

سواء بالمشورة العلمية أو الحوار، أو من خلال مدير العون لتسهيل إنجاز هذا البحث، فلهم منا أسمى عبارات

الإحترام والتقدير.

الفهرس

رقم الصفحة

| | |
|--|----|
| شكر وتقدير..... | |
| إهداء..... | |
| مقدمة..... | أ |
| الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية..... | 1 |
| المبحث الأول: مفهوم الترقية..... | 2 |
| المطلب الأول: تعريف الترقية..... | 3 |
| الفرع الأول: التعريف اللغوي للترقية..... | 3 |
| الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للترقية..... | 4 |
| أولاً- الترقية فقها..... | 4 |
| ثانياً- الترقية تشريعاً..... | 8 |
| ثالثاً- الترقية قضاءً..... | 10 |
| المطلب الثاني: أهداف الترقية..... | 11 |
| الفرع الأول: أهداف الترقية بالنسبة للإدارة..... | 11 |
| أولاً- زيادة الفعالية التنظيمية للإدارة..... | 11 |

- 12..... ثانيا- تلبية الاحتياجات من الأفراد كما ونوعا.....
- 12..... ثالثا - زيادة الروح المعنوية والشعور بالإنتماء لدى الموظفين.....
- 12..... الفرع الثاني: أهداف الترقية بالنسبة للموظف العام.....
- 13..... أولا - الأهداف المادية.....
- 13..... ثانيا - الأهداف المعنوية والنفسية.....
- 14..... المطلب الثالث: المبادئ العامة للترقية
- 14..... الفرع الأول: مبدأ المساواة
- 16..... الفرع الثاني: مبدأ تكافؤ الفرص عند الترقية والجدارة والإستحقاق.....
- 18..... المبحث الثاني: معايير الترقية في الوظيفة العمومية.....
- 19..... المطلب الأول: معيار الترقية بالأقدمية.....
- 19..... الفرع الأول: تعريف معيار الترقية بالأقدمية.....
- 21..... الفرع الثاني: تقييم معيار الترقية بالأقدمية.....
- 23..... المطلب الثاني: معيار الترقية بالكفاءة.....
- 23..... الفرع الأول: تعريف معيار الترقية بالكفاءة.....
- 24..... الفرع الثاني: تقييم معيار الترقية بالكفاءة.....
- 26..... المطلب الثالث: معيار الدمج بين الكفاءة والأقدمية معا.....
- 26..... الفرع الأول: تعريف معيار الدمج بين الكفاءة والأقدمية معا.....
- 27..... الفرع الثاني: تقييم معيار الدمج بين الكفاءة والأقدمية معا.....

| | |
|---------|---|
| 28..... | خلاصة الفصل الأول..... |
| 30..... | الفصل الثاني: التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري..... |
| 31..... | المبحث الأول: الترقية في الدرجات..... |
| 32..... | المطلب الأول: مفهوم الترقية في الدرجات..... |
| 32..... | الفرع الأول: تعريف الترقية في الدرجات..... |
| 33..... | الفرع الثاني: شروط الترقية في الدرجات..... |
| 39..... | المطلب الثاني: إجراءات الترقية في الدرجات..... |
| 39..... | الفرع الأول: مراحل وإجراءات الترقية في الدرجة..... |
| 42..... | الفرع الثاني: تمرين تطبيقي عن الترقية في الدرجة..... |
| 43..... | المطلب الثالث: تقييم نظام الترقية في الدرجات..... |
| 44..... | الفرع الأول: إيجابيات نظام الترقية في الدرجات..... |
| 44..... | أولاً- الدقة والوضوح..... |
| 44..... | ثانياً - تكريس مبدأ المساواة بين الموظفين..... |
| 45..... | ثالثاً - تحقيق الولاء الوظيفي للموظف..... |
| 45..... | رابعاً - تقليص نطاق السلطة التقديرية للإدارة (مقيدة)..... |
| 46..... | الفرع الثاني: سلبيات نظام الترقية في الدرجات..... |
| 46..... | أولاً - عدم فعالية قياس مردودية الموظف..... |
| 46..... | ثانياً - المساس بمبدأ الكفاءة والجدارة..... |

- 47..... ثالثا- التأثير على تقديم الخدمة العمومية (الكسل).....
- 48..... المبحث الثاني: الترقية في الرتب.....
- 49..... المطلب الأول: مفهوم الترقية في الرتب.....
- 49..... الفرع الأول: تعريف الترقية في الرتب.....
- 51..... الفرع الثاني: شروط الترقية في الرتب.....
- 51..... أولا - الترقية على أساس الشهادة.....
- 54..... ثانيا - الترقية عن طريق التكوين المتخصص.....
- 56..... ثالثا - الترقية عن طريق الإمتحان المهني أو الفحص المهني.....
- 57..... رابعا - الترقية على سبيل الإختيار.....
- 59..... خامسا - الترقية الإستثنائية.....
- 61..... المطلب الثاني: إجراءات الترقية في الرتب.....
- 61..... الفرع الأول: إجراءات الترقية على أساس الشهادة.....
- 62..... الفرع الثاني: إجراءات الترقية بعد التكوين المتخصص.....
- 62..... الفرع الثالث: إجراءات الترقية عن طريق الإمتحان المهني أو الفحص المهني.....
- 63..... الفرع الرابع: إجراءات الترقية على سبيل الإختيار.....
- 66..... الفرع الخامس: إجراءات الترقية بعد الموت والترقية الاستثنائية.....
- 68..... المطلب الثالث: تقييم نظام الترقية في الرتب.....
- 68..... الفرع الأول: إيجابيات نظام الترقية في الرتب.....

| | |
|---------|---|
| 68..... | أولا - زيادة كفاءة الموظفين..... |
| 68..... | ثانيا - القضاء على روح الاتكال..... |
| 69..... | ثالثا - إختيار أحسن الموظفين..... |
| 69..... | رابعا - ارتباط الأثر المالي بزيادة المهام الوظيفية..... |
| 70..... | الفرع الثاني: سلبيات نظام الترقية في الرتب..... |
| 70..... | أولا - الغموض والتعقيد..... |
| 70..... | ثانيا - إتساع نطاق السلطة التقديرية للإدارة..... |
| 71..... | ثالثا - إنتشار المحسوبية وعدم الولاء الوظيفي..... |
| 72..... | خلاصة الفصل الثاني:..... |
| 74..... | الفصل الثالث: أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية..... |
| 75..... | المبحث الأول: الرقابة الإدارية على قرار الترقية..... |
| 76..... | المطلب الأول: الرقابة الإدارية الداخلية على قرار الترقية في التشريع الجزائري..... |
| 76..... | الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية..... |
| 76..... | أولا - تعريف الرقابة الإدارية..... |
| 77..... | ثانيا - أهداف الرقابة الإدارية..... |
| 78..... | الفرع الثاني: صور الرقابة الإدارية الداخلية..... |
| 78..... | أولا - الرقابة الرئاسية..... |
| 80..... | ثانيا - الرقابة الوصائية..... |

- 81..... الفرع الثالث: رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في عملية الترقية.
- 81..... أولا – تعريف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
- 82..... ثانيا – مجال رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على قرار الترقية.
- 84..... المطلب الثاني: الرقابة الإدارية المتخصصة على قرار الترقية في التشريع الجزائري.
- 85..... الفرع الأول: تعريف جهاز مفتشية الوظيف العمومي.
- 86..... الفرع الثاني: مجال رقابة جهاز مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية.
- 88..... المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية.
- 89..... المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على قرار الترقية في التشريع الجزائري.
- 89..... الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية.
- 90..... الفرع الثاني: أهداف الرقابة القضائية.
- 91..... المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على قرار الترقية.
- 91..... الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار الترقية.
- 92..... أولا – شروط الطعن في قرار الترقية.
- 96..... ثانيا – أسباب دعوى إلغاء قرار الترقية.
- 100..... الفرع الثاني: دعوى التعويض في قرار الترقية.
- 100..... أولا – تعريف دعوى التعويض.
- 100..... ثانيا – أسباب رفع دعوى التعويض في قرار الترقية.
- 103..... الفرع الثالث: دور دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في حماية الموظفين لمواجهة قرارات الإدارة.

| | |
|----------|---|
| 103..... | أولا - فيما يخص دعوى الإلغاء..... |
| 103..... | ثانيا - فيما يخص دعوى التعويض..... |
| 104..... | المطلب الثالث: رقابة القضاء الجزائي على قرار الترقية..... |
| 105..... | الفرع الأول: الأخطاء المهنية التي كيفها المشرع على أنها تشكل جرائم القانون العام..... |
| 105..... | أولا - مفهوم الخطأ المهني..... |
| 106..... | ثانيا - تصنيف الأخطاء المهنية..... |
| 108..... | الفرع الثاني: الجرائم المسببة للأخطاء المهنية والمانعة لقرار الترقية..... |
| 108..... | أولا - جريمة الرشوة..... |
| 111..... | ثانيا - جريمة التزوير في المحررات الرسمية والشهادات الإدارية..... |
| 113..... | خلاصة الفصل الثالث..... |
| 115..... | خاتمة..... |
| 118..... | ملاحق..... |
| 120..... | قائمة المصادر والمراجع..... |

مقدمة

يعيش العالم المعاصر فترة من التحولات والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، التي ساهمت في ظهور الكثير من الهياكل الإدارية، ومحاولة إستبدالها بهياكل أخرى أكثر حركية بغية التوصل إلى أصح الطرق في تدبير وتنمية الموارد البشرية باعتبارها من أهم حلقات التنمية الادارية والانسانية، لما تحويه من طاقات كفاءة وقدرات فكرية بإمكانها أن تتحول إلى عنصر فعال في المؤسسات إذا أحسن استثمارها فالعنصر البشري وبالأخص الموظف العام هو من أهم العناصر التي يتشكل منها التنظيم الإداري والقوة الرافعة لنجاحه.

إذا كان إصلاح الجهاز الإداري موضوعا متعدد الجوانب، فإننا نتناول منه جانبا بعينه هو جانب "نظام الترقية" لأنه مفتاح نجاح المنظومة الإدارية، ولأنه ينطوي على جزء من مشاكل الموظفين بأي دولة من الدول، وذلك في ضوء الأسس العامة لعلم التنظيم الإداري. وقصد إصلاح الإطار البشري للإدارة لا بد من توفر جملة من الشروط، ولعل أهمها إخضاع موظفي الإدارات والمؤسسات العمومية لنظام تحفيزي يقوم بالأساس على ترقية الأكفأ والأجدر وتقييم أداء العاملين، وتقدير الخبرة المهنية للموظف.

يعتبر الحق في الترقية من المراتب الأولى في الوظائف نظرا لأهميته، وارتباط هذا الحق في الوظائف العامة بالكفاءة كفرصة أمام الموظف للرقى بنظام الوظيفة العامة. ذلك أن الترقية بمعناها التنظيمي شغل الموظف وظيفه درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها من قبل، فالترقية تعبر عن الزيادة في المزايا المادية والمعنوية للموظف إلى جانب الزيادة في اختصاصاته الوظيفية، فهي تلك العلاوة التي سترفع المرتب، ومن ناحية أخرى تصعد بالموظف في درجات السلم الإداري، وعلى هذا الأساس نجد أن المشرع سعى إلى تطوير نظام الوظيفة العمومية بتطور الدولة الجزائرية ذاتها، حيث أولى المشرع الجزائري وعلى غرار كل التشريعات المقارنة عناية كبيرة في نصوصه القانونية بالموظفين العموميين، من خلال الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وما جاء في القوانين الأساسية الخاصة لمختلف موظفي قطاع الوظيف العمومي، قد نظم كل ما يخص الترقية من خلال المسار المهني للموظف.

جاءت هذه الدراسة للوقوف عند واقع الترقية الوظيفية على مستوى الإدارات العمومية، ومعرفة نظام الترقية في الوظيفة العمومية بالجزائر، حيث تهدف هذه الدراسة من جهة ثانية إلى معرفة مدى تكريس النصوص القانونية الخاصة بالترقية في الواقع الوظيفي، حيث جاء هذا الحق كذلك كمبدأ دستوري عام نص عليه الدستور الجزائري، ونص عليه في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والمرسوم التنفيذي 04-08 المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك المشتركة في المؤسسات وللإدارية والعمومية.

الدراسة الراهنة تعالج ظاهرة تنظيمية تحت عنوان النظام القانوني لترقية الموظف العام في الجزائر، وقد حظي هذا الموضوع باهتمام العديد من المفكرين والباحثين حيث نجد عدة دراسات اهتمت بنظام الترقية، والجدير بالذكر أن هذه الظاهرة قد حظيت باهتمام نظري واسع النطاق، كما شهدت هذه الدراسة اهتماما ميدانيا كشف عن دور وأهمية الحوافز المعنوية كعنصر فعال في تنمية الافراد، وتعتبر من بين أهم الأهداف التي يسعى الموظفون لتحقيقها من خلال الوظيفة، وهي لا تقل أهمية عن الحوافز المادية.

يعتبر موضوع الترقية من المواضيع ذات الأهمية البالغة التي تعنى بالبناء التنظيمي لمختلف المؤسسات على اختلاف أنواعها، فمن هنا يمكن أن يستند نظام الترقية إلى أسس ومعايير سليمة ليس فقط من الناحية الفنية، ولكن أيضا من ناحية تحقيقها لرضا الموظفين واستقرارهم بشعورهم بعدالة هذا النظام وموضوعيته، على اعتبار أن الترقية متغير تنظيمي يرتبط بالموظف وبوضعه ومكانته بالمؤسسة من جهة وشعوره بالاستقرار والاطمئنان على تدرجه ومستقبله المهني من جهة اخرى، حيث تشكل الترقية الوظيفية منذ عشرينيات القرن الماضي اهتماما علميا دفع بالعديد من الباحثين إلى محاولة فهم وتحديد مكوناتها، وعلاقتها بالمتغيرات الاخرى المشكلة للبناء التنظيمي، وفي مقدمتها الاستقرار المهني كآلية من آليات تدرج العامل في عمله، بحيث تعتبر الترقية من الأمور الحيوية التي تؤدي إلى التنمية الإدارية، ووسيلة من الوسائل التي تدفع بالموظف العام لتحمل عبء ومسؤولية العمل و المنصب المرقى اليه.

لقد وقع اختيارنا على هذا الموضوع للأسباب التالية:

- رغبة ذاتية في دراسة مواضيع الوظيفة العمومية بصفتنا ننتمي إلى فئة الموظفين العموميين، بالإضافة إلى عامل ومعيار التخصص العلمي في فرع القانون الإداري.

- قلة الاهتمام بالإطار البشري في المؤسسات العمومية الجزائرية واعتباره كباقي العملية الانتاجية.
- قابلية الظاهرة للدراسة العملية باعتبارها ظاهرة موجودة بالفعل، حيث من خلال تطبيق بعض الاجراءات المنهجية وبعض أدوات جمع المعلومات والبيانات يمكن الاجابة عن التساؤلات التي تحتاج إلى توضيح، وبالتالي معرفة إلى أي مدى يحقق نموذج الترقية الاستقرار لدى الموظف.
- نقص الدراسات بخصوص هذا الموضوع على مستوى جامعتنا.
- الأهمية البالغة والقيمة العلمية التي يكتسبها موضوع الدراسة في مجال العلوم القانونية.

ولقد واجهتنا أثناء إعداد هذا البحث بعض الصعوبات، أهمها قلة المراجع الفقهية المتخصصة خاصة الجزائرية منها، مما دفعنا إلى الاعتماد على المراجع الفقهية الأجنبية في ضبط الإطار المفاهيمي العام، وكذا على النصوص القانونية في كثير من الأحيان والتي تضمنها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بالإضافة إلى بعض القوانين الخاصة.

كما أن أي باحث يقوم بإنجاز أي بحث علمي في أي مجال كان، لا بد وأن يكون له هدفا أو مجموعة أهداف محددة يرجو بلوغها، وتختلف الأهداف وفقا لاختلاف الأسباب التي دفعت بالباحث إلى انجاز البحث، فمنها الأهداف الخاصة به كفرد ومنها الأهداف العلمية، وقد تكون الأهداف إما قريبة أو بعيدة المدى، وعليه تسعى الدراسة الراهنة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل في رصد واقع الترقية الوظيفية على أبعادها ودلالاتها وعلاقتها بالاستقرار المهني للموظف من خلال إبراز المتغيرات المرتبطة بالترقية وحاجة الموظف إلى هذا التحفيز، وكذا معرفة مدى انسجام طبيعة الترقية بالمؤسسة مع المعايير والأسس المتبعة في سياسة الترقية، وكذا إبراز أهمية الاستقرار في العمل وتأثيره على أهداف الإدارة أو المؤسسة.

من خلال عرضنا لخلفية الموضوع يمكن أن نطرح الاشكالية الرئيسية التالية:

كيف نظم المشرع الجزائري نظام الترقية في الوظيفة العمومية؟.

تتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية إلى عدة تساؤلات فرعية قصد الإمام بجميع جوانب هذا الموضوع،

نذكرها فيما يلي :

- ما هو مفهوم ترقية الموظف في الوظيفة العمومية ؟

- ما هي الضوابط التي تحكم ترقية الموظف العام في ظل الأمر 06-03، وما هي أنواعها وإجراءاتها؟

- ما هي الآثار المترتبة على الترقية وكيف تكون الرقابة عليها؟

من هذا المنطلق وللإجابة على إشكالية الدراسة الراهنة اعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، بحيث قمنا بتوظيف **المنهج الوصفي** كوسيلة لسرد المعلومات من خلال تبيان مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية وكذا النظريات المؤسسة لها، وأهم المعايير المعتمدة في الترقية في الوظيفة العمومية. أما **المنهج التحليلي** فقد اعتمدنا فيه تحليل ومناقشة إشكالية الموضوع، وبيان أسس وأنماط الترقية من خلال النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم العملية في التشريع الجزائري، وكذا أنظمة الرقابة على قرار الترقية.

لقد ارتأينا تقسيم بحثنا هذا إلى ثلاثة فصول، الأول منه يتعلق بالجانب النظري المفاهيمي، أما الثاني فقد تعلق بالجانب العملي التطبيقي، والثالث تعلق بالجانب القضائي أو جانب المنازعات الإدارية، حيث تناولنا في:

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية، والذي قسمناه إلى مبحثين، تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم الترقية والمبحث الثاني إلى المعايير الكلاسيكية للترقية في الوظيفة العمومية.

أما **الفصل الثاني** فكان بعنوان التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري، تطرقنا فيه إلى الترقية في الدرجات كمبحث أول، والترقية في الرتب كمبحث ثان.

والفصل الثالث بعنوان أنظمة الرقابة على قرار الترقية في الوظيفة العمومية، والذي بدوره تناولنا فيه الرقابة الإدارية على قرار الترقية كمبحث أول، والرقابة القضائية على قرار الترقية كمبحث ثان.

وأخينا دراستنا هذه بخاتمة حاولنا فيها إجمال حوصلة عن موضوع البحث، أوجزنا فيها كذلك أهم النتائج والتوصيات المتوصل إليها.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

يعد موضوع الترقية من المسائل الهامة التي تناولها الكثير من الباحثين وقد وردت عدة تعاريف من قبل فقهاء الإدارة تناولت تحديد مفهوم حق الموظف في الترقية، وتعتبر الترقية إحدى مزايا الوظيفة التي يحصل عليها الموظف أثناء تأدية مهامه الوظيفية في مقابل المسؤوليات والواجبات التي تفرض عليه، حيث ترتب له منافع مادية ومعنوية، ما يجعل من الترقية وسيلة لتحفيز الموظف مما يعود بالمنفعة على المرفق العام في حد ذاته.

لقد نص القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03 على الترقية بصفة عامة¹، إلا أن تفصيلها ورد في القوانين الخاصة، والتي تكون إما في الرتبة أو في الدرجة للموارد البشرية التي تركز من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية، والتي تقوم الإدارات بإعدادها بحسب ما تتطلبه مرافقها العامة من جهة، ومن جهة أخرى بحسب ما تسمح به ميزانية الدولة بحيث يقوم الموظف العمومي بدور فعال خلال ذلك.

فالترقية فضلا عن أنها حق من حقوق الموظفين، فهي تشكل حافزا لتقديم الأحسن من قبلهم والإخلاص في عملهم وتطوير آدائهم الوظيفي، وعليه سيتم التطرق في هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: مفهوم الترقية.

المبحث الثاني: معايير الترقية في الوظيفة العمومية.

¹ - الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

المبحث الأول

مفهوم الترقية

إن الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام وذلك لما لها من أثر مادي ومعنوي بالنسبة له، فالموظف العام حين يلتحق برتبة معينة يطمح دائما في أن يحسن قدراته وأن يرقى في سلم الوظيفة العامة والولوج للمناصب العليا، فالترقية على هذا الأساس تحقق قدرا من الإستقرار الوظيفي، وتحقق العدالة وسط الأجهزة الإدارية، وتبعث الطمأنينة لدى الموظفين وتحفزهم على التقيد أكثر بواجباتهم الوظيفية¹.

تشكل الترقية دعامة أساسية في المسار المهني للموظف وحدثا هاما في حياته المهنية، لا تتجسد إلا إذا توافرت مجموعة من الشروط، عن طريق آليات تضعها السلطة التشريعية أو التنظيمية قصد تحقيق مجموعة من الأهداف والتي تسمح في نفس الوقت بضمان تساوي حظوظ الموظفين في الصعود إلى درجات السلم الوظيفي داخل نفس الرتبة أو بالتغيير إلى رتبة أعلى من نفس السلك أو من سلك إلى آخر. فالترقية هي الآلية التي تبرهن من خلالها تحضير الموظفين وتقييم أدائهم الوظيفي. وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب وهي كالتالي :

المطلب الأول: تعريف الترقية.

المطلب الثاني: أهداف الترقية.

المطلب الثالث: المبادئ العامة للترقية.

¹ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 113.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

المطلب الأول

تعريف الترقية

إن نظام الترقّي من أهمّ الدعامات التي تقوم عليها النظم القانونية للوظيفة العمومية، فالموظف العام بعد أن يعين في أول درجات السلم الوظيفي، لاشك أنه يرغب ويطمح في الترقّي الوظيفي، ولتحديد مدلول الترقية بدقة وموضوعية يجب التطرق إلى أهمّ التعاريف الفقهية، والتشريعية، والقضائية التي حاولت تعريف نظام الترقية وذلك من خلال تبيان التعريف اللغوي والتعريف الاصطلاحي للترقية، وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب .

الفرع الأول

التعريف اللغوي للترقية

الترقية لغة هي الصعود والإرتقاء¹، بمعنى رقى في السلم، صعد فيه، رقا، رفعه وصعده، يقال ترقى فلان أي إنتقل من حال إلى حال، وترقى الموظف أي إرتفع من درجة إلى درجة أعلى.

الترقية من فعل رقى أي رفع ، رفع (مرتبه أو رتبته) جعله يتقدم أو يترفع في الموقع أو الدرجة أو المركز أو المنصب².

"الترقية هي إسم من فعل رقى، يرقى، ترقية، ويقصد بها رفع شخص أو عدة أشخاص من مرتبة إلى مرتبة أعلى³. وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الإجتماعي والجانب الإقتصادي⁴، فترقية شخص أو

¹ - المعجم الوسيط، إصدار مجمع اللغة العربية، الجزء 1، القاهرة، الطبعة الثالثة، ص 380.

² - روعي البعلبكي، معجم المورد الثلاثي، الطبعة الثالثة، دار العلم للملايين، لبنان، 2004، ص 885.

³ - محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1997، ص 54.

⁴ - سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2010/2009، ص 87.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

عدة أشخاص في مكانة أعيان البلدة أو المدينة يدخل في إطار الترقية الإجتماعية أو إعتبار الشخص ثريا فهنا تكيف ثروته كرافد من روافد الترقية الإقتصادية...¹.

الفرع الثاني

التعريف الإصطلاحي للترقية

لقد درجت جل التشريعات العربية وفقهاء القانون الإداري على تبني مصطلح الترقية للدلالة عليها كما هو الشأن في القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري، في حين تبني بعض المشرعين الآخرين مصطلح الترفيع ، ونعتقد أن كلا المصطلحين مرادفين في لفظهما ومعناهما ولا مجال للمفاضلة بينهما.

أولا- الترقية فقها

يقصد بالترقية إنتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب أعلى حاليا ومستقبلا، كما قد تصاحب هذه الترقية زيادة في الإمتيازات الوظيفية كالتغيير في طبيعة الأعمال، ودرجة المسؤولية ومجال السلطة...إلخ.

فالموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي، ثم يعلو مركزه ويزداد دخله، والترقية هي أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع، وتعتبر جزءا من ثقافة المجتمعات².

وتجدر الإشارة أيضا أن غالبية الدول العربية تستخدم مصطلح "الترقية" ، وهناك دول تستخدم مرادف للترقية وهو " الترفيع " مثل الأردن وسوريا أما لبنان، فتستخدم ثلاث مصطلحات بمعنى مختلف وهي: التدرج ، الترفيع، والترقية، أما التدرج فيعني إكتساب الموظف درجة واحدة ضمن الفئة التي يقع فيها بمجرد

¹ - محمد فؤاد مهنا، المرجع السابق، ص 54.

² - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 88.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

مرور عامين على وجوده في هذه الدرجة، أما مصطلح الترقية فهي تؤثر على موعد إستحقاق التدرج، أما الترفيع يقصد به انتقال الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى ضمن نفس الفئة أو إلى فئة أخرى أعلى منها¹.

يعرف فقهاء القانون الإداري الترقية تعريفات عديدة، إلا أنها وإن كانت تتفق في مجملها في ذات المضمون، وهو صعود الموظف العام إلى وظيفة أعلى وإقتران ذلك بحصوله على درجة أعلى ومرتب أكبر، إلا أننا نلاحظ أن هناك بعض التباين في هذه التعريفات.

يقصد بالترقية في إطار الوظيفة العامة أن يتولى الموظف العام درجة وظيفية أعلى من الدرجة التي يشغلها في السلم الإداري بحيث تتسع سلطاته واختصاصاته وتزيد تبعاته ومسؤولياته، والترقية بهذا المعنى تنصرف إلى كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني على نحو يجعله متقدما عن أقرانه ومتميزا عنهم².

وتعرف أيضا بأنها: نقل الموظف من وظيفة إلى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى من مستوى وظيفته³.

ويرى الدكتور مُجَّد سليمان الطماوي: "أن الترقية هي أولا وقبل كل شيء صعود الموظف في السلم وزيادة في مرتب الموظف المرقى و إمتيازاته⁴. فالترقية هي أن يشغل الموظف العام وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية و يترتب على الترقية زيادة المزايا المادية والمعنوية للعامل وزيادة في إختصاصاته الوظيفية.

كما يرى الدكتور نادر أحمد أبو شيخة: "تعرف الترقية بأنها عملية إعادة تخصيص الفرد على وظيفة ذات مستوى أعلى. وعادة ما تنطوي مثل هذه الوظيفة على واجبات ومسؤوليات وسلطات أكبر وأكثر

¹ - نجاة بن ديدة، حق الموظف في التكوين والترقية وفق التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليباس، سيدي بلعباس، 2012-2013، ص 290.

² - مُجَّد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 103.

³ - مُجَّد فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص 161 .

⁴ - مُجَّد سليمان الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1987، ص 592.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

صعوبة من واجباته ومسؤولياته وسلطاته في الوظيفة الحالية (قبل الترقية). كما أنها عادة ما قد ترتبط بزيادة في الراتب أو الأجر"¹.

كذلك يرى الدكتور محفوظ أحمد جودة: " أن الترقية تشير إلى إنتقال الموظف من وظيفة محددة إلى وظيفة أخرى أعلى منها في المستوى الإداري"².

ويرى الدكتور سعد نواف العنزي: " أن الترقية هي تعيين الموظف في درجة مالية أعلى من درجته، كما يندرج في مدلولها و ينطوي في معناها تعيين الموظف في وظيفة تعلقو بحكم طبيعة الوظيفة التي يشغلها في مدارج السلم الإداري"³.

ويرى الدكتور جمال مُجَّد معاطي، " أن الترقية L'avancement - في مفهومها البسيط - صعود الموظف إلى درجة وظيفية أعلى من الدرجة التي يشغلها"⁴.

أما **الفقه الجزائري** فقد كان له نصيب في إعطاء تعريفات للترقية، وكان ذلك على النحو التالي :
حيث ذهب الدكتور سعيد مقدم إلى القول: " أن مفهوم الترقية مرتبط عموماً، بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني وهو تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية، وفقاً لمناهج ملائمة، غالباً ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو في الرتب، أو إلى منح إمتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء، كما يشمل أيضاً منح الأوسمة التشريعية والمكافآت"⁵.

يرى كذلك الدكتور علاء الدين عشي: " أن الترقية هي كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني من شأنه تقديمه وتمييزه عن أقرانه، والترقية تحقق للموظف العمومي مزايا إقتصادية ومعنوية، فهي تفسح

¹ - نادر أحمد أبو شيخة، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص 283 .

² - محفوظ أحمد جودة، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، دون بلد النشر، 2014، ص 288 .

³ - سعد نواف العنزي، حقوق الموظف وواجباته، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 90.

⁴ - جمال مُجَّد معاطي مواني، أحكام التعيين والترقية في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2017، ص 44.

⁵ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، 2013، ص 245.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

المجال للموظف في الوصول إلى المناصب العليا ليحقق بذلك طموحه في الحصول على درجة مالية أكبر وإختصاصات أكثر أهمية.¹

كذلك تعرف الترقية على أنها: "نقل الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى في مستوى تنظيمي أعلى ضمن مراتب سلم رواتب الموظف العام حيث يتحمل شاغلها واجبات ومسؤوليات أكبر يتمتع بما يقابل ذلك من مزايا مادية و أدبية"².

أما الأستاذ عمار عوابدي فقد ميز بين مفهومين للترقية:

● **مفهوم عضوي شخصي:** يؤسس ويستند على نظام التدرج الإداري الشخصي للرتب والألقاب الوظيفية، أي على أساس تدرج الدرجات الوظيفية داخل كادر أو هيئة الموظفين في المؤسسة الإدارية أو في النظام الإداري ككل.

● **مفهوم موضوعي وظيفي:** يستند على أساس التدرج الإداري الوظيفي الموضوعي الذي يقوم على أساس نظام تدرج الوظائف بعد ترتيبها على أساس إختلافها في درجة المسؤولية والمهام والواجبات ومدى أهميتها، وضرورة توفر الشروط والكفاءات والقدرات المطلوبة لشغلها.³

أما الترقية باللغة الفرنسية نعي بها: " La promotion " ، ولقد عرفها الفقه الفرنسي كذلك على النحو التالي:

« L'avancement hiérarchique ou de grade c'est le passage d'un emploi a un emploi supérieur »⁴.

واستعمال مصطلح L'avancement هنا يقصد به الترقية في الرتبة، بعكس L'avancement

d'échelons ، الذي يعني به الارتقاء في الدرجة في نفس الرتبة، وهو الأقدمية المكتسبة في نفس الرتبة .

و عرفها الفقيه GUSTAVE PEISER كما يلي :

¹ - علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دون طبعة، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 72.

² - سعيد بن يمينة، تنمية الموارد البشرية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 121.

³ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة، ص 311-312.

⁴ - André DE LABADERE, Jean Claude VENEZIA , Yves GAUDEMET, Droit Administratif ,15 édition , LGDJ , paris ,France ,1995, P 320.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

« L'avancement de grade et de classe enchaîne le passage dans un grade supérieur »¹.

من خلال جل التعريفات السابقة نستنتج أن الفقهاء إنقسموا إلى فريقين:

● **الفريق الأول:** يرى أن الترقية هي نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى أو من درجة إلى درجة أعلى منها . أما:

● **الفريق الثاني:** فيحصرها في زيادة مستوى المسؤوليات والواجبات، ويتطلب ذلك وجود شرطين هما:

- أن تكون الوظيفة المرقي لها ذات مسؤوليات وسلطات أكبر من الوظيفة السابقة التي كان يشغلها الموظف قبل ترقيته .

- أن تقترن الترقية بزيادة الراتب.

وفي الأخير يمكن أن نقول " أن الترقية هي عملية نقل الموظف العمومي من درجة أو رتبة أدنى إلى درجة أو رتبة أعلى مع تمكنه من بعض الإمتيازات المالية والمعنوية نظير تحميله لمسؤوليات وسلطات أكبر وفق شروط وإجراءات محددة".

ثانيا- الترقية تشريعا

لقد أخذ المشرع الجزائري بنظام الترقية منذ أول قانون للوظيفة العمومية الجزائرية 66-133²، وذلك من خلال المادة 03 من الباب الثاني من الأمر 66-133 تحت عنوان "تنظيم المهنة" والتي جاء فيها: "تجري الترقية إلى درجة في السلم المنشأة بموجب هذا المرسوم وكذا التعيينات في السلك الأعلى مباشرة طبقا للأحكام المبينة أدناه"³، أي أن الترقية هي التدرج في الدرجة أو السلك الأعلى في الوظيفة.

¹ - GUSTAVE PEISER , Droit Administratif de la fonction publique , 16 édition , Dalloz , Paris , 2000 , P 51 .

- لتفصيل أكثر أنظر : بوشيبية الطاهر، أنماط التوظيف و أنحاء العلاقة الوظيفية في قانون الوظيفة العامة الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2017، ص 104.

² - الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

³ - المادة 03 من الامر 66-133 ، المرجع السابق.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

كما ورد الحديث عن الترقية كذلك في الفقرة 3 من المادة 26 من نفس الأمر 66-133 المذكور أعلاه والتي نصت على مايلي: "... فضلا عن ذلك فإن الموظفين اللذين يثبتون إما على أقدمية حقيقية ومقيدة في قائمة الكفاءة المعدة ضمن جدول الترقية، وإما على إمتحان مهني ، يمكن ترفيتهم قصد الدخول إلى سلك آخر مع مراعاة النسب والكيفيات المحددة في القوانين الأساسية الخاصة"¹.

كذلك نص المشرع على الترقية في المادة 34 في الباب الرابع من الأمر 66-133 تحت عنوان "التنقيط والترقية" وبالتحديد في الفصل الثاني منه والتي جاء فيها مايلي: " تتم ترقية الموظفين من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع زيادة في المرتب وهي مرتبطة في آن واحد بالأقدمية والنقاط المرقمة والتقديم العام"².

ولم يتخل المشرع الجزائري عن هذا النمط من التوظيف الداخلي، حيث أنه أقر ذلك من خلال أحكام الفصل الثاني من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية³، حيث نصت المادة 54 من هذا المرسوم على مايلي: " عملا بالمادة 117 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى حسب التسلسل السلمي، وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك..."⁴.

ولم يحد المشرع الجزائري في سنة 2006 عن هذا الموقف، إذ أنه أقر بحق الموظف في الترقية وذلك من خلال المادة 38 من الأمر 06-03 من الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان: " ضمانات وحقوق الموظف وواجباته"، والتي جاء فيها: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"⁵.

¹ - بوشيبة طاهر، المرجع السابق، ص 101. - أنظر أيضا: في ديباجة القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 1966، حيث أقر المشرع بنظام الترقية لتمكين الإدارات من إدخال موظفين مختارين على أساس الأقدمية.

² - المادة 34 من الأمر 33-166، المرجع السابق.

³ - المرسوم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

⁴ - المادة 54 من المرسوم التنفيذي 85-59، المرجع السابق.

⁵ - المادة 38 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المرجع السابق، ص 6.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

كما تطرق إليها المشرع كذلك في الفصل السادس من الأمر 06-03 السالف الذكر، تحت عنوان :
"الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة". فالمادة 106 عرفت الترقية في الدرجات بأنها الانتقال من درجة إلى درجة أعلى وتتم طبعاً بصفة مستمرة بالنسبة للموظف¹. والغرض من إقرارها تحفيز الموظفين الذين أثبتوا مدة بقاء أو عمل ونشاط داخل إدارة معينة.

ولقد حددت المادة 107 من نفس الأمر المذكور أعلاه أنماط الترقية²، والتي عرفت الترقية في الرتب حيث نصت على مايلي: " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة...". فمن خلال هذه المادة يتضح لنا أن الموظف العام ينتقل من رتبة معينة إلى رتبة أعلى منها، وهذا طبعاً يفرض وجود معطيات جديدة تبرر التصريح بالانتقال من رتبة إلى رتبة أخرى³. من خلال المادتين 106 و 107 نلاحظ أن المشرع الجزائري كان أكثر وضوحاً في تعريفه للترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، مما سهل في رفع اللبس عن النمطين واللذان سوف نتطرق لهما بالتفصيل في الفصل الثاني.

ثالثاً- الترقية قضاء

استقر القضاء الإداري على أن الترقية هي تقلد الموظف درجة أعلى في السلم الإداري حتى ولو لم يترتب على ذلك زيادة في المرتب⁴.

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 115.

² - المادة 107 من الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 10. - وفقاً لهذه المادة فإن أنماط الترقية تتمثل في الترقية على أساس الشهادة والمؤهلات، بعد التكوين المتخصص، الإمتحان المهني أو الفحص المهني على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل. بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 115.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، -دراسة مقارنة-، دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985، ص 496.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

المطلب الثاني

أهداف الترقية

يحمل نظام الترقية في طياته أهدافا سامية وكبرى تفرضها عدة أسس ومبررات نفسية وعملية وقانونية ومالية، تحتم وجود مثل هذا النظام القانوني، ومن أهم هذه الأهداف تحقيق فكرة الصالح العام وحسن سير المرافق العامة، وزيادة الفعالية التنظيمية للإدارة، وكذا تحقيق مصلحة الموظف العام المادية و المعنوية¹.

الفرع الأول

أهداف الترقية بالنسبة للإدارة

يحتل الجهاز الإداري مركز الصدارة في المجتمعات الحديثة وخاصة في عصرنا الحالي، فالدول الحديثة بدأت ترعى جهازها الإداري رعاية بالغة وذلك من خلال إهتمامها بالعنصر البشري والجانب الإنساني والذي يعد العمود الفقري لعملية تنمية هذا الجهاز وتحقيق غايته الإدارية، وعلى هذا الأساس إهتمت الإدارة من خلال ترقية الموظفين العموميين إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نذكر منها :

أولاً- زيادة الفعالية التنظيمية للإدارة

تهدف الإدارة من خلال ترقية الموظفين العموميين لزيادة الفعالية للإدارة، وقد عرفت الفعالية التنظيمية للإدارة من وجهة نظر ميلز بأنها: " مدى قدرة المؤسسة على تحقيق الحد الأدنى من الإشباع لطموحات وتطلعات الجماعات الإستراتيجية التي ترتبط وتتعامل معها ، والتي تضم الأفراد والجماعات المصلحية داخل التنظيم ..."².

¹ - خالد حماد مُجد العنزي، النظام القانوني لترقية الموظف العام، "دراسة مقارنة بين الأردن والكويت"، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2011-2012، ص 47 .

² - علي شيكوش السعيد و جعفر خولة، النظام القانوني لترقية الموظف العمومي، مذكرة ماستر، جامعة مُجد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016-2017، ص 8.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

كما عرفها باري وميلس بأنها مجموعة من المخرجات التي تحققها المؤسسة مقارنة مع مجموعة المدخلات، ويريان أنه هناك ثلاثة عوامل رئيسية تتدخل في الفعالية التنظيمية وهي: الترقية الوظيفية، التقويم الشكلي للنشاطات، والإشراف المناسب.

ثانيا- تلبية الاحتياجات من الأفراد كما ونوعا

تهدف الإدارة من خلال الترقية إلى تلبية إحتياجاتها من الأفراد من حيث العدد والنوع على حد سواء، إذ أن وجود نظام مخطط ومعروف للترقيات في الإدارة يعتمد على أسس ومعايير موضوعية يمكنها من جلب الأفراد الراغبين في العمل .

إن الترقية هي مصدر من مصادر إختيار الموظفين لشغل الوظائف العمومية فهي تساهم في تغطية إحتياجات الإدارة العمومية من الطاقات البشرية من حيث النوع والكم. وبما أن الترقية تساهم في التوسيع من دائرة المنافسة الداخلية على المناصب فهي تسمح للإدارة بتحسين مستوى أدائها¹.

ثالثا- زيادة الروح المعنوية والشعور بالإنتماء لدى الموظفين

إن تطبيق برنامج الترقية في الإدارة يجعل الموظف يشعر بالأمان والاستقرار في وظيفته نتيجة لأثر الترقية على مساره المهني وعلى دخله مما يرفع لديه الروح المعنوية، ويشعره بالإنتماء والولاء للإدارة التي منحت له واحد من أهم الحقوق الممنوحة له².

الفرع الثاني

أهداف الترقية بالنسبة للموظف العام

يتطلع الموظف العمومي من خلال الترقية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف والمزايا المادية والمعنوية (النفسية) ومنها :

¹ - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص ص 91- 92.

² - سعيد بن يمينة، المرجع السابق، ص 121 .- انظر أيضا: علي شيكوش وجعفر خولة، المرجع السابق، ص 09 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

أولاً- الأهداف المادية

يعد نظام الترقية وسيلة مشروعة للموظف العام في تحقيق مكاسب مادية إلى تحسين المستويين المعيشي والإجتماعي للموظف، ويقصد بها الإمتيازات التي يتمتع بها الموظف العام والتي يستمدّها من مركزه النظامي¹. وتتمثل المزايا المادية التي يتطلع الموظف العمومي لتحقيقها عن طريق الترقية في الزيادة في الأجر إذ يأخذ هذا الأخير الجانب الكبير من إهتمام الموظف لأنه الوسيلة التي سيتم من خلالها إشباع حاجاته بالإضافة للعلوات والمكافآت التي تعتبر من أهم ملحقات الأجر .

ثانياً- الأهداف المعنوية والنفسية

يعد نظام الترقية من أهم الحوافز النفسية الدافعة لإشباع حاجات الموظف العام في تحقيق ذاته في العمل الوظيفي، وبالتالي يحقق له درجة كبيرة من الاطمئنان والاستقرار النفسي². فالأهداف النفسية أي المعنوية تتمثل في الرضا عن العمل، وشعور الموظف بوجوده الفعلي داخل المؤسسة، فهذه الأمور المعنوية تساعد على الابتكار وإيجاد المهارة النفسية³. في الأخير يمكن القول أن الترقية لا يمكنها أن تحقق هذه الأهداف المعتمدة إلا بالتزام الموظف العام في عمله وقيامه بواجباته على أكمل وجه.

¹ - خالد حماد مجّد العنزي، المرجع السابق، ص50. - لتوضيح أكثر أنظر: وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، دون سنة، ص56.

² - خالد حماد مجّد العنزي، المرجع السابق، ص 51.

³ - فاتح جبلي، الترقية للوظيفية والإستقرار المهني، مذكرة ماجستير، تخصص تنمية و تسيير الموارد البشرية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، 2005-2006، ص33.

المطلب الثالث

المبادئ العامة للترقية

هناك مجموعة من المبادئ التي تحكم ترقية الموظفين العموميين، والتي لا بد للإدارة الأخذ بها عند إتخاذ القرارات الخاصة بالترقية، وهذين المبدأين الأساسيين هما: مبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص والجدارة والإستحقاق.

الفرع الأول

مبدأ المساواة

قبل الحديث عن مبدأ المساواة كمبدأ من المبادئ العامة التي تحكم عملية الترقية، سوف نحاول التطرق إلى مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية باعتباره مبدأ دستوريا وذلك من خلال النص عليه في دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، و المتضمن التعديل الدستوري¹، حيث جاء في المادة 63 منه التي نصت على مايلي : "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير التي يحددها القانون".

وفي المقابل تتحقق المساواة عند إجراء الترقية بين الموظفين الذين تنطبق عليهم الشروط المقررة بنص القانون، ولقد حرص المشرع الجزائري على تحقيق هذا المبدأ من خلال الأمر 66-133 المؤرخ في 13 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في بيان الأسباب تحت عنوان: "مبدأ الدخول المتساوي في الوظيفة العمومية" بنصه على مايلي : "يسود النظام الحقوقي للوظيفة العمومية مبدأ هام وهو مساواة دخول جميع الجزائريين إليها".

وهذا ما تؤكدته المادة 05 منه حيث تنص على أنه : " ليس هناك أي تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون الأساسي... " وهذا تأكيداً على مبدأ المساواة².

¹ - المادة 63 من القانون 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، ص 13.

² - بشيري إبراهيم، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 25.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

ثم بعد ذلك صدر القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، باعتباره قانون يطبق على كل القطاعات بما فيها قطاع الوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 07 الفقرة 02 منه على أنه: "... العمال سواسية في الحقوق و الواجبات يتقاضون عن العمل الواحد أجور متماثلة ويتنفعون بمزايا واحدة، وإذا تساوا في التأهيل والمردود"¹.

وأخيرا صدر الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والذي هو كذلك إحتوى في طياته على مبدأ المساواة وذلك من خلال المادة 74 منه والتي جاء فيها: " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة بالإلتحاق بالوظائف العمومية "². كما أن المادة 80 من الأمر 06-03 المذكور أعلاه تحدد كيفية الإلتحاق بالوظيفة العمومية مما يعكس العمل بمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية³.

إذن إنطلاقا من النصوص السالفة الذكر نخلص أن عملية الترقية تتم وفقا لمبدأ المساواة بين الموظفين المترشحين المؤهلين للترقية وذلك من أجل عدم التمييز بينهم مهما كان نوع الترقية، بمعنى أن المساواة تتحقق عند إجراء الترقية بين الموظفين التي تنطبق عليهم الشروط المقررة بنص القانون بحيث لا يمكن تجاوز موظف لحساب موظف آخر يتساويان في شروط الترقية للوظيفة الأعلى، وبغض النظر عن الأسلوب المتبع في منح الترقية سواء أكان بالأقدمية أو الإختيار تلتزم الإدارة باتباع ما يقرره القانون تحت طائلة المسؤولية⁴.

في الأخير باعتبار أن الترقية حق من حقوق الموظف العام في إطار الوظيفة العمومية، لا يمكن تصور أن عملية الترقية تتم بعيدا عن مبدأ المساواة بحيث إعتبر المشرع أن الترقية هي عملية تعيين جديد للموظف في درجة أعلى. فالمساواة في الترقية لا تحقق بصفة مطلقة لأن الترقية ليست حقا مكتسبا للموظف، ولأن تحقيقها مرتبط ارتباطا وثيقا بمدى التزام الموظف بواجبات الوظيفة الموكلة إليه .

¹ - المادة 07 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة في 08 أوت 1978 . - أنظر كذلك : بشيري إبراهيم، المرجع السابق، ص 26.

² - أنظر المادة 74 من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق، ص 08.

³ - أنظر المادة 80 من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق، ص 09.

⁴ - محمد يوسف أحمد السباح، مدى الإلتزام بمعايير ترقية المدراء مكاتب البريد وأثره على مستوى الخدمات البريدية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، تخصص إدارة أعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2008، ص 38 . - أنظر كذلك : بشيري إبراهيم، المرجع السابق، ص 26.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

الفرع الثاني

مبدأ تكافؤ الفرص عند الترقية والجدارة والاستحقاق

يرتبط مفهوم مبدأ تكافؤ الفرص باعتباره من المبادئ الأساسية التي تحكم الترقية إرتباطا مباشرا بمفهوم المساواة القانونية بين جميع الموظفين عند إجراء الترقيات فإن مفهوم تكافؤ الفرص يقضي بأن¹: "تتاح أمام المرشحين للترقية فرص متكافئة ومتساوية بغض النظر عن إعتبارات الجنس والمعتقد والإنتماء السياسي أو الطائفي أو العنصري"².

يُعتبر أن الجدارة والكفاءة أحد الشروط الرئيسية لترقية الموظف العام، فإن القانون يلزم الإدارة بتهيئة الفرص أمام الموظفين كي يثبتوا قدراتهم و زيادة فعاليتهم بما يؤهلهم لنيل مرتبة الأداء التي تؤهلهم للحصول على الترقية، وذلك إستنادا لما جاءت به مختلف نصوص الوظيفة العامة من بينها المرسوم 12-194 المتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية الذي يلزم الجهة الإدارية بنشر المسابقات والفحوص المهنية المخصصة لترقية الموظفين في أماكن عملهم³، وهذا دليل على أن المشرع أتاح الفرص لجميع الموظفين المعنيين بالترقية دون تمييز بينهم⁴.

أما فيما يخص مبدأ الجدارة فإن التشريع يلعب دورا هاما سواء في حماية مبدأ الجدارة أو في إهدار ذلك المبدأ، فالنصوص التشريعية التي تكرس مبدأ المساواة والعدالة بين المواطنين هي ذاتها التي قد تكرس مبدأ المحاباة والظلم.

ولكي يؤتي التشريع ثماره لابد من أن تكون نصوصه منضبطة فلا يورد بالنص عبارات تحتمل أكثر من معنى أو أن يغفل النص عن تنظيم أمر معين يمكن من خلاله النفاذ إلى الإخلال بمبدأ العدالة الإجتماعية، ذلك أن تحقيق تلك العدالة لا يتوقف فقط على ما ورد بالنصوص من مثاليات، فالأهم هو تطبيق تلك النصوص على

¹ - محمد يوسف أحمد السباح، المرجع السابق، ص 39.

² - دبابي فتيحة وخيري سارة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016/2017، ص 43.

³ - المادة 12 من المرسوم 12-194، المؤرخ في 25 أبريل 2012، المتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات و الإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012.

⁴ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 44.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

أرض الواقع، والتاريخ يشهد أن هناك العديد من تلك النصوص ما أفرغت من محتواها عن التطبيق، فالعبرة بالحكمة القائلة : " أعطني قاضيا عادلا وقانونا ظلما خيرا من تعطيني قاضيا ظلما وقانونا عادلا " ¹.

وبالتالي فإن مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ الجدارة هما مبدأين متوافقين مع بعضهما البعض بشكل إرتباطي لا إعتباطي فيما يخص إختيار الموظفين الأكفاء من أجل تولي منصب الترقية.

¹ - جمال مُجّد معاطي موافي، المرجع السابق، ص ص 161-162.

المبحث الثاني

معايير الترقية في الوظيفة العمومية

باعتبار أن الترقية من الطرق الأساسية التي تميز وتطور قابليات الأفراد العاملين في المؤسسة دون اللجوء إلى ملئ الشواغر من الخارج، فإنه من المعروف أن المناصب العليا قليلة العدد حصرا في المستويات الإدارية الوظيفية الأخرى، لذلك يكون العرض أكبر من الطلب مما يتطلب استخدام معيار مناسب يتم على أساسه توزيع الفرص المحددة على الأعداد الكبيرة من الأفراد الطالبين لها¹.

وهكذا فنظام الترقية لم يكن يخضع لاعتبارات موضوعية، بحيث ينظر إليه كأسلوب إداري وإجتماعي يهدف إلى تحقيق الصالح العام، ولهذا تم البحث على أسس عملية يمكن الاعتماد عليها في إتخاذ القرارات المتعلقة بالترقية ، وفيما يلي سنسلط الضوء على هذه المعايير من خلال هذا المبحث الذي سنقسمه بدوره إلى ثلاث مطالب :

المطلب الأول: معيار الترقية بالأقدمية.

المطلب الثاني: معيار الترقية بالكفاءة.

المطلب الثالث: معيار الدمج بين الكفاءة والأقدمية معا.

¹ - سلوى تيشات ، المرجع السابق ، ص38.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

المطلب الأول

معيار الترقية بالأقدمية

تعرف الأقدمية بأنها مدة الخدمة التي قضاها الشخص، وتستمد أساسها في العمل الإداري من إفتراض أنه من قضى مدة أطول في الخدمة في أنه يمتلك خبرة ومقدرة أكثر من الآخرين الذين أمضوا مدة أقصر¹. وبالتالي تعبر الأقدمية عن الفترة التي قضاها الموظف في وظيفته الحالية بصفة خاصة، والفترة التي قضاها في خدمة المؤسسة أو الإدارة بصفة عامة².

الفرع الأول

تعريف معيار الترقية بالأقدمية

بموجب معيار الأقدمية Seniority System يكون للموظف الأقدم في الوظيفة أولوية الترقية على أي موظف آخر حديث التعيين في الوظيفة، فإذا شغرت وظيفة محاسب رئيسي فإن أولوية الترقية تكون للمحاسب الذي قضى وقتاً أطول في قسم المحاسبة، فقضاء الموظف فترة أطول في الوظيفة يكسبه خبرة أعمق وأعرض في نفس المجال³.

لكن المشكلة التي تقابل الإدارة وفقاً لهذا المعيار هو هل المقصود بالأقدمية، الأقدمية في الوظيفة نفسها أو في المؤسسة ككل من حيث تاريخ التعيين؟. فإذا كان لدى الموظف (أ) سنة واحدة خبرة في وظيفته كمحاسب وتعيينه في المؤسسة كان منذ تسع (09) سنوات، أما الموظف (ب) فكانت خبرته في وظيفته الحالية كمحاسب ثلاث (03) سنوات، وقد عمل في هذه الوظيفة ومازال يعمل منذ إلتحاقه بالمؤسسة فمن هو الأحق بالترقية؟.

من هنا يمكن القول أن معيار الترقية بالأقدمية يقوم وبشكل أساسي على التراكم الكمي لعدد سنوات العمل، أي أنها عبارة عن تراكم في الزمن، وهذا يعني أن هناك علاقة إفتراضية تقوم على أنه كلما

¹ - نادر أحمد أبو شيخة، المرجع السابق، ص 290.

² - صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية (من الناحية العلمية والعملية)، دون طبعة، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2000، ص 323.

³ - محفوظ أحمد جودة، المرجع السابق، ص 288.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

زادت مدة خدمة الموظف في منصبه زادت كفاءته وخبرته، أي أن الفترة التي قضاها الموظف تعد قرينة على إكتساب للخبرة، وبالتالي أصبح جديرا بالترقية، وهذا ما نستخلصه من نص المادة 106 من الأمر 03-06 والتي نصت على أن الترقية في الدرجات : "... تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"¹. ويقصد بالوتائر والكيفيات عدد السنوات المطلوبة كأقدمية وكشرط أساسي لترقية الموظف وإنتقاله من درجة إلى درجة أعلى .

هذا ما أكده كذلك المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ضمن المادة 11 من الفصل الثاني منه تحت عنوان: "الخبرة المهنية" والتي تنص على : " تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر، دنيا، ومتوسطة، وقصوى ..."².

وعليه يمكن تعريف الترقية بالأقدمية : "على أنها صلاحية العامل للترقية بعد قضاء فترة زمنية معينة، تحددها القوانين و الوائح المختلفة"³. وبالتالي تحتسب الأقدمية غالبا منذ تعيين الفرد في وظيفته ولكن قد يوضع الأفراد الجدد في فترة تربص (إختبار) تختلف مدتها حسب القوانين المعمول بها والأنظمة الداخلية المطبقة في المؤسسة فلا تدخل هذه الفترة في حساب الأقدمية⁴، كما تحتسب فترات الانقطاع المؤقت للموظف عن أداء مهامه الوظيفية في احتساب الأقدمية، كفترة تغيب الفرد عن العمل بسبب المرض أو الحادث أو فترة أداء الخدمة العسكرية أو فترة إنجاب الأطفال بالنسبة للمرأة وغير ذلك من الأسباب المحددة قانونا، في حين يفقد الموظفون حقهم في احتساب الأقدمية لأسباب متعددة كبعض الحالات التأديبية أو حالة ترك العمل⁵.

¹ - المادة 106 من الأمر 03-06، المراجع السابق، ص10.

² - المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر، 2004 المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14 - 266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 01 أكتوبر 2014 .

³ - جبلي فاتح، المراجع السابق، ص36.

⁴ - صلاح الدين محمد عبد الباقي، المراجع السابق، ص322.

⁵ - صلاح الدين عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية، - مدخل تطبيقي معاصر -، الدار الجامعية، مصر، 2004، ص129.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

إن الترقية بالأقدمية تقوم على أساس مدة خدمة الموظف بجهة عمله، فتتم الترقية حسب ترتيب الأسماء في كشوف الأقدمية مع توافر حد أدنى من الكفاءة، يحدد بمعايير وأسس محددة بنص القانون فلا يجوز تخطي الأقدم على الأحدث حتى ولو كان هذا الأحدث ظاهر الكفاءة و الصلاحية على الأقدم¹.
في الأخير يمكن أن نستخلص أن المقصود بالترقية بالأقدمية: "هي طول مدة الخدمة التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار حين ترقية الفرد أو حين اتخاذ أي إجراء من الإجراءات التي من شأنها أن تؤثر على مركز الموظف".

الفرع الثاني

تقييم معيار الترقية بالأقدمية

إن الفكرة الأساسية التي تقوم عليها الترقية بالأقدمية هي أن الوقت كفيلا بأن يحدد الممتاز من الضعيف وأن هناك علاقة وثيقة بين مدة خدمة الشخص وبين كفاءته الوظيفية أي أن الموظف يكتسب بالأقدمية خبرة ودراية².

إلا أن هذا المعيار باعتباره أساساً للترقية لم يخلو من بعض الاختلافات الفقهية حول مدى نجاعته فمعظم الذين كتبوا على هذا المعيار (والذي إعتمده المشرع الجزائري) قد أوردوا مزاياه وعيوبه في مؤلفاتهم دون أن يبينوا لنا المعيار الأنسب والأنجع في عملية الترقية ولعل أهم المزايا التي يتصف بها هذا المعيار هي :

- 1- تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين .
- 2- هناك علاقة وثيقة بين طول مدة خدمة الموظف وبين كفاءته وجدارته في العمل أي أن القدم قرين الكفاءة.
- 3- إتباع مبدأ الأقدمية لترقية الموظفين يجعل الإدارة حريصة على الاهتمام بهم وتوفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة الجديدة.
- 4- تعتبر الترقية بناء على الأقدمية مكافأة من جانب المصلحة للموظف مقابل السنوات التي قضاه في خدمتها .

¹ - جمال مجّد معاطي موافي، المرجع السابق، ص 148.

² - مجّد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 172.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

- 5- يرتب كل فرد أعبائها المستقبلية على أساس ما يتوقعه من زيادة في الدخل نتيجة الحصول على ترقيته كلما أمضى فترة زمنية معينة في خدمة المصلحة التي يعمل فيها، وعلى ذلك فإن حرمانه من الترقية وتفضيل شخص آخر معناه العجز عن مواجهة هذه الأعباء وهذا كفيلا بأن يحيله لشخص غير منتج.
- 6- تؤدي الأقدمية إلى أن يؤدي الجميع واجبه في العمل دون قلق أو خوف على مستقبلهم .
- 7- أخيرا تتميز الأقدمية بالبساطة والسهولة في التطبيق¹.

مما لا شك فيه أنه عند التأمل في هذه المزايا نجد أنها ظاهرية فقط، وبالتالي فإن هذا المعيار لديه بعض العيوب والتي تتمثل في:

- 1- فيما يتعلق بالقول بأن الأقدمية تؤدي إلى تحقيق العدالة والموضوعية فهذه مغالطة، ذلك أن المساواة بين الموظف المجد مع غيره ليست من العدالة.
 - 2- الأقدمية ليست معيارا جامعا لإكتساب المهارة والكفاءة.
 - 3- ضعف تأثير وفعالية المؤسسات مع مرؤوسيهم لعدم تأثرهم على أمور الترقية².
 - 4- حرمان الإدارة من أصحاب الكفاءات المتميزة و ذلك بتسربها إلى خارج المؤسسة بسبب عدم التمييز بين الموظف الكفء والأقل كفاءة .
 - 5- إتباع هذا المبدأ يجعل الترقية آلية محصنة وليس على الموظف إلا أن ينتظر دوره في الترقية وهذا يؤدي إلى إشاعة روح اليأس بين العاملين³.
- وعليه فإن معيار الترقية على أساس الأقدمية غير كاف لتحديد الأساس الأمثل للترقية، ذلك لأنه يؤدي إلى الجمود الإداري وقتل روح المنافسة والطموح لدى الموظفين، وهو أكثر ما يصلح في الرتب الدنيا ذات المهام الروتينية البسيطة التي لا تحتاج إلى قدر كبير من التصرف والكفاءة.

¹ - محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 173.

² - المرجع نفسه، ص 173-175 .

³ - زكري أمين، النظام القانوني لترقية الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016. - أنظر كذلك : محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 175.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

من هنا لا يمكننا القول أن هذا المبدأ صالح بصفة مطلقة، وهذا لكونه يخلق مشاكل تضر بحسن سير العمل، لذا يجب البحث عن معيار آخر يكون أكثر فعالية ويمكن للإدارة أن تتبعه لترقية موظفيها، وهذا المعيار هو معيار الكفاءة (الجدارة)¹.

المطلب الثاني

معيار الترقية بالكفاءة

معيار الكفاءة يمثل الإستثناء على الأصل العام (الترقية بالأقدمية)، وهي تقوم على أساس الكفاءة دون النظر إلى مدة خدمة الموظف، فيتم ترقية الموظف الأكفأ ولو كان الأحدث في الأقدمية². ولا شك في أن إعطاء عنصر الجدارة والكفاءة الثقل الذي يتناسب مع أهميته عند الترقية له تأثير إيجابي في معدلات الإنتاجية والأداء على مستوى الفرد والمؤسسة³.

الفرع الأول

تعريف معيار الترقية بالكفاءة

الترقية بالكفاءة (الجدارة) تعني تفضيل الأكفأ والأجدر من الموظفين الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة لشغل الوظائف ذات المستوى الأعلى من حيث المسؤولية والسلطة في التنظيم الإداري⁴. تتم الترقية وفق معيار الكفاءة Efficiency System على أساس اعتبار الكفاءة بمثابة مكافأة للموظفين ذوي الأداء العلمي، حيث يتم الرجوع إلى تقارير أداء الموظف وسجل تاريخه الوظيفي قبل إتخاذ قرار ترقيته. ومن هنا فإن الأساس الذي يبنى عليه قرار الترقية يختلف عن معيار الأقدمية، فمعيار الكفاءة يحفز العاملين لبذل الجهود المضاعفة في عملهم، ويجعل أمامهم هدفا يسعون إلى تحقيقه ألا وهو الترقية إلى مناصب أعلى⁵.

¹ - فاتح جبلي، المرجع السابق، ص 37-38.

² - جمال مجد معاطي مواني، المرجع السابق، ص 148.

³ - نادر أحمد أبوشبيخة، المرجع السابق، ص 288.

⁴ - وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص 138.

⁵ - محفوظ أحمد جودة، المرجع السابق، ص 289.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

إن هذا المعيار يقوم على الجدارة والمهارة التي يتمتع بها الموظف، إذ تشير إلى المنجزات التي حققها الفرد في الماضي كما تظهر في سجله، ما يشير أيضا إلى طاقاته أو قدراته وإستعداده مقابلة متطلبات الترقية إلى مراكز أعلى ذات مستويات أكبر، يقاس عن طريق التقييم و بالرجوع إلى السجلات في الفترات الماضية وبإجراء الإختبارات، ويكون هذا الإختبار إما مقيدا أو مطلقا. يوفر هذا النظام الفرصة أمام المؤسسة لإنتقاء أفضل العناصر مما يحقق الفائدة لها إلا أنه يؤدي إلى التحيز والمحابة لذلك يفضل إستعماله في الوظائف العليا فقط. والإعتماد على أساس كفاءة الموظف في عمله الحالي لا يعني بالضرورة صلاحيته لشغل الوظيفة الأعلى المرقى إليها¹.

الفرع الثاني

تقييم معيار الترقية بالكفاءة

يقوم هذا النظام على أن مستوى أداء العامل يعد بمثابة الجسر الذي يوصل إلى الوظيفة الأعلى في السلطات والمسؤوليات والأجر، وهو أمر يتطلب متابعة أدائه وقياسه بالمؤشرات المناسبة للاستدلال على إنتاجيته ومستوى أدائه في وظيفته. كذلك تقوم في الوظيفة المرقى إليها، بمعنى التعرف على قدراته في تحمل واجبات ومسؤوليات أكثر صعوبة².

إن أسلوب الترقية على أساس الكفاءة لديه عدة مزايا وعيوب، حيث يمكن إجمال مزاياه فيما يلي:

- 1- تعتبر عنصر أساسي ومهم في تقدم الإدارة وقيمتها ويتحقق ذلك عندما يعي الموظف جيدا أن كفاءته ومهارته تلعبان دورا حاسما في أداء مهامه الوظيفية، مما ينعكس ذلك إيجابيا على الإدارة³.
- 2- تتيح للإدارة فرصة إعمال سلطتها التقديرية لمكافحة المجتهدين في عملهم وفق الشروط والضوابط المقررة لهذا الغرض⁴.

- 3- إستفادة الإدارة من أصحاب الكفاءات والخبرات⁵.

¹ - شعبي أمينة، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2014/2013، ص 66.

² - نادر أحمد أبوشيخة، المرجع السابق، ص 288.

³ - رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 509.

⁴ - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، دون سنة، ص 465.

⁵ - محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دون طبعة، الجزء الأول، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 678.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

- 4- إعطاء حافز للموظفين لزيادة جهودهم وتطوير مواهبهم وبالتالي زيادة إنتاجهم.
- 5- تقضي على روح التواكل بين الموظفين.
- 6- بناء على تقدير الكفاءة يتم تحديد الاحتياجات التدريبية والتطويرية للموظفين وفقا لدورات تكوينية تدريبية علمية محضة.

بالرغم من مزايا هذا المعيار إلا أنه لا يخلو من بعض العيوب التي نذكرها فيما يلي:

- 1- يعتبر معيار الترقية بالكفاءة غير موضوعي لأنه لا يوجد حتى الآن طريقة مبسطة لوضع معايير الكفاءة الوظيفية التي يرضى عنها الجميع¹.
- 2- تقع الإدارة أحيانا تحت ضغوط خارجية لترقية بعض الموظفين².
- 3- كفاءة الموظف في المنصب الذي يشغله لا يعني بالضرورة الكفاءة في الوظيفة المرقي لها.
- 4- تفتح باب المحسوبية على مصرعيه، فتشيع روح التدمير و عدم الاستقرار بين الموظفين³.

رغم ما يعترض هذا الأساس من صعوبات تتمثل في عدم وجود مقاييس موضوعية دقيقة لتحديد كفاءة الموظف والاعتماد على أساس كفاءة الموظف في الترقية في عمله الحالي، لا يعني بالضرورة صلاحيته لشغل الوظيفة الاعلى المرقي لها⁴، ويبقى الهدف النهائي من الترقية على أساس الكفاءة هو أن يشغل الوظيفة الشاغرة بأصلح الأفراد القادرين على أداء أعمالهم بكفاءة عالية. ويمكن إعتبار هذا الأخير أساس جوهرى يقوم عليه نظام الترقية في المؤسسات والادارات العمومية.

1 - مصطفى نجيب شواش، إدارة الموارد البشرية، إدارة الأفراد، الطبعة الثالثة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 281.

2 - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 73.

3 - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، -دراسة مقارنة-، دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص 661.

4 - صلاح الدين عبد الباقي، المرجع السابق، ص 323.

المطلب الثالث

معيار الدمج بين الكفاءة والأقدمية معا

تنتهج الإدارة في بعض الأحيان الأسلوبين السالف ذكرهما معا في عملية الترقية، فمعظم المؤسسات تتبع أساس الكفاءة للترقية ومع ذلك تعطي مدة الخدمة أو الأقدمية بعض الأهمية فهي تلجأ إليها خاصة في حالة تساوي الكفاءة بين العاملين إذ يفضل هنا الذي لديه أطول خدمة.

هناك بعض المؤسسات تجمع بين معياري الأقدمية والكفاءة وذلك تفاديا لمشكلات كل منهما. فبعضها تتبع أساس الترقية بالأقدمية حتى درجة وظيفية معينة، أما الدرجات العالية فيتم إتباع أساس الترقية وفق معيار الكفاءة، وهناك مؤسسات أخرى تضع وزنا معيناً لمعيار الأقدمية والباقي يكون لوزن معيار الكفاءة، وبناء على ذلك يتم إتخاذ قرار الترقية¹.

الفرع الأول

تعريف معيار الدمج بين الكفاءة والأقدمية معا

يقصد بهذا المعيار هو المزج ما بين أسلوب الترقية على أساس الأقدمية والترقية على أساس الكفاءة بهدف الاستفادة من مزايا كل منهما وتجنب عيوب التطبيق المطلق لكل من أسلوب الأقدمية والكفاءة²، ويرى بعض الفقهاء أن أسلوب الجمع بين الأقدمية والكفاءة هو الأسلوب الأصح وذلك بتخصيص نسبة معينة في كل درجة للترقية على أساس الإختيار بما في ذلك الدرجات الدنيا والمتوسطة³. فبعض المؤسسات والإدارات العمومية تتبنى الكفاءة كأساس للترقية مع إعطاء مدة الخدمة بعضاً من الأهمية، فمثلاً إذا تساوى موظفان من حيث الكفاءة يرقى الموظف الأكثر خدمة، والبعض الآخر من المؤسسات والإدارات تهتم بالأقدمية وتعطيها

¹ - محفوظ أحمد جودة، المرجع السابق، ص 289 .

² - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 89 .

³ - سليمان مجد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 40 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

أهمية أكبر، حيث تشترط حد أدنى من سنوات الخدمة يقضيها الموظف في وظيفة معينة قبل أن يصبح مرشحا للترقية وفق هذا النظام¹.

الفرع الثاني

تقييم معيار الدمج بين الكفاءة والأقدمية معا

من مزايا هذا المعيار في الترقية أنه يكفل إتاحة الفرصة للكفاءات التي تنطلق دون أن يجدها إطار جامد يتمثل في إعتبرات زمنية مطلقة (الأقدمية)، وفي نفس الوقت سيراعي إعتبر الأقدمية، ومن ثم يكون للموظفين القدامى نصيب من الفرص المتاحة للترقية².

لقد قام هذا المعيار بدمج مزايا معيار الترقية بالأقدمية ومعيار الترقية بالكفاءة كما يلي:

- 1- يساعد الإدارة في إختيار الموظفين ذوي الكفاءة و المهارة و الخبرة، ويقوم بتشجيع الموظفين في الإستمرار في الخدمة، كما يشجعهم على العمل بإتقان.
 - 2- يحقق العدل والمساواة بين الموظفين دون أي إعتبرات شخصية.
 - 3- يقوم بترقية الموظف الذي له مهارة وكفاءة كبيرة والذي أثبت أقدمية في وظيفته في نفس الوقت، لكي تستفيد الإدارة من مهاراته وخبراته التي إكتسبها في هذه المدة الطويلة³.
- في الأخير يمكن القول أن إتباع سياسة الترقية على أساس الجدارة والأقدمية معا يلقي إستحسان الموظفين في المؤسسات والإدارات العمومية، فهو تدعيم لمبدأ "الترقية للأنسب" وبالتالي الإرتقاء بمستوى الإنجاز المتوقع للموظف.

¹ - صلاح الدين عبد الباقي، المرجع السابق، ص 324.

² - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 89 .

³ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 29 - 30 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة العمومية

تناولنا من خلال هذا الفصل، الإطار النظري المفاهيمي لنظام ترقية الموظف العام، حيث تعد الترقية من أهم إهتمامات هذا الأخير خلال مساره المهني والوظيفي.

فحاولنا في عرض موجز تقديم تعريفات مختلفة حول الترقية في الوظيفة العمومية، وذلك من زاوية الفقه، التشريع، والقضاء، تم أبرزنا مختلف الأهداف التي تسعى إليها كل من الإدارة والموظف فيما يخص الترقية، و هذا كله أحاطه المشرع الجزائري ضمن ضوابط قانونية ومبادئ عامة ألزم بها كل من الإدارة والموظف العام بالخضوع لها وإتباعها.

تم تطرقنا إلى المعايير المعتمدة في الترقية وذلك من خلال تبين مفهوم كل من معيار الأقدمية ومعيار الكفاءة والجدارة، وكذا مزايا وعيوب كل من الأساسين، وصولا إلى معيار الدمج بين الكفاءة والأقدمية معاً، الذي يعتمد على إختيار الموظف الأكفأ والأجدر وذو الخبرة في نفس الوقت وكذا المعيار المعتمد من طرف المشرع الجزائري.

الفصل الثاني

التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

تندرج الترقية بمختلف صيغها في إطار البعد الزمني للحركية التي يتميز بها المسار المهني للموظف العام، وهي بالتالي لا يمكن فصلها عن منظور شامل ومتكامل للوظيفة العمومية وتسيير الموارد البشرية.

ولقد جعل القانون الجزائري من الترقية إجازة للعامل على تنمية معارفه ومؤهلاته المهنية بتعيينه في منصب عمل جديد يخوله رتبة أعلى من رتبته السابقة.

كما تجدر الإشارة إلى أن الترقية ليست حقا مطلقا للموظف العام في جميع الظروف والحالات التي يكون عليها الموظف بل لها ضوابط ومعايير تضبطها وتحدد مدى أحقية الموظف في الحصول على الترقية من عدمه.

ولقد نص المشرع الجزائري على الترقية بصفة عامة في قانون الوظيفة العمومية، إلا أن تفصيلها ورد في التنظيمات والقوانين الأساسية الخاصة، والتي تكون إما في الدرجة أو في الرتبة، وهذا طبقا للمخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية التي تقوم الإدارات والمؤسسات العمومية بإعدادها بحسب ما تتطلبه مرافقها من جهة، ومن جهة أخرى بحسب ما تسمح به ميزانية الدولة بحيث يقوم الوظيف العمومي بدور فعال خلال ذلك.

من خلال هذا الفصل سنتطرق إلى الإطار التطبيقي العملي لنظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية،

وستتناول فيه مبحثين هما:

المبحث الأول: الترقية في الدرجات.

المبحث الثاني: الترقية في الرتب.

المبحث الأول

الترقية في الدرجات

يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى التقييم الدوري والمستمر الذي يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية، وذلك من اجل تقدمه في السلم الاداري الوظيفي.

لم يترك المشرع الجزائري للإدارة الحرية المطلقة في عملية الترقية الوظيفية بل ضبطها بشروط ألزمها بإتباع مجموعة من الاجراءات، فإذا ما تحققت هذه الشروط في الموظف العام تتم ترقيته، وعليه يمكن ترقية الموظف وفقا للشروط والإجراءات المقررة قانونا.

ويتجسد ذلك من خلال آليات تسمح بضمان تساوي حظوظ الموظفين في الصعود إلى إحدى درجات السلم الوظيفي أو بتغيير الرتب داخل نفس السلك أو من سلك إلى آخر، وعليه ففي هذا المبحث سنتطرق إلى ثلاث عناصر وهي :

المطلب الأول: مفهوم الترقية في الدرجات.

المطلب الثاني: إجراءات الترقية في الدرجات.

المطلب الثالث: تقييم نظام الترقية في الدرجات.

المطلب الأول

مفهوم الترقية في الدرجات

تعتبر الترقية في الدرجة من أكثر النماذج القانونية تطبيقاً لأنها مرتبطة أساساً بالمسار المهني للموظف العام، فهذا الأخير بحكم طبيعة مركزه القانوني وملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة دون أن يتوقف هذا التحسين لا على تغيير طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته و لا على التطور في منصبه أو رتبته .

وترتبط الترقية في الدرجات بارتفاع في الاقدمية وبالتالي في التجربة، وتعمل بهذه الصيغة كل الوظائف العمومية عبر العالم اعتباراً بأنها تمثل في آن واحد مكافأة للولاء الذي يتحلى به الموظف تجاه الإدارة ووسيلة تحفيزية له من جهة أخرى.

الفرع الأول

تعريف الترقية في الدرجات

يقصد بالترقية في الدرجة صعود الموظف من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة، وذلك بعد توفر شرط الاقدمية المطلوبة في السنة المعنية، وتبعاً لتنقيط السلطة التي لها صلاحية التعيين ، أو بعد اجراء دورة تكوين مما يعني أن الموظفين الذين لا تتوافر فيهم شرط الأقدمية ولكنهم خضعوا لدورة تكوينية تؤهلهم مدتها للوصول إلى الأقدمية المطلوبة للانتقال إلى درجة أعلى فإنه يمكن ترقيتهم في الدرجة¹. وتجدر الإشارة إلى أن الترقية في الدرجة لا يترتب عنها تغيير في الوظيفة التي يمارسها الموظف بل يترتب عليها فقط زيادة في الراتب، وفضلاً عن كون أن الترقية حقاً من حقوق الموظف فهي تمنح بقوة القانون بعد توفر شرط الأقدمية مع الأخذ بعين الاعتبار تنقيط السلطة المعنية.

¹ - سلوى نيشات، المرجع السابق، ص 92.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

لقد نصت جميع النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة ومنها الأمر رقم 03-06 في المادة 106 منه على هذا النوع من الترقية، حيث جاء نصها كما يلي: " تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"¹. من خلال هذه المادة يتبين أن الترقية في الدرجات هي الانتقال من درجة إلى درجة أعلى وتتم طبعاً بصفة مستمرة بالنسبة للموظف، والغرض من إقرارها تحفيز الموظفين الذين أثبتوا مدة بقاء أو عمل ونشاط داخل إدارة معينة، فالموظف الذي يلتحق بإدارة ما ويقضي فيها 12 سنة من النشاط والأداء سوف لن تكون درجته ذاتها بالنسبة لموظف آخر حديث الإنتساب للإدارة ولو كانا في نفس الرتبة ويحملان ذات المؤهل العلمي، فتجربة الموظف القديم شفعت له الترقية من درجة إلى أخرى بصفة مستمرة، ويقابل الدرجة الجديدة تعويضات مالية من شأنها تحسين ظروف الموظف المادية².

في الأخير نخلص بالقول بأن الترقية في الدرجة تتمثل في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب ثلاثة وتائر وهي: المدة الدنيا، المدة المتوسطة، والمدة القصوى، هذه الوتائر تتوزع على اثني عشر (12) درجة.

الفرع الثاني

شروط الترقية في الدرجات

إن ترقية الموظف من درجة إلى الدرجة التي تعلو مباشرة تتم وفق أقدمية معينة في منصب عمله، وتكون هذه الترقية في إطار السلم الإداري الذي عين فيه ويتحدد هذا السلم بموجب القانون الأساسي الخاص بالفئة التي ينتمي إليها الموظف، حيث أن النظام الأساسي الخاص بكل سلك يضبط عدد الدرجات التي تحتوي عليها كل رتبة والأقدمية المشترط إستيفاءها للارتقاء من درجة إلى درجة أخرى³، وبالإمكان أن يكون هذا النوع من الترقية

¹ - الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 10.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 115.

³ - نجاة بن ديدة، المرجع السابق، ص 182.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

تلقائيا ومنظما كان يقترن بانقضاء مدة عمل معينة (3 أو 4 سنوات مثلا) بالنسبة لكل الموظفين، كما يمكن أن يجمع بين الأقدمية والاستحقاق ليسفر عن نمط ترقية متفاوتة العدد بناء على عملية تقييم مردودية الموظف وأدائه وسلوكه المهنيين¹.

بناء عليه فإنه إلى جانب الأقدمية التي يجب أن تتوفر في الموظف لا بد من توافر معايير الكفاءة لديه، والتي تقاس بالنقاط والتقدير العام الذي يعطى للموظف سنويا.

ويشترط على الموظفين من أجل الانتقال من درجة إلى درجة تعلوها مباشرة أن تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها وهي :

- ✓ - شرط الأقدمية.
- ✓ - شرط النسبة.
- ✓ - شرط التنقيط.
- ✓ - شرط القيد في سجل التأهيل.

- فالأقدمية هنا يجب أن تتراوح بين سنتين وستة أشهر كحد أدنى وثلاث سنوات وستة أشهر كحد أقصى للانتقال من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة، وسنوات الأقدمية هذه موزعة على ثلاثة وتائر وهي كالتالي²:

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

¹ - هاشمي خري، المرجع السابق، ص 182.

² - المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة بتاريخ 30-09-2007، ص 12.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

تكون هذه الوتائر تباعا حسب النسب: أربعة (4)، وأربعة (4)، واثنين (2) من ضمن عشرة (10) موظفين، وهذا يعني ترقية أربعة (4) موظفين على أساس المدة الدنيا، وأربعة (4) على أساس المدة المتوسطة، وموظفين (2) على أساس المدة القصوى، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 12 من المرسوم 07-304 : "يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توافرت لديه في السنة المعتمدة على الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا، المتوسطة، والقصوى، تكون تباعا حسب النسب 4 و4 و2 من ضمن عشر (10) موظفين...."¹.

كما نشير أنه في حالة ما إذا أقرت القوانين الأساسية الخاصة وثيرتين فقط للترقية في الدرجة، فإن النسب تكون ستة (6) وأربعة (4) موظفين من ضمن (10) موظفين، أي ترقية ستة (6) موظفين على أساس المدة الدنيا، وأربعة (4) موظفين على أساس المدة القصوى، هذا ما يؤكد نص المادة 12 في الفقرة 2 من المرسوم الرئاسي 304/07 : "...و إذا كرس القانون الأساسي الخاص وثيرتين (2) للترقية في الدرجة فإن النسب تحدد على التوالي بستة (6) وأربعة (4) ضمن (10) موظفين."

تكون الترقية من درجة إلى أخرى بالمدة القصوى حقا مكتسبا حسب نص المادة 13 من نفس المرسوم السالف الذكر أعلاه: " تتم الترقية على الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى...."². من خلال نص هذه المادة يمكن القول أن الترقية في الدرجة تتم بقوة القانون حسب المدة القصوى مع مراعاة أحكام المادة 163 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أي الأحكام المتعلقة بالعقوبات التأديبية لاسيما الفقرة الثانية المتعلقة بالعقوبات من الدرجة الثالثة التي تنص على: التنزيل من درجة إلى درجتين، أو التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة³.

ويستفيد الموظف الذي يمارس عمله في مناطق التراب الوطني من تخفيضات في الأقدمية للإلتحاق بالدرجة الأعلى وهذا طبقا للمرسوم 199/72 المؤرخ في 05/10/1972 والمتضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 246.

² - المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المرجع السابق، ص 12.

³ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 246.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية في الخدمة بولايات الساورة والواحات، وعملا بالمرسوم السالف الذكر صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 جانفي 1974 يحدد شروط تطبيق المرسوم 199/72 والذي منح للموظفين الذين يمارسون أعمالهم في الواحات والساورة حقا في الزيادة السنوية بالأقدمية على الوجه التالي¹:

- شهرين بالنسبة للمنطقة الأولى (الأغواط).
- ثلاثة (3) أشهر بالنسبة للمنطقة الثانية (بشار).
- أربعة (4) أشهر بالنسبة للمنطقة الرابعة (أدرار، تمنراست، تندوف، إيزي).

وهذه الزيادة في الأقدمية تحتسب في الترقية في الدرجة كاملة، أما في الترقية في رتبة أعلى تحتسب في تخفيض الأقدمية المشروطة للالتحاق بالمنصب المعني في حدود الزيادة المذكورة أعلاه، وهذا الإمتياز يجوز استعماله في الترقية في الدرجة في كل تعيين أو ترقية إلى رتبة أو منصب عالي². كما تتم ترقية الموظف الذي يوجد في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة خارج جدول الترقية.

يمكن أيضا للموظف المنتدب³، طوال مدة انتدابه أن يرقى في رتبته الأصلية في الدرجة على أساس المدة المتوسطة، وهذا طبقا لنص المادة 96 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، كما أشارت إليه المادة 133 من الأمر 03/06 حيث نصت: " الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية وفي الدرجات ...".

¹ - تيشات سلوى، المرجع السابق، ص93.

² - المرجع نفسه، ص94.

³ - يتم انتداب الموظف بقوة القانون كي يمارس : وظيفة عضو في الحكومة، عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية، وظيفه عليا بالدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها، عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به، متابعة التكوين المنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة، تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية، متابعة تكوين أو دراسات إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

كما أن الموظفين الذين تابعوا دورات تكوينية يمكن ترقيةهم في الدرجة، بحيث أنه تمنح درجة إضافية للموظفين الذين خضعوا لدورة تكوينية بغرض تحسين المستوى أو تجديد المعلومات لمدة تسعة (9) أشهر أو أكثر في الجزائر أو خارج الجزائر، وهذا طبقا للمرسوم رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم¹.

يرقى الموظف الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أو منصب عال ترقية قانونية على أساس المدة الدنيا في رتبته الأصلية، وهذا حسب نص المادة 14 من المرسوم رقم 304/07 حيث نصت على: "يستفيد الموظف صاحب منصب عال أو وظيفة عليا في الدولة من درجة إلى درجة في الترقية بقوة القانون حسب المدة الدنيا..."².

كيفية ترمين الأقدمية: يشكل الجدول التالي مرجعية للترقية حسب ثلاث مدد متفاوتة على النحو التالي³:

| المدة القصوى | المدة المتوسطة | المدة الدنيا | الترقية |
|------------------|----------------|--------------|--|
| 3 سنوات و 6 أشهر | 3 سنوات | 2 سنتين | من الإلتحاق بالمنصب إلى الدرجة الأولى |
| 3 سنوات و 6 أشهر | 3 سنوات | 2 سنتين | من الدرجة الأولى بالمنصب إلى الدرجة الثانية |
| 3 سنوات و 6 أشهر | 3 سنوات | 3 سنوات | من الدرجة الثانية بالمنصب إلى الدرجة الثالثة |
| 3 سنوات و 6 أشهر | 3 سنوات | 3 سنوات | من الدرجة الثالثة بالمنصب إلى الدرجة الرابعة |
| 3 سنوات و 6 أشهر | 3 سنوات | 3 سنوات | من الدرجة الرابعة بالمنصب إلى الدرجة الخامسة |
| 3 سنوات و 6 أشهر | 3 سنوات | 2 سنتين | من الدرجة الخامسة بالمنصب إلى الدرجة السادسة |
| 3 سنوات و 6 أشهر | 3 سنوات | 2 سنتين | من الدرجة السادسة بالمنصب إلى الدرجة السابعة |
| 3 سنوات و 6 أشهر | 3 سنوات | 2 سنتين | من الدرجة السابعة بالمنصب إلى الدرجة الثامنة |
| 3 سنوات و 6 أشهر | 3 سنوات | 2 سنتين | من الدرجة الثامنة بالمنصب إلى الدرجة التاسعة |
| 4 سنوات | 3 سنوات | 2 سنتين | من الدرجة التاسعة بالمنصب إلى الدرجة العاشرة |

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 96-92، المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 06 مارس 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004.

² - المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المرجع السابق، ص 12.

³ - نجاة بن ديدة، المرجع السابق، ص 362.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

| | | | |
|--|---------|---------|------------------|
| من الدرجة العاشرة بالمنصب إلى الدرجة الحادية عشر | 2 سنتين | 3 سنوات | 3 سنوات و 6 أشهر |
| من الدرجة الحادية عشر بالمنصب إلى الدرجة الثانية عشر | 3 سنوات | 3 سنوات | 3 سنوات و 6 أشهر |
| المجموع 12 درجة | 30 سنة | 36 سنة | 42 سنة |

ويتم توزيع الموظفين حسب وتائر الترقية المرتبطة بمختلف المناصب والوظائف والأسلاك في إطار جدول يتضمن مجموعتين أو ثلاث مجموعات، تتطابق النسبتين أو ثلاث نسب المحددة في القوانين الأساسية الخاصة وذلك تبعا لتنقيط السلطة التي تملك صلاحية التنقيط وتقديرها.

لا تعتبر الترقية حقا مكتسبا إلا فيما يتعلق بالمدة القصوى، وذلك شريطة أن لا يتعرض الموظف المعني لعقوبة الشطب من جدول الترقية. (أحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي 07-304 المذكورة آنفا).

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن اللجان المتساوية الأعضاء هي طرف فاعل في كل المسائل المرتبطة بالترقية في الدرجات، فهي بغض النظر على كونها تساهم في إعداد الجداول السنوية للترقية فإن الآراء التي تدلي بها إثر دراسة هذه الجداول هي آراء إلزامية لا تملك الإدارة إلا أن تعمل بها¹، ويعتبر هذا الإجراء المعزز لصلاحية هذه اللجان تحديدا بالنسبة لما كان عليه الوضع في إطار الامر 66-133. وبالإمكان إذا وظف بصفة عقلانية ونزيهة أن يحقق نوع من الآثار السلبية المرتبطة بنظام التقييم الذي تعتمد عليه الترقية بمختلف صيغها. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بسط إلى حد كبير الهيكل المرجعي لنظام الترقية والإجراءات المرتبطة بتطبيقه.

¹ - المادة 10 من المرسوم 10/84، المؤرخ في 1984/01/14، المحدد لصلاحيات وتشكيل وتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، العدد 3، المؤرخة في 1984/01/17، ص 90. نص المادة 10: "تعد الآراء التي تدلي بها اللجان المتساوية الأعضاء استشارة إلا في الحالات الآتية التي تكتسي فيها طابعا إلزاميا: - الإنتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان يعترض عليهما العون المعني، - رفض قبول الإستقالة، - الترقية في الدرجة أو الرتبة، - التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا، و التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها".

المطلب الثاني

إجراءات الترقية في الدرجات

إن الترقية في الدرجات تخضع لعملية التنقيط والتقدير العام من طرف الرئيس السلمي الذي يرفع بهذا الشأن تقريره للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء¹ .

الفرع الأول

مراحل وإجراءات الترقية في الدرجة

تمر مرحلة الترقية في الدرجة بعدة مراحل وإجراءات نذكرها فيما يلي :

1- تقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات التنقيط السنوية لجميع الموظفين وإرسالها إلى مسؤوليهم المباشرين المشرفين عليهم لمنحهم نقطة مرقمة يرفق بها التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريقة أدائه لمهام وواجبات وظيفته .

¹ - سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص246.

*- اللجنة المتساوية الأعضاء هي أحد اللجان المنصوص عليها في المادة 62 من الامر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، ويحكمها المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الاعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 17 جانفي 1984، ص88. كما تخضع هذه اللجان إلى أحكام التعليمات رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الاعضاء ولجان الطعن. (أنظر: كتاب مجموعة المناشير والتعليمات للمديرية العامة للوظيفة العمومية، ماي 2002، ص263)، وكذا القرار المؤرخ في 09 أفريل سنة 1984، يوضح كيفية تطبيق المادة 29 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984، الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الاعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، والقرار المؤرخ في 09 أفريل 1984 يحدد عدد الاعضاء في اللجان المتساوية الاعضاء (للاطلاع على القرارين ينظر: الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 01 ماي 1984، ص620. ينظر أيضا: بوشيبة طاهر، أنماط التوظيف وإنهاء العلاقة الوظيفية في قانون الوظيفة العامة الجزائري، المرجع السابق، ص123.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

- 2- يطلع الموظف على النقطة المرقمة فقط ويمضي على بطاقة التنقيط، كما يمكنه تقديم ملاحظاته بشكل كتابي على بطاقة التنقيط، أما فيما يتعلق بالتقدير العام فيقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء*¹.
- 3- بعد إرسال بطاقة التنقيط السنوية إلى الإدارة المستخدمة ترفق بآخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة، وكذا بقرار منحه أقدمية الجنوب أو قرار الإحالة على الإستداع*²، إن وجد وترتب حسب الأسلاك والرتب، وداخل كل رتبة يتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة، ويحدد عدد كل درجة لوحدها وترتب حسب النقاط المحصل عليها، ثم يتم إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية.
- 4- يقوم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء باستدعاء الأعضاء، ويحدد جدول أعمال اللجنة واليوم الذي تجتمع فيه.
- 5- تعمل اللجنة المتساوية الأعضاء على دراسة جميع الملفات المرفقة بجدول الترقية المعد إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة، وعلى إثر هذه الدراسة يحرر كاتب الجلسة محضر الاجتماع الذي يتم إمضائه من طرف جميع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، بعد ذلك يقدم قرار المصادقة على محضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه، وعند الانتهاء من هذه العملية، يتم استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف وإبلاغها للمعنيين.

تتم الترقية في الدرجة بالنسبة للموظفين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، والموظفين الذين يشتغلون مناصب عليا في رتبهم الأصلية عن المدة الدنيا بقرار أو مقرر فردي دون التسجيل في جدول الترقية، كما يسمح

¹ - * أخذ المشرع الجزائري بمبدأ ديمقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة في تسيير شؤونهم الوظيفية وكل ما يتعلق بمسارهم المهني فقد نصت المادة 62 من الباب الثالث من الأمر 03-06 تحت عنوان : هيئات المشاركة في الطعن .أنظر: سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 96.

² - * الإحالة على الإستيداع هي إيقاف الموظف عن العمل بصفة مؤقتة و بقوة القانون في الحالات التالية: في حالة تعرض أحد أصول الزوج أو الزوجة أو أحد الأبناء المتكفل بهم إلى حادث أو إعاقة أو مرض خطير، للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عن 5 سنوات، للسماح بالموظف بالإلتحاق بزوجها إذا اضطرت إلى تغيير مقر إقامته بحكم مهنته، لتمكين الموظف من القيام بمهام عضو مسير لحزب سياسي. أنظر :سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 96.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

للموظفين المنتدبين سواء لشغل وظائف عليا بترقيتهم في الدرجة في رتبهم الأصلية على أساس المدة الدنيا بقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية، يتم إعداده من طرف الادارة الأصلية للمعني¹.

كما تكون الترقية في الدرجة للموظف الموجود في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة وهذا بقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية.

كما نذكر أنه يمنح درجة إضافية للموظف الذي تابع تكويننا متخصصا بعد انتهاء فترة التكوين وإعادة إدماجه في منصب عمله بقرار أو مقرر فردي، وتكون الاستفادة من الترقية من تاريخ إعادة إدماجه.

في الأخير بعد حصول الموظف على الترقية في الدرجة يعاد تصنيفه في الدرجة الموافقة للرقم الإستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في درجته الأصلية، ويحتفظ بباقي الأقدمية، وتؤخذ في الحسبان عند الترقية في الدرجة الجديدة.

في حالة حصول الموظفين المترشحين للترقية والذين تتوفر فيهم شرط الأقدمية للانتقال إلى الدرجة الأعلى مباشرة على نفس العلامة في بطاقة التنقيط الخاصة بهم تستخدم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للفصل بين الموظفين معايير أخرى هي:

- الأقدمية في الرتبة،
- الأقدمية في آخر درجة،
- الشهادات و المؤهلات،
- الحالة العائلية (متزوج أو أعزب)،
- السن،
- عدد الأولاد.

¹ - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 97.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

في الحالة التي يتوفر فيها الموظفين على نفس المعايير السابقة الذكر أعلاه، يتم اللجوء إلى إجراء عملية القرعة للفصل بينهم¹.

الفرع الثاني

تمرين تطبيقي عن الترقية في الدرجة

لدينا 50 موظف تتوافر فيهم شروط الترقية، 20 منهم ينتمون إلى رتبة عون إدارة، من هؤلاء 12 في الدرجة الثانية، و08 في الدرجة الثالثة. و30 موظف من 50 ينتمون إلى رتبة ملحق إدارة، من هؤلاء 17 في الدرجة الأولى، و13 في الدرجة الرابعة.

- من هنا يتوجب علينا تبيان كيف تتم ترقية الموظفين المذكورين أعلاه، هذا إذا كان قانونهم الأساسي يؤخذ بثلاث وتأثر: دنيا، متوسطة، وقصوى.

أولاً: يجب أن نصنف الموظفين حسب الرتب والدرجات.

ثانياً: نطبق القانون 2/4/4، بما أن القانون الأساسي يؤخذ بثلاث وتأثر، أي من كل 10 موظفين، 04 يرقون بالمدة الدنيا، 04 يرقون بالمدة المتوسطة، 02 يرقون بالمدة القصوى.

- والجدول الموالي يبين ذلك :

| رتبة أعوان الإدارة (20 موظف) | | | | |
|------------------------------|--------------|-------------------|---------------------|-------------------|
| الدرجة | عدد الموظفين | المدة الدنيا 4/10 | المدة المتوسطة 4/10 | المدة القصوى 2/10 |
| 2 | 12 | 05 | 05 | 02 |
| 3 | 8 | 03 | 03 | 02 |

¹ - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 98.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

| رتبة ملحق إدارة (30 موظف) | | | | |
|---------------------------|--------------|-------------------|---------------------|-------------------|
| الدرجة | عدد الموظفين | المدة الدنيا 4/10 | المدة المتوسطة 4/10 | المدة القصوى 2/10 |
| 1 | 17 | 07 | 07 | 03 |
| 4 | 13 | 05 | 05 | 03 |

المطلب الثالث

تقييم نظام الترقية في الدرجات

إن نظام الترقية في الدرجات يمثل ترقية حقيقية يترتب عليه تغيير في المنصب تبعا لأقدمية الموظف وكفاءته، ويتضمن شغل وظيفة ذات إختصاصات ومسؤوليات أعلى تصحبها زيادة في الراتب، وتطبيق هذا النوع من الترقية يكون بطريقة منتظمة ومستمرة، من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة، مما يؤكد على أهمية الترقية كنظام إجتماعي عادل.

إضافة إلى ذلك فإن هذا النوع من الترقية يعتبر عملية جد مهمة في تسيير الحياة المهنية للموظف، سواء بالنسبة للإدارة باعتبارها من أهم وظائف تسيير المستخدمين، أو بالنسبة للموظف باعتبارها تعويض للخبرة المهنية المكتسبة.

ولتقييم مدى نجاعة هذا النمط من الترقية يستدعي منا التطرق لدراسة أهم الإيجابيات والسلبيات التي تكتسي هذا النظام.

الفرع الأول

إيجابيات نظام الترقية بالدرجات

إن نظام الترقية في الدرجات يسوده بعض المزايا نذكر منها:

أولا - الدقة والوضوح

تتميز الترقية على أساس الدرجة بالبساطة والسهولة والوضوح في التطبيق، حيث يعطى الحق في الترقية لأقدم الموظفين المتنافسين. والترقية في الدرجات تتم بصفة مستمرة وتلقائية في حدود 12 درجة، وبالتالي متى توفرت في الموظف الأقدمية المطلوبة (03 سنوات) يتم ترقيته حسب الشروط والكيفيات السارية المفعول إلى الدرجة المطلوبة، ولا يمكن تأجيل ترقيته إلى وقت لاحق حتى ولو كان في وضعية انتداب أو الخدمة الوطنية فهنا تحتسب هذه المدة في الترقية في الدرجات¹، أما في فترة الإحالة على الاستداع وفترة خارج الإطار فهنا الموظف لا يستفيد من الترقية في الدرجات².

بالتالي فإن الموظف الذي توفرت فيه المدة المطلوبة يرقى بقوة القانون حسب الوتائر المنصوص عليها في نص القانون، مع مراعاة عدم تعرضه لعقوبات تأديبية في السنة المعنية وخاصة العقوبة من الدرجة الثانية المتعلقة بالشطب من القائمة التي تعد للترقية³ (قائمة التأهيل).

ثانيا- تكريس مبدأ المساواة بين الموظفين

إن الترقية في الدرجات تقوم بتحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين، وعدم وجود تحيز على إعتبار أن ترقية الفرد من وظيفة إلى أخرى مرتبطة بطول مدة خدمته في المؤسسة أو الإدارة، فهنا تتحقق العدالة والمساواة بين

¹ - ياسين ربوح، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2015-2016، ص 349.

² - المادة 145 من الأمر 03-06: " تتمثل الإحالة على الاستداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل . وتؤدي 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 الاستداع".

³ - انظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المرجع السابق، ص12.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

الموظفين بمعناها الواسع، ذلك بعدم التمييز بينهم والتحيز لفئة دون أخرى، بحيث يقوم هذا النظام على استخدام معيار موضوعي وعادل يتساوى فيه جميع الموظفين عند القيام بترقيتهم، كما يلائم المهن والوظائف التي لا تستلزم مهارات وكفاءات عالية المستوى¹.

ثالثا- تحقيق الولاء الوظيفي للموظف

يؤدي هذا المعيار إلى بعث الرضا والاطمئنان في نفوس الموظفين الذين يعلمون مسبقا أنهم سينالون الترقية بقضاء المدة المحددة بخدمتهم، وبالتالي فإن الترقية في الدرجة تعد بمثابة مكافأة على ولاء وإخلاص الموظفين القدامى الذين أمضوا مدة خدمة أطول، وعلى هذا الأساس فإن هذا النمط من الترقية يقلل من وجود خلافات بين الإدارة و الموظفين².

رابعا- تقليص نطاق السلطة التقديرية للإدارة

إن نظام الترقية بالدرجات لا يقضي قيام الإدارة باختيار الموظفين الأكفاء لترقيتهم، لأن دور الإدارة هنا يكون مقيدا بشروط وإجراءات، ويلاحظ أن هذا الاسلوب المطلق في إختيار الموظفين للترقية في الدرجات كان يطبق في الماضي بصورة واسعة نتيجة الأفكار السياسية التي كانت مطبقة في ذلك الوقت، والتي تتمثل في إستبدال الحكام بالسلطة في جميع المجالات، ولكن مع ظهور قوانين الوظيفة العمومية تغيرت الأمور إلى الحد من السلطات المطلقة للإدارة، ووضعت شروطا وضوابطا للترقية، أي أن سلطة الادارة أصبحت مقيدة بالنسبة للترقية في الدرجات، ومع ذلك بقيت سلطة الادارة مطلقة في التعيين في المناصب والوظائف العليا باعتبارها نوع من الترقية النوعية³.

وبالتالي فإن سلطة الادارة تكون مقيدة بضوابط وشروط منصوص عليها بنص القانون، فالترقية في الدرجات تكون حسب مدد مختلفة دنيا، متوسطة، وقصوى، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 12 من المرسوم 07-304:

¹ - ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 349.

² - المرجع نفسه، ص 349.

³ - محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 176.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

"يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توافرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا، المتوسطة، والقصوى، تكون تباعا حسب النسب 2 و 2 و 4 من ضمن عشر (10) موظفين".¹ فالإدارة مقيدة بالأقدمية المطلوبة في الوتائر والكيفيات المنصوص عليها في القوانين الخاصة والعامّة للوظيفة العمومية.

الفرع الثاني

سليبات نظام الترقية في الدرجات

بالرغم من محاسن هذا النظام إلا أنه لا يخلو من بعض السلبيات التي تتمثل فيما يلي:

أولا - عدم فعالية قياس مردودية الموظف

يعاب على الأخذ بمعيار الترقية في الدرجة تجاهله للاستعدادات الشخصية ولتفاوت قدرات الأفراد وطاقاتهم وتقدمهم العلمي خلال الوظيفة، فالجميع يقفون في طابور طويل ينتظر كل منهم دوره في الترقية، وليس هناك اعتبارا للكفاءات والاستعدادات الشخصية²، حيث أن هذا النظام يؤدي إلى غلق الطريق أمام الكفاءة الممتازة، التي يمكنها تقديم خدمات وظيفية أكثر وذات مردودية أحسن.

ثانيا- المساس بمبدأ الكفاءة والجدارة

نجد أن هذا النوع من الترقية يضيع الفرصة على الإدارة في إختيار الموظفين الأكفاء، أصحاب الخبرات القليلة والقدرات الكبيرة، وبالتالي يجرم الإدارة من الاستفادة من ذوي الكفاءة والقدرة المتوفرة لديها، فالموظف هنا لا يقاس على درجة كفاءته التي حققها خلال الممارسة لنشاطاته وواجباته، وإنما يقاس على الاقدمية المطلوبة في

¹ - المادة 12 من المرسوم الرئاسي 07-304، المرجع السابق، ص 12.

² - ياسين ريوح، المرجع السابق، ص 350.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

الترقية في الدرجة¹. فيبقى هنا عدد كبير من الموظفين في رتبهم مددا طويلة حتى يأتي عليهم الدور، الأمر الذي يؤدي إلى حرمان الإدارة من عنصر الشباب الذي يعتبر عامل لا يعوض من عوامل الدفع والحركة².

ثالثا- التأثير على تقديم الخدمة العمومية (الكسل)

إستخدام هذا النوع من الترقية يؤدي إلى قتل روح الابتكار لدى الموظف العام لأنه مطمئن على ترقيته، وبذلك يصبح الموظف كسول وخامل ويترقى على الموظف الممتاز، فيسود الكسل والخمول داخل الإدارات ويتوقف الموظفون على التسابق وتحقيق طموحاتهم³. إن هذا الأسلوب يبدد من طاقات وقدرات الموظفين الذين يلتحقون بالعمل في المؤسسات العمومية، وبالتالي الإضرار بحسن سير العمل وذلك بإسناد الوظائف لغير المديرين بها. إذ أن الترقية في الدرجة لا يترتب عنها سوى زيادة مالية في مرتب الموظف دون حدوث أي تغيير في أعبائه الوظيفية، أي الزيادة في المرتب فقط مما يدفع بالموظف إلى اللامبالاة والتكاسل في تأدية الخدمة العمومية.

في الأخير يمكن القول أن الترقية في الدرجة ما هي إلا ترقية على أساس الأقدمية بالدرجة الاولى، وبالتالي يؤدي هذا النظام إلى الجمود الإداري، وقتل روح المنافسة لدى الموظفين، وهو أكثر ما يصلح في الرتب الدنيا ذات المهام الروتينية البسيطة التي لا تحتاج إلى قدر كبير من التصرف أو الكفاءة، أما الوظائف والرتب المتوسطة والعليا، فهي بحاجة إلى كفاءة في التسيير ومستوى التفكير.

¹ - ياسين ريوح، المرجع السابق، ص350.

² - محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص176.

³ - فتيحة دبابي وسارة خيرى، المرجع السابق، ص 26.

المبحث الثاني

الترقية في الرتب

لا تختلف الأهمية القانونية للترقية في الرتبة عن تلك المقررة للترقية في الدرجة، غير أن قواعد القانونية تعد مميزة ومحددة، بحيث لا يمكن ترقية الموظف إلى رتبة جديدة ما لم يكن له التأهيل القانوني، والذي يثبت إما عن طريق التكوين أو المسابقة أو الشهادة. إن تقدم الموظف في مسيرته المهنية يوافق تقدمه في السلم الوظيفي، ويكون ذلك برتبة معينة جديدة، ويكون هذا بالرجوع إلى معايير محددة كالکفاءة والمواظبة والإنضباط... الخ، وهذا التقييم يجب أن يكون موضوعي أي في إطار مبدأ المشروعية والعدالة وحماية الصالح العام، وأن لا يكون على أساس بعض الممارسات السلبية والأساليب القائمة على أساس البيروقراطية.

وسوف يتم توضيح مختلف أحكام هذا النوع من الترقية من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: مفهوم الترقية في الرتب.

المطلب الثاني: إجراءات الترقية في الرتب.

المطلب الثالث: تقييم نظام الترقية في الرتب.

المطلب الأول

مفهوم الترقية في الرتب

إن الترقية في الرتبة هي النمط الثاني من الترقية، فهي تعتبر من الحقوق المعطاة للموظف العمومي، والتي كرسها القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وبين شروطها وإجراءاتها وآثارها.

الفرع الأول

تعريف الترقية في الرتب

يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية إنتقال الموظف من وظيفة بمستوى معين ونظام قانوني معين وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي ويكون ذلك لرتبة معينة، وتتميز هذه الأخيرة بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر وكذلك بحقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات¹.

بحسب هذا المفهوم القانوني للترقية في الرتبة يمكن القول بأنها تعني أن يترقى الموظف من رتبة إلى أخرى خلال مساره المهني إنطلاقاً من البنية الهيكلية التي يتميز بها السلك الذي ينتمي إليه وما تتضمنه هذه البنية من وظائف متكاملة تأطيرية أو غير تأطيرية².

تتمثل الترقية في الرتب وفقاً لنص المادة 107 من قانون الوظيفة العمومية الجزئية في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية³:

¹ - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 99.

² - هاشمي خري، المرجع السابق، ص 188.

³ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 247.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مساهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة بعد تكوين متخصص،
 - عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني،
 - على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة. (ولا يستفيد الموظف من هذه الكيفية في الترقية مرتين متتاليتين). وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل لاحقا في الشروط.
- وعليه يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية: " الانتقال من سلك إلى سلك آخر أو من رتبة إلى رتبة أخرى في نفس السلك ، وهذا النوع من الترقية يخص الموظفين اللذين تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها وحسب القوانين الخاصة " .
- وتتم الترقية في الرتبة بقرار إداري فردي تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية، وذلك بعد التأكد والتحقق من الأسباب التي تسمح بترقية الموظف في الرتبة وتسييقه وتفضيله لشغل مناصب أعلى، ويكون ذلك في الأصل بالنظر إلى معايير محددة كالكفاءة والمواظبة ...، ولكن هذا التقييم يتعين أن يكون موضوعي أي في إطار المشروعية والعدالة وحماية الصالح العام، وأن لا يحتلظ مدلوله لبعض الأساليب والممارسات السلبية القائمة على أساس البيروقراطية مثل المحاباة، المحسوبية، الجهوية، الربح غير المشروع ...¹.

¹ - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 100.

الفرع الثاني

شروط الترقية في الرتب

حتى تتم الترقية في الرتب لا بد من توفر جملة من الشروط وذلك حسب نوع ونمط الترقية المراد تطبيقها.

أولاً- الترقية على أساس الشهادة

أ- تعريف الترقية على أساس الشهادة

هي نمط من أنماط الترقية الداخلية، والمقصود بها هو ترقية الموظف المرسم من رتبة دنيا إلى رتبة أعلى، شريطة حصوله على الشهادات والمؤهلات المطلوبة للرتبة الأعلى، على أن يكون الحصول على هذه الشهادات والمؤهلات بعد التوظيف وليس قبله، ولا يمكن اللجوء إلى هذا النمط من الترقية ما لم تنص عليه القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين¹.

ولقد أقر المشرع الجزائري الترقية على أساس الشهادة للانتقال من رتبة إلى رتبة إلى مباشرة في نص المادة 107 الفقرة 01 من الامر 06-03 المذكورة أعلاه . ومثال ذلك مانصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في الاسلاك العمومية: " يرقى على أساس الشهادة بصفة متصرف الملحقون الرئيسيون للإدارة المرسمون، والمحاسبون الإداريون الرئيسيون الذين تحصلوا بعد توظيفهم على شهادة الليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها"².

واعتبر البعض أن الترقية الرتبة تتطلب قدرات مهنية وإكتساب مهارات والتحكم في الأدوات المناجيرية أكثر مما تستلزم إقتناء الشهادات والمزيد من المعارف³، ونعتقد أن هذا الرأي غير صحيح في جميع الحالات إذ غالبا

¹ - التعليم الوزارية الصادرة بتاريخ 03 ديسمبر 2017، المتعلقة بالمشور رقم 04، المؤرخ في 30 نوفمبر 2017، المتعلق بالترقية على أساس الشهادة.

² - المادة 19 من المرسوم التنفيذي 08-04، المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين المنتمين للاسلاك المشتركة ، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 20 يناير 2008، ص 6، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016 ، الجريدة الرسمية ، العدد 66، الصادرة بتاريخ 09 نوفمبر 2016.

³ - هاشمي خري، المرجع السابق ، ص 194.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

مايكون الموظف المرقي على أساس الشهادة قد اكتسب مسبقا خبرة مهنية في رتبته الدنيا الأصلية، وإكتسب معارف أكاديمية وتقنية تزيد كفاءة في تولي المهام الجديدة المرتبطة برتبة الترقية، وبالتالي لا مجال للتحجج بعدم الكفاءة المهنية للموظفين المستفيدين من هذا النمط من الترقية¹.

ب - شروط الترقية على أساس الشهادة

إن الترقية على أساس الشهادة تستوجب توافر شروط لصحتها، وهي تتمثل فيما يلي :

1- أن يكون الموظف مرسما: فالترسيم وفقا للمادة **04** الفقرة **02** من القانون الاساسي للوظيفة العمومية²، فهو إجراء جوهري يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته، وبالتالي لا يمكن ترقية الموظف المترتب المتحصل على شهادة تؤهله لشغل رتبة أعلى، مالم يستكمل فترة تربصه وهي الفترة التجريبية الأساسية، إذ يترتب على التربص انهاء العلاقة الوظيفية للمترتب عن طريق تسريحه من الرتبة والوظيفة بشكل عام وهذا ما أكدته المادة **84** من الامر **03-06**³.

2- أن يتحصل الموظف على الشهادة أو المؤهل بعد توظيفه: يعتبر هذا الشرط أساسيا وجوهريا، إذ يتعين على الموظف الحصول على الشهادات والمؤهلات المطلوبة للرتبة الأعلى بعد تعيينه في رتبة من رتب الوظيفة العمومية، إذ لا يعقل ترقية الموظف بناء على مؤهل متحصل عليه قبل دخوله للوظيفة العمومية، وهذا ما أكدته الفقرة **01** من المادة **107** من الامر **03-06**.

3- وجود منصب مالي شاغر: وكغيرها من أنماط التوظيف الأخرى تتطلب الترقية على أساس الشهادة وجود منصب مالي شاغر لتنفيذها، فالمؤسسة أو الادارة العمومية هي التي تقوم بتحديد إحتياجاتها من الموارد البشرية، وبالتالي تحدد تعداد المناصب المالية التي تحتاجها للتوظيف الخارجي أو الترقية وذلك وفقا لميزانية الدولة

¹ - بوشيبة طاهر، المرجع السابق، ص141.

² - المادة 2/04 من الأمر 03-06: "الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"، ص 4.

³ - انظر المادة 84 من الامر 03-06، المرجع السابق، ص 9.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

المخصصة للتوظيف التابعة للوزارة المختصة. ولا شك أن في حالة عدم وجود منصب مالي سيترتب عليه إلغاء ترقية الموظف من طرف مصالح الوظيفة العمومية المحلية أو المركزية¹.

4- وجود مخطط لتسيير الموارد البشرية المصادق عليها: إن هذه الحالة تستلزم وجود مخطط لتسيير الموارد البشرية للمؤسسة أو الإدارة العمومية مصادق عليه عملاً بأحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 305 المؤرخة في 28 ماي 1995 المحددة للعلاقات الوظيفية بين مصالح المديرية العامة للميزانية ومصالح الوظيفة العمومية في إطار مهام الرقابة المنوطة بها المعدلة والمتممة².

5- موافقة سلطة التعيين والتسيير الإداري على الترقية: وهو أهم شرط من شروط الترقية على أساس الشهادة بحيث نرى أن المشرع الجزائري منح لسلطة التعيين والتسيير الإداري السلطة التقديرية في الموافقة على ترقية الموظف المتحصل على الشهادة أو مؤهل يؤهله للانتقال برتبة أعلى، ولا شك في أنه لحصول الموظف على الشهادة المطلوبة للترقية عليه استكمال مساره الدراسي سواء الجامعي أو التكويني مما يترتب عليه غياب الموظف عن وظيفته، وقد يكون هذا الغياب مبرراً كما قد يكون غير مشروع، وهو ما يضع هذا الموظف في إحدى الحالتين التاليتين:

- حصول الموظف على رخصة لاستكمال الدراسة: ويكون ذلك طبعاً بعد موافقة سلطة التعيين.
- عدم حصول الموظف على رخصة لاستكمال الدراسة: ويكون ذلك لعدم حصوله على موافقة سلطة التعيين والتسيير الإداري أو عدم إيداعه لطلب رخصة الغياب لمتابعة الدراسة.

6- أن تكون الترقية للرتبة الأعلى مباشرة أو للسلك الأعلى مباشرة: وهذا طبقاً للمادة 107 من الأمر 03-06 التي نصت على أن الترقية بمختلف أنماطها، تكون للرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك الأعلى مباشرة، فمثلاً ملحق الإدارة الذي يتحصل على ليسانس في العلوم الاقتصادية لا يمكنه أن يترقى على أساس الشهادة إلى رتبة متصرف، لأنه بذلك يكون قد تجاوز رتبتين رتبة ملحق رئيسي للإدارة ورتبة متصرف، ولأن القانون أجاز

¹ - بوشيبة طاهر، المرجع السابق، ص 145.

² - التعليمات الوزارية المشتركة رقم 305 المؤرخة في 28 ماي 1995، المتعلقة بالعلاقات الوظيفية بين المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للوظيفة العمومية في إطار مهامهم المتعلقة بالرقابة، كتاب مجموعة المناشير والتعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، ماي 2002، ص 397.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

فقط للملحقين الرئيسيين للإدارة أو المحاسبين الإداريين الرئيسيين المرسمين الذين تحصلوا بعد توظيفهم على شهادة الليسانس في التعليم العالي، أن يرقوا على أساس الشهادة إلى رتبة متصرف، وهذا معقول لأنها الرتبة التي تعلوا رتبهم مباشرة، وهذا ما أكدته المادة 19 من المرسوم التنفيذي 08-04 السالف الذكر أعلاه¹.

ثانيا- الترقية عن طريق التكوين المتخصص

أ- تعريف الترقية عن طريق التكوين المتخصص

نصت المادة 107 من الأمر رقم 06-03 في بندها الثاني على ترقية الموظفين الذين يخضعون لتكوين متخصص، كما أن المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996²، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، نص في مادته 27: " يستفيد الموظفون الذين نجحوا في دورة تكوين متخصص من ترقية في السلك أو الرتبة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص الذي يخضع له هذا السلك أو هذه الرتبة"³.

وعادة ما يكون هذا التكوين المتخصص متوسط أو طويل المدى، يتم من خلاله إعداد المترشحين لشغل منصب عمومي لأول مرة أو لالتحاق بسلك عال أو برتبة عليا، أو للتحضير للمسابقات أو الامتحانات المهنية. ولهذا التكوين أوجه متعددة نذكر منها:

- **تحسين المستوى:** فالهدف من تنظيم هذا التكوين هو تحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها.
- **تجديد المعلومات:** وبالتالي تمكين الموظف من التكيف مع منصب أو وظيفة جديدة نتيجة لتطور الوسائل والتقنيات أو للتغيرات الهامة التي طرأت في تنظيم المصلحة وعملها أو مهامها⁴.

¹ - ياسين ريوح، المرجع السابق، ص 364.

² - المرسوم الرئاسي رقم 96-92، المرجع السابق، ص 09،

³ - ياسين ريوح، المرجع السابق، ص 365.

⁴ - بشيري ابراهيم، المرجع السابق، ص 61-62.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

ولتجسيد هذا النوع من الترقية تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية باعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وفق أهداف المؤسسة أو الادارة العمومية المعنية والاحتياجات الأولية بالنظر إلى التطور المترابط بين المؤهلات الإدارية والتقنية ومخصصات الميزانية لهذا الغرض ، وفي هذا الإطار تقوم مصالح الوظيفة العمومية بتخطيط وتنسيق هذه العمليات لتحديد المعاهد المتخصصة والمناصب الخاصة لاسيما التكوين المتخصص حسب المخطط السنوي، وبقد أحدث المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، هذا المرسوم منح عدة امتيازات للموظفين الذين تابعوا تكوينا متخصصا، التي تتمثل في الالتحاق بسلك أو رتبة عليا، يمكن أن يدوم هذا التكوين ثلاث (03) سنوات، ويتم تسجيل الموظفين في قائمة التأهيل عن طريق الاختيار مع تخفيض في الاقدمية التي تساوي هذه الدورة التكوينية¹.

ب - شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص

لكي تتم ترقية الموظف العام عن طريق التكوين المتخصص لابد من توفر مجموعة من الشروط يجب احترامها تتمثل فيما يلي:

- 1-** يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية إعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، حيث ينبغي أن يندرج في إطار تسيير تقديري للموارد البشرية بحيث يجب أن يحدد هذا المخطط عدد المناصب المطلوب شغلها، عدد الموظفين أو الأعوان العموميين المعنيين، مناصب التأهيل المعنية، مؤسسة أو مؤسسات التكوين التي يجب أن تضمن الأعمال السابق ذكرها.
- 2-** لابد من المصادقة على المخطط القطاعي السنوي أو المتعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات من قبل المؤسسة أو الإدارة المعنية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
- 3-** يجب إشهار قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات عن طريق اللصاق في المؤسسة أو الادارة العمومية المعنية، مع تحديد الرتبة أو الرتب التي فتحت بشأنها دورة

¹ - انظر المادة 14 و 27 من المرسوم الرئاسي رقم 96-92 المرجع السابق، ص ص 08-09. لتوضيح أكثر أنظر أيضا: بشيري ابراهيم، المرجع السابق، ص ص 62-63.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعلومات، بالإضافة إلى عدد المناصب المتوفرة طبقا لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه بعنوان السنة المالية المعنية.

4- لا يستفيد الموظف خلال حياته المهنية إلا من دورة واحدة في التكوين المتخصص، كما لا يمكنه أن يستفيد من أكثر من دورة واحدة في تحسين المستوى أو تحديد المعلومات في السلك أو الرتبة التي ينتمي إليها¹.

ثالثا- الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني

أ- تعريف الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني

نصت المادة **107** من الامر 03-06 في بندها الثالث عن الترقية في الرتبة عن طريق الامتحان المهني، ويعد هذا النوع من الترقية من أهم طرق الترقية في الوظيفة العمومية، والأكثر شيوعا واستخداما في القوانين الأساسية الخاصة، لذلك نظمها المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012²، الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

وهذا النوع من الترقية هو نمط يحق للموظف من خلاله الارتقاء من وظيفة الى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى. ويعتبر الامتحان والفحص المهني أحد الطرق التي يمكن من خلالها قياس مدى صلاحية الموظف لأداء عمل معين ودرجة نجاحه فيه، وبهذه الامتحانات والفحوص المهنية يمكن الكشف عن مدى ما حصله الموظف من معلومات خاصة بالعمل والخبرات التي اكتسبها، ومدى ملائمتها للقيام بالأعباء والواجبات الجديدة التي سيقوم بها في حالة نجاحه في الامتحان المهني³.

¹ - دباي فنيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 32-33.

² - المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، المحدد لكفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والادارات العمومية واجرائها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012.

³ - بوشيبة طاهر، المرجع السابق، ص 126.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

ب- شروط الترقية عن طريق الامتحان المهني

هناك جملة من الشروط لهذا النوع من الترقية نذكر منها:

- 1- يتعين على الموظفين الذين يخضعون للامتحان المهني أن تتوفر فيهم مجموعة من الشروط وعلى رأسها شرط الأقدمية في الرتبة والتي يجب أن تبلغ (05) سنوات حتى (08) سنوات من الخدمة الفعلية وهذا حسب القوانين الأساسية المعمول بها في حدود 30% من المناصب الشاغرة في التوظيف الداخلي¹.
- 2- كذلك يجب أن يجتاز الموظف الامتحان المهني الكتابي والشفوي إن وجد، بنجاح في حدود المناصب المالية المفتوحة، شريطة الحصول على معدل يساوي أو يفوق 10 من 20 دون وجود نقطة اقصائية².

رابعا- الترقية على سبيل الاختيار

أ- تعريف الترقية على سبيل الاختيار

لقد نص البند الرابع من المادة 107 من الامر 03/06 على هذا النوع من الترقية، ولكن نلاحظ من خلال هذه المادة أنها تعرضت لموضوع الترقية الاختيارية من جانبها الاجرائي أي من جانب الشروط الواجب تحققها للاستفادة منها، وفي المقابل لم تقدم لنا تعريفا نظريا واضح المعالم لهذه العملية.

ومن خلال هذه المادة فإن مفهوم الترقية الاختيارية هو تقدم الموظف في سلوكه المهني برتبة واحدة، ويكون ذلك بصفة دورية طويلة نشاطه الوظيفي، لكن الاستفادة من هذه الترقية يبقى مرهونا بتحقيق بعض الشروط والمعايير المنصوص عليها قانونا، وكذا عدد المناصب المخصصة لذلك، وهذا لاعطاء جميع الموظفين المؤهلين فرصة لتطوير حياتهم المهنية³.

¹ - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 105.

² - ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 367.

³ - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 100.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

إن نظام الترقية على سبيل الاختيار أخذت به أغلب الأنظمة القانونية للوظيفة العامة ذات النمط المغلق التي تركز على المسار المهني. وأساس هذا النمط من الترقية هو حصول الموظف العام على أقدمية منه في الرتبة الأصلية تؤهله للدخول لقائمة التأهيل، وتحدد الأقدمية المطلوبة للترقية لرتبة أعلى في القوانين الأساسية لكل قطاع وزاري، والتي تكون موجودة في أغلب هذه القوانين الأساسية الخاصة، إذا تم تحديدها ب 10 سنوات خدمة فعلية¹.

ب- شروط الترقية عن طريق الاختيار

مما تقدم يمكن استنتاج شروط الترقية على سبيل الاختيار والمتمثلة فيما يلي:

- 1- توفر شرط الأقدمية في الرتبة المطلوبة، والذي تحدده القوانين الأساسية الخاصة، والذي يكون عادة بين عشر (10) سنوات وخمسة عشر (15) سنة قضاها الموظف بصفة فعلية في الرتبة الأدنى مباشرة من الرتبة المراد الترقية إليها، وتحتسب مدة الأقدمية المطلوبة الى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة.
- 2- أن تكون الترقية على سبيل الاختيار محددة بنسبة معينة من المناصب المطلوب شغلها، وعادة ما تكون في حدود عشرة بالمائة 10%.
- 3- ضرورة تسجيل الموظفين الذين تتوافر لديهم الشروط القانونية للترقية الاختيارية في قائمة التأهيل التي تعد كل سنة حسب المناصب المالية الشاغرة المخصصة لهذا النوع من الترقية.
- 4- ضرورة أخذ رأي اللجنة المتساوية الاعضاء، والتي تعد صاحبة الكلمة النهائية في اختيار الموظفين الذين يتم ترقيتهم.
- 5- لا يستفيد الموظف عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.

¹ - بوشية طاهر، المرجع السابق، ص 105.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

خامسا- الترقية الإستثنائية

أ- تعريف الترقية الإستثنائية

إذا كانت الترقية على أساس الشهادة والترقية على أساس الامتحان المهني والترقية الاختيارية والترقية عن طريق التكوين المتخصص، قد تم التنصيص عليها صراحة ضمن أحكام المادة 107 من الامر 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، فإن الترقية الاستثنائية لم يتم الاشارة اليها في الفصل السادس من هذا القانون والمتعلق بالترقية في الدرجات والترقية في الرتب، إلا أنه وفي أحكام الفصل السابع المتعلق بالأوسمة الشرفية والمكافآت، تم الاشارة اليها ولو ضمنا من خلال مصطلح المكافآت، ذلك أن أي ترقية خلال المسار المهني للموظف تعتبر مكافأة¹.

وبعكس القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي، فإن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية لسنة 1985، ومن خلال أحكام المادة 57 منه نص صراحة على هذا النمط من الترقية والتي ترك تحديدها للقوانين الأساسية الخاصة².

من هنا يتبين لنا تعريف الترقية الاستثنائية على أنها الترقية التي تخص بعض القطاعات مكافأة لأعمالهم البطولية، أو للمخاطر الجسيمة التي قد تعترضهم بمناسبة قيامهم بمهامهم، كالأمن، الجمارك، إدارة الغابات، الحماية المدنية، إدارة السجون... الخ وكذا الموظفين الشبهين، نظير قيامهم بعمل شجاع أو باهر أو بطولي.

ب- شروط الاستفادة من الترقية الاستثنائية

يعتبر قطاع الجمارك، القطاع الوحيد الذي صدرت به التعليمات الخاصة والمحددة لكيفيات الترقية الاستثنائية، والترقية بعد الموت، بالتالي إرتأينا تقديمه كمثال لهذا النوع من الترقية، وذلك بالرجوع لأحكام التعليمات رقم 04/ك

¹ - بوشية طاهر، المرجع السابق، ص ص 154-155.

² - المرجع نفسه، ص 155. لتوضيح أكثر ينظر أيضا: هاشمي خري، المرجع السابق، ص 195.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

- خ/م ع و ع/ع 2012 المؤرخة في 09 أوت 2012¹، المتعلقة بكيفيات الترقية بعد الوفاة والترقية الاستثنائية لموظفي إدارة الجمارك الصادرة عن المديرية العامة للتوظيفة العمومية، فإن شروط الترقية الاستثنائية تتمثل فيما يلي:
- 1- أن يكون الموظف منتميا للرتب المصنفة في احدى الفوجين (أ) و(ب) من الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين .
 - 2- أن يقوم الموظف بعمل شجاع: كقيامه بعمل فعلي مضحيا بحياته، أو متعرضا لخطر الاصابة في بدنه في إطار المهام القانونية المنوطة به.
 - 3- أن يقوم الموظف بمجهود إستثنائي من شأنه تحسين أداء المصلحة.
 - 4- وجود مناصب مالية مخصصة للترقية الاستثنائية².

¹ - التعليم رقم 04/خ/م ع و ع/ع 2012، المؤرخة في 09 أوت 2012، المتعلقة بكيفيات الترقية بعد الوفاة والترقية الاستثنائية لموظفي إدارة الجمارك، غير منشورة.

² - بوشيبة الطاهر، المرجع السابق، ص ص159-161.

المطلب الثاني

إجراءات الترقية في الرتب

إن المؤسسات والإدارات العمومية قصد ترقية موظفيها في الرتبة تتبع إجراءات تختلف حسب نوع ونمط الترقية المراد تطبيقها، وهذا ما سنتطرق له بالتفصيل من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول

إجراءات الترقية على أساس الشهادة

بعد تحصل الموظف العام أثناء مساره المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة للترقية إلى الرتبة الأعلى، يقوم بتقديم طلب ترقية على أساس الشهادة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، والتي تقوم بدراسة طلبه في حدود المناصب المالية المتوفرة، فإذا كان الطلب قبل إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية تقوم الإدارة بأخذ طلبه بعين الاعتبار، ويخصص له منصب مالي للترقية على أساس الشهادة يوضع في التوظيف الخارجي في الجدول رقم 04، أما إذا كان الطلب بعد إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، فيعني ذلك أنه لم يخصص له منصب مالي، وهنا نكون أمام حالتين:

- ✓ إنتظار السنة المقبلة، وأخذ طلبه بعين الاعتبار في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.
 - ✓ يمكن عند عدم استغلال المناصب المالية، كبقاء بعض المناصب لعدم النجاح في الامتحانات المهنية استخدامهما في الترقية على أساس الشهادة تجنباً لضياح المناصب المالية وعدم الاستفادة منها في السنة المعنية.
- بعد توفر المنصب المالي تقوم السلطة المختصة باصدار قرار فردي بالترقية على أساس الشهادة ابتداء من تاريخ التوقيع عليه، مع الاحتفاظ بالخبرة المهنية التي استفاد منها في رتبته الاصلية¹.

¹ - ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 169.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

الفرع الثاني

إجراءات الترقية بعد تكوين متخصص

بعد إكمال الموظفين للتكوين المتخصص بنجاح تقوم الإدارة المعنية بترقيتهم إلى الرتبة الأعلى حسب الشروط المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة، مع اشتراط مصالح الوظيفة العمومية وموافاتها بنسخة من المداولات للالتحاق بالتكوين وكذا محضر نهاية التكوين¹، تتم ترقية الموظفين الناجحين في التكوين المتخصص بقرارات فردية ابتداء من تاريخ الامضاء على محضر النجاح، مع الاحتفاظ بالخبرة المهنية التي تحصلوا عليها في رتبهم الاصلية، أما الموظفون الراسبون فيدمجون من جديد في سلكهم أو رتبهم الأصلية².

الفرع الثالث

إجراءات الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني

إن المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، حدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، مع الإشارة أن إجراءات تنظيم المسابقات على أساس الاختبارات هي نفسها إجراءات تنظيم الامتحانات والفحوص المهنية مع إختلافات بسيطة، وعليه فإن هذه الاجراءات تتمثل في مايلي³:

1- اعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وتخصيص مناصب مالية للترقية عن طريق الامتحان أو الفحص المهني في الجدول رقم 04، والتي يتم الابقاء عليها مدة اثني عشر(12) شهرا بعد انتهاء السنة المالية المعنية.

2- اعداد قرار أو مقرر فتح الامتحانات المهنية من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية.

¹ - ياسين ربوح، المرجع السابق، ص369.

² - المرسوم الرئاسي رقم 96-92، المرجع السابق، ص 08.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المرجع السابق، ص ص 11-14.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

- 3- تبليغ نسخة من هذا القرار أو المقرر إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل أقصاه خمسة (05) أيام عمل إبتداء من تاريخ توقيعها.
- 4- يجب على مصالح الوظيفة العمومية أن تبدي رأيها في مطابقة القرار أو المقرر للتنظيم المعمول به، في أجل سبعة (07) أيام ابتداء من تاريخ استلامها، وبإنقضاء هذا الأجل يعتبر الرأي المطابق مكتسبا.
- 5- يتم إشهار الامتحانات والفحوص المهنية في أجل أقصاه سبعة (07) أيام ابتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة عن طريق إصاقها بشكل واسع في أماكن العمل وتبليغ الموظفين المعنيين بذلك فرديا.
- 6- يتم اعداد قائمة المترشحين المقبولين وغير المقبولين للمشاركة في الامتحانات والفحوص المهنية في أجل لا يقل عن عشرة (10) أيام عمل قبل التاريخ المحدد لإجراء الامتحان أو الفحص المهني.
- 7- تجرى الامتحانات المهنية في أجل أقصاه أربعة (04) أشهر ابتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة، يمكن تمديد هذا الأجل عند الاقتضاء بشهر واحد بمقرر من الوزير الوصي على المؤسسة والوزارة المعنية.
- 8- وفي الاخير يتم ترقية الموظفين الناجحين نهائيا بعد اجراء الامتحانات و الفحوص المهنية سواء الكتابية أو الشفوية إلى الرتبة الأعلى، مع الاشارة إلى أن الترقية عن طريق الامتحان المهني التي يترتب عليها تغير من فوج إلى فوج أعلى مباشرة، تستوجب تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الاساسية الخاصة¹.

الفرع الرابع

إجراءات الترقية على سبيل الاختيار

إن الترقية الاختيارية تستوجب التسجيل في قائمة التأهيل، والتي يتم إعدادها بعنوان كل سنة مالية، وأخذ رأي اللجنة المتساوية الاعضاء، قصد ترقية الموظفين الذين يثبتون الاقدمية المطلوبة في حدود المناصب المالية المخصصة، وقد حددت التعليمات رقم 86 المؤرخة في 10 مارس 2001 كيفية اعداد قوائم التأهيل واختيار

¹ - ياسين ربوح، المرجع السابق، ص ص 370-372.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

الموظفين للترقية إلى رتبة أعلى¹، بحيث تقوم الإدارة بإعداد بعض الوثائق التي تساعد في ترتيب الموظفين و التي تتمثل فيما يلي :

أولا- جدول الترقية (قائمة التأهيل)

هذه القائمة تعدها الادارة التي لها صلاحية التعيين، ويسجل فيها الموظفين حسب الأولوية في النقطة الإستدلالية "الترقية"، وقد يكون المسجلين أقل من المناصب المفتوحة، والإدارة ملزمة بإعداد هذه القائمة قبل 15 ديسمبر من كل سنة، وتكون هذه القائمة صالحة لمدة سنة، ويجب تقديمها للجنة متساوية الأعضاء لإعطاء رأيها، وفي حالة التساوي في النقاط يؤخذ في الحساب الأقدمية، ويجب أن تكون محل نشر للإطلاع عليها، وبعدها الرئيس المباشر للموظفين حسب الأولوية في تسجيلهم.

ومن بين الشروط لتسجيل الموظفين في قائمة التأهيل أو جدول الترقية هو توفر الموظف على الشروط السابقة الذكر كالأقدمية، النقطة... وغيرها. كما نشير أيضا أنه إعتبارا لمبدأ السنوية في إعداد الميزانية يجب إعداد قوائم التأهيل بعنوان كل سنة مالية.

ثانيا- الإجراءات التحضيرية لقوائم التأهيل

يتم إعداد مشاريع قوائم التأهيل المرتبطة بتطبيق الإجراءات التحضيرية كما يلي:

- 1- تجميع الطلبات والتقارير الواردة من المسؤولين المباشرين لتسجيل المترشحين في القوائم على مستوى الجهة المكلفة بتسيير المستخدمين، وتسجيل جميع المترشحين الذين يستوفون فعليا شرط الأقدمية وفقا للقوانين الأساسية الخاصة بكل فئة أو سلك أو قطاع، وتقدر الأقدمية المطلوبة في 31 ديسمبر عن السنة التي تسبق السنة المالية التي يتم خلالها إعداد قوائم التأهيل.
- 2- الإشهار عن طريق المواقع المناسبة التابعة للمؤسسة، وينبغي أن يمدد أجل الإشهار لمدة كافية يسمح بإعلام أكبر عدد ممكن من المترشحين.

¹ - التعليم رقم 01/86، المؤرخة في 10/03/2001، المتضمن كليات إعداد قوائم التأهيل والإلتحاق برتبة أعلى .

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

3- دراسة الطعون التي يحتمل أن يتقدم بها الموظفون غير المسجلين على قوائم التأهيل من طرف المصلحة المختصة في هذا المجال، وينبغي تبليغ المعنيين إجباريا للرد الكتابي المخصص لهم لتقديم الطعون مع نسخة للإعلام إلى المسؤول المباشر¹.

4- إعداد مشاريع قوائم تقديم المترشحين حسب الأسلاك و الرتب وفق ترتيب حسب درجة الإستحقاق والأخذ بعين الاعتبار الأقدمية المكتسبة في الدرجة الأصلية.

5- يتم اختيار المترشحين على أساس معايير موضوعية تسمح بالانتقاء الصارم للمترشحين المسجلين².

ومن بين المعايير الأساسية التي تسمح بالقيام بهذا الإختيار الذي ستقرر اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة كيفيات التكفل به هي:

- الأقدمية المكتسبة من طرف الموظف في درجته الأصلية.
- يمكن الأخذ بعين الاعتبار الأقدمية العامة المكتسبة من قبل الموظف العام في قطاع التوظيف العمومي بعنوان التجربة المهنية.
- معدل النقاط المحصل عليه من طرف الموظف خلال الخمس السنوات الأخيرة والتقديرات العامة للمسؤولين المباشرين، و يجب أن تشكل التقارير المعدة من طرف المسؤولين المباشرين حول الموظفين المترشحين للترقية عن طريق التسجيل في قوائم التأهيل هي الأخرى أحد المعايير التي ينبغي على اللجنة المتساوية الأعضاء أخذها بعين الاعتبار.
- إن دورات التكوين و تحسين المستوى التي يجريها الموظف ينبغي أن تشكل معيارا إمتيازيا يؤخذ به بعين الاعتبار في الترقية طبقا لأحكام التعليم رقم 263 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المؤرخة في 09/08/1999 المتعلقة بالإمتيازات الممنوحة للموظفين في إطار دورات التكوين و تحسين المستوى وتجديد المعلومات.

¹ - نجاة بن ديدة، المرجع السابق، ص 364.

² - المرجع نفسه، ص 364.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

— كما ينبغي أيضا الأخذ بعين الاعتبار الدراسات وأشغال البحث المنجزة خلال السنة التي يتم فيها إعداد

قائمة التأهيل قصد تشجيع ومكافئة الموظفين عن مجهوداتهم الشخصية المبذولة¹.

وبطبيعة الحال يمكن إضافة معايير أخرى إلى جانب تلك المذكورة آنفا، وبهذا الصدد وبخصوص وضع قوائم التأهيل للإلتحاق بالأسلاك أو الرتب السفلى (المعاونون الإداريون، الأعوان الإداريون، العمال المهنيون، الكتاب (...))، يمكن أن تؤخذ المعايير الأخرى حسب الحالة من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء المؤهلة ومنها:

- الميزات والمؤهلات المهنية،
- روح المبادرة،
- اللياقة البدنية،
- الإنضباط (الحضور، الإستعداد... الخ)،
- الوضعية الإجتماعية .

كما أكدت المديرية العامة للتوظيف العمومية أن الترقية لا تخص إلا الموظفين المسجلين على قوائم التأهيل النهائية، وفي حدود المناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية².

الفرع الخامس

إجراءات الترقية بعد الموت والترقية الاستثنائية

تتمثل اجراءات الترقية بعد الموت والترقية الاستثنائية وفقا للتعليمية رقم 04 المؤرخة في 09 أوت 2012

السالفة الذكر فيما يلي :

¹ - التعليمية رقم 01/86، المرجع السابق.

² - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص95.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

أولاً- فيما يخص الترقية بعد الموت

إن هذه الترقية تعد مخصصة للموظفين المنتمين لبعض القطاعات الوزارية التي تنص قوانينها الخاصة على مثل هذا النمط من الترقية، والذين يتوفون أثناء تنفيذ مأموريتهم أو أثناء قيامهم بمهامهم المطلوبة منهم، حيث يتعين على المسؤول المباشر إعداد تقرير مفصل يوضح الظروف الحقيقية للوفاة، وكذا طبيعة المهمة التي كلف بها الموظف عند وفاته. وكذا عرض التقرير الخاص بترقية المعني بالأمر، على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة لإبداء رأيها. ثم إعداد مشروع قرار الترقية الاستثنائية بعد الموت للتأشير عليه من طرف مصالح المراقبة المالية المختصة، قبل التوقيع عليه من طرف سلطة التعيين والتسيير الإداري¹.

ثانياً- فيما يخص الترقية الاستثنائية

- تتمثل الاجراءات الخاصة بها، سواء تعلق الامر بعمل شجاع أو مجهود استثنائي، فيما يلي :
- 1- تقرير مفصل عن العمل الشجاع أو الباهر الذي قام به الموظف المقترح للترقية مع تقييم الخطر المحقق به.
 - 2- التأشير على تقارير العمل الشجاع أو المجهود الاستثنائي من طرف المسؤولين المباشرين حسب التدرج.
 - 3- ترسل ملفات المعنيين بالأمر لسلطة التعيين والتسيير الإداري، لدراستها وإتخاذ القرار المناسب بشأنها.
- تقوم سلطة التعيين والتسيير الإداري بترتيب المترشحين حسب درجة الاستحقاق ووفقاً للمناصب المالية المفتوحة للترقية الاستثنائية، بحيث يتم التفضيل بين المترشحين وفقاً للمعايير الآتية:

- بالنسبة للعمل الشجاع: طبيعة العمل الشجاع، المجازفة أو المخاطر المحدقة، نتائج العمل ...
- بالنسبة للمجهود الاستثنائي: طبيعة المجهود الاستثنائي، الاثر على تحسين مردود المصلحة².

¹ - بوشيبة طاهر، المرجع السابق، ص162.

² - المرجع نفسه، ص 164.

المطلب الثالث

تقييم نظام الترقية في الرتب

إن نظام الترقية في الرتب نظام يجسد تقدم الموظف في مسيرته المهنية، الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي، ويكون ذلك برتبة معينة جديدة، وبالتالي تتمثل هذه الاخيرة (الرتبة الجديدة) بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر، إذ أن الترقية في الرتب تعتبر من أهم الحقوق والحوافز المعطاة للموظف العمومي، بحيث تسمح له بتغيير مركزه القانوني.

ولتقييم مدى نجاعة هذا النمط من الترقية يستدعي منا التطرق إلى أهم الإيجابيات والسلبيات التي تتخلل هذا النظام.

الفرع الأول

إيجابيات نظام الترقية في الرتب

تتجلى أهم مميزات نظام الترقية في الرتب فيما يلي:

أولاً- زيادة كفاءة الموظفين

يساعد هذا النظام على وجود حافز للموظفين لتحسين أدائهم ورفع مردوديتهم بوظائفهم¹، إذ تقوم الترقية على أساس الرتب على الجدارة والمهارة التي يتمتع بها الموظف، ويوفر هذا النظام الفرصة أمام المؤسسة لإنتقاء أفضل العناصر، مما يحقق الفائدة لها.

ثانياً- القضاء على روح الاتكال

إن هذا النظام يؤدي إلى رفع الروح المعنوية لدى الموظفين بسبب إعتقادهم بأن الترقية في الرتبة تتم على أساس الكفاءة والجدارة، بعيدا عن أي اعتبار شخصي، وذلك إذا كان نظام تقدير الكفاءة محكما وعادلا،

¹ - صلاح الدين عبد الباقي، المرجع السابق، ص323.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

وبالتالي هنا يتم القضاء على روح التواكل واللامبالاة، والسلبية لدى الموظفين، وهذه الطريقة تحقق فرصة التنافس الشريف ما بين الموظفين وتتيح لهم الفرصة لإبراز قدراتهم وكفاءاتهم¹.

ثالثا- اختيار أحسن الموظفين

تعتمد الترقية في الرتب على إجتذاب أفضل العناصر لشغل الوظائف الشاغرة في المؤسسة والإدارة العمومية والاحتفاظ بها وخاصة العناصر الشابة، باعتبار أن هذا النوع من الترقية يعمل على جذب أحسن الموظفين الأكفاء حيث يراعى هذا النظام الفروقات والاستعدادات الشخصية بين الموظفين، ويضع الرجل المناسب في المكان المناسب².

رابعا- ارتباط الأثر المالي بزيادة المهام الوظيفية

إن الترقية في الرتبة هي ترقية وظيفية وليست زيادة مالية في الراتب فقط، إذ يرافقها زيادة في المسؤوليات والمهام الوظيفية للموظف، والسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات واتخاذ القرارات، فالملاحظ أن الموظف الذي يرقى في الرتبة تزداد أهمية اختصاصاته ومهامه فبعدها كان يطبق القوانين والتنظيمات أصبح يساعد في اتخاذ القرار ويحضر النصوص القانونية³.

¹ - ياسين ربوح، المرجع السابق، ص352.

² - المرجع نفسه، ص352.

³ - أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 08-04، المرجع السابق، ص06.

الفرع الثاني

سلبيات نظام الترقية في الرتب

بالرغم من إيجابيات هذا النظام إلا أنه تعثره بعض السلبيات نذكر منها:

أولاً- الغموض والتعقيد

إن هذا النوع من الترقية في الرتب تعترضه عدة صعوبات تتمثل في عدم وجود مقاييس موضوعية دقيقة لتحديد كفاءة الموظف، وبالتالي يؤدي هذا إلى انتشار المحسوبية والتحيز في التقييم، فعملية تقييم الأداء الوظيفي للموظفين يسودها بعض الغموض والتعقيد، وتصاحبها عدة أخطاء كالتحيز والانطباع الشخصي من قبل المسؤولين، الأمر الذي يترتب عليه عدم العدالة في التقييم، وبالتالي ينعكس سلبا على مستوى الأداء الحقيقي للموظف¹.

ثانياً- إتساع نطاق السلطة التقديرية للإدارة

في هذه الحالة تكون للإدارة السلطة المطلقة في اختيار الموظفين المترشحين للترقية في الرتب على عكس الترقية في الدرجات التي تقلص من سلطة الإدارة هذه الاخيرة تملك الحرية التامة لتختار بنفسها من تشاء للترقية، وهو الذي يؤدي إلى انتشار البيروقراطية الإدارية، ويخلق مشاكل داخل المرفق العام أو الادارة العمومية بين الموظفين، وهذا كله يؤثر على الخدمة الإدارية في ذلك المرفق، ويبعث هذا النظام في نفوس الموظفين عدم الاطمئنان ويزيل الثقة أو الرابطة التي تجمعهم برئيسهم الإداري من جهة أو بالمؤسسة أو الإدارة العمومية ككل من جهة أخرى².

¹ - ياسين ربح، المرجع السابق، ص352.

² - ابراهيم بشيري، المرجع السابق، ص38.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

بالتالي يمكن القول أن هذا الأسلوب يعطي للرؤساء الإداريين سلطات واسعة ومطلقة في تقدير الترقية، مما يؤدي إلى فتح الباب واسعا للانحراف والاستبداد والتعسف من قبل السلطات الرئاسية في تقرير أو عدم تقرير الترقية، وهذا يبعث على عدم الاطمئنان والراحة والاستقرار في نفسية الموظفين¹.

ثالثا- إنتشار المحسوبية وعدم الولاء الوظيفي

يسمح نظام الترقية في الرتب لذوي النفوذ من أصحاب السلطة التحكم في مجريات الترقية داخل الادارة العمومية وترقية أقربائهم من الموظفين الذين يعملون في ذلك المرفق العام، الأمر الذي يزيد من كره الموظف لإدارته التي يعمل بها وعدم ولائه لها. من جهة أخرى فإن معايير هذا النوع من الترقية صعبة التطبيق ويجب أن يكون الرئيس الإداري كفؤ لتطبيقها على الموظفين الذين قضوا الفترات المحددة قانونا²، ذلك أن الموظفين فيما بينهم يشككون في نزاهة تلك الترقية، هذا إذا كان الرئيس الإداري ليست لديه أدنى علاقة بالموظفين، أما لو كان العكس فلن تكون هناك مشاكل.

الجدير بالذكر في الأخير أن هناك نقطة جوهرية يجب الإشارة إليها أنه في حالة حصول الموظف على الشهادة المطلوبة للترقية، يرقى إلى السلك الاعلى مباشرة، لكن قد يكون عدم توفر منصب مالي شاغر، عائقا أمام هذا الموضوع.

¹ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص322.

² - ابراهيم بشيري، المرجع السابق، ص39.

الفصل الثاني التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري

تناولنا من خلال هذا الفصل الجانب التطبيقي والعملي لنظام الترقية في الجزائر، فتطرقنا من خلاله إلى التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع الجزائري، والمتمثلة في الترقية في الدرجات والترقية في الرتب. فالترقية في الدرجة نعني بها صعود الموظف من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة، وهي تتم وفقا لأقدمية معينة في منصب عمله، بالإضافة إلى توافر معايير الكفاءة لديه والتي تقاس بالتنقيط والتقدير العام السنوي. أما الترقية في الرتب فنعني بها إنتقال الموظف من فئة وظيفية إلى فئة أخرى أعلى، حيث تتميز هذه الأخيرة بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر وكذلك بحقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات، والترقية في الرتب تكون حسب عدة كفاءات كالترقية على أساس الشهادة، والترقية عن طريق امتحان أو فحص مهني، والترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، وهذا كله وفقا للقوانين الأساسية والتنظيمات الخاصة التي أوردت تفصيلهما، كما خلصنا في كل مبحث بتقييم وإظهار أهم الايجابيات والسلبيات لكل من النظامين.

الفصل الثالث

أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

يتكون الجهاز الإداري للدولة من جيش هائل من الافراد، تتنوع أوضاعهم المالية والوظيفية وفقا لدرجات وظيفية يحتويها السلم الإداري للدولة، والذي يبدأ من درجات دنيا تتصاعد إلى أن تصل إلى أعلى درجة في درجات هذا السلم. وإذا كانت القوانين الصادرة في الدولة توجب على ذلك الجهاز الإداري أن يكون معيار التعيين والترقية هو اختيار الأجدد من بين المترشحين لتقلد الوظيفة العامة، فإن الجهاز الإداري - كما سبق القول - ليس إلا مجموعة ضخمة من الأشخاص يعترضهم جميعا ما يعترض الإنسان من لحظات قوة وضعف وخير وشر، ومن هنا كان لا بد من وجود رقيب على إختيارات الإدارة لموظفيها سواء في التعيين أو في الترقية¹.

و ضمنا لحماية الموظفين من خطأ الإدارة أو تعسفها في استعمال السلطة المخولة لها، أوجب أن تخضع القرارات الصادرة بترقية الموظفين للرقابة الإدارية والرقابة القضائية، وتتضمن هذه الرقابة فحص مدى مشروعية قرارات الترقية وإلتزامها حدود القوانين واللوائح، وتشرف على هذه الرقابة مديرية الوظيف العمومي، كما يمكن أن تسند أيضا إلى هيئات إدارية أخرى كاللجنة المتساوية الأعضاء، غير أنه تبقى الرقابة القضائية هي أهم ضمانة والأكفأ لمراقبة كل القرارات الإدارية التي تمس بالمسار المهني للموظف.

من خلال هذا الفصل سنتطرق إلى أنظمة الرقابة على قرارا الترقية في الوظيفة العمومية، وذلك وفقا

لدراسة تحليلية ارتأينا تقسيمها إلى مبحثين وهما:

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على قرار الترقية.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية.

¹ - جمال مجد معاطي مواني، أحكام التعيين والترقية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 207.

المبحث الأول

الرقابة الإدارية على قرار الترقية

تعمل الإدارة في إطار مبدأ الشرعية وبمفهومه العام فتخضع كافة سلطات الدولة للقانون وفي كل حدود نشاطها، وذلك باعتبار أن القانون يقف حائلا دون الإعتداء على حقوق الأفراد وحررياتهم. ومبدأ الشرعية لا يعني مطابقة أفعال الإدارة لقواعد القانون المدون فقط بل يمتد ليشمل كافة القواعد القانونية أي كان مصدرها أو قوتها في مدارج القاعدة القانونية. وإلتزاما من الإدارة بذلك المبدأ فإنها تضع نفسها أولا في موضع الرقيب على أعمالها، أي رقابة ذاتية قد تكون من ذات الجهة الإدارية التي أصدرت القرار بالترقية وتسمى الرقابة هنا رقابة داخلية، وقد تكون الرقابة من خلال جهة إدارية أخرى غير التي أصدرت القرار وهنا تكون رقابة خارجية متخصصة.

وحرصا من المشرع الجزائري على تجسيد دولة القانون وتحقيق الصالح العام، فرض على الإدارة رقابة إدارية على أعمالها فيما يخص اتخاذها لقرارات ترقية الموظفين وذلك حفاظا على حقوقهم وحمائيتهم. وعليه ففي هذا المبحث سنتطرق إلى النقطتين التالية:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية الداخلية على قرار الترقية في التشريع الجزائري.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية المتخصصة على قرار الترقية في التشريع الجزائري.

المطلب الأول

الرقابة الإدارية الداخلية على قرار الترقية في التشريع الجزائري

لا تشكل المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية إلا جانباً خاصاً بموضوع الرقابة على أعمال الإدارة العامة، وتستهدف هذه الرقابة بصفة عامة التحقق من كون النشاط الإداري يتفق والمقاييس الأساسية التي تحددها السلطات الإدارية في مختلف أعمالها¹.

قد يصيب قرارات الترقية التي تتخذها الإدارة عيب عدم المشروعية، أو قد تخطئ الإدارة أحياناً في ممارسة سلطتها حول أحكام الترقية، لذا كان ولا بد من إخضاع قرارات الترقية لرقابة مشروعية وملائمة تمارسها الإدارة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أو تظلم من صاحب الشأن وهو ما يعرف بالرقابة الداخلية لقرارات الترقية.

الفرع الأول

مفهوم الرقابة الإدارية

تعددت الآراء الفقهية في تعريف مفهوم الرقابة الإدارية وفقاً لمنظور كل منهم للدور الرقابي الإداري، فمنهم من عرفها بالمفهوم المحاسبي والمالي قاصراً إياها على الرقابة المالية، ومنهم من عرفها بالنظر إلى أداء الجهة الإدارية.

أولاً- تعريف الرقابة الإدارية

لقد عرف البعض من فقهاء القانون الإداري الرقابة الإدارية بأنها "النشاط الذي تقوم به الإدارة أو هيئات أخرى لمتابعة العاملين في القيام بعملهم والتأكد من أن الأعمال التي تمت مطابقة للمعدلات الموضوعية، لإمكان تنفيذ الأهداف المقررة في الخطة العامة للدولة بدرجة عالية من الكفاية في حدود القوانين واللوائح والتعليمات، وإمكان اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الانحراف سواء بالإصلاح أو توقيع الجزاء المناسب".

¹ - هاشمي خري، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، المرجع السابق، ص372.

وقد تناول البعض الآخر من الفقهاء مفهوم الرقابة الإدارية فعرّفها بأنها " رقابة الإدارة لنفسها بنفسها فتقوم بتصحيح ما تكشفه من أخطائها في تصرفاتها المختلفة أو ما يكشف عنه الأفراد في تظلماتهم المرفوعة إليها"¹.

كذلك عرف الدكتور عمار عوابدي الرقابة الإدارية كما يلي: " الرقابة الإدارية أو الرقابة الذاتية هي مراقبة السلطات الإدارية المركزية واللامركزية لنفسها ولذات أعمالها، أي أنه تراقب السلطات الإدارية نفسها بنفسها عن طريق مراجعة أعمالها من تلقاء نفسها أو بناء على تظلمات وطلبات الأفراد وتفحص ما صدر منها من أعمال وتصرفات لتتأكد من مدى مشروعيتها أو عدم مشروعيتها، وتقوم بتصحيحها أو تعديلها أو إلغائها أو سحبها حتى تصبح أكثر اتفاقا وانسجاما مع أحكام وقواعد القانون ومبدأ الشرعية السائدة في الدولة"².

ترتبط هذه الرقابة بمفهوم السلطة الرئاسية وبمبدأ التدرج الهرمي الذي يميز تنظيم الإداري، فلهيئات العليا دور مباشر في مراقبة الهيئات التي تدنوها. ويعتمد هذا النوع من الرقابة على التدخل المباشر للسلطة الرئاسية أو بواسطة أجهزة متخصصة تتولى إما بصفة لاحقة أو بصفة سابقة النظر في مدى مطابقة القرارات المتخذة أو مشاريع القرارات المزمع إتخاذها حسب الحالة للأحكام القانونية السارية المفعول³.

ثانيا- أهداف الرقابة الإدارية

تهدف الرقابة الإدارية إلى تحقيق المصلحة العامة، وغاية هذه الأخيرة (المصلحة العامة) توجد في تحقيق الشرعية الإدارية. وقد تهدف الرقابة الإدارية إلى التحقق من كفاية القواعد القانونية أو تحقيق ملائمة العمل الإداري، ويجمع كل هذه الأهداف هدفاً أسمى ينطوي تحت تلك الغايات، وهذا الهدف هو تحقيق المصلحة العامة⁴. وتتمثل أهم أهداف الرقابة الإدارية على النحو التالي:

- تستهدف الرقابة الإدارية الذاتية على أعمال السلطات الإدارية ضمانة حسن سير الوظيفة العامة الإدارية بانتظام وإطراد وعلى أحسن وجه، كما تستهدف الرقابة الإدارية تحقيق الملائمة الإدارية للعمل أو النشاط

1 - جمال مُجد معاطي مواني، المرجع السابق، ص 209.

2 - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 555.

3 - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص ص 375-376.

4 - جمال مُجد معاطي مواني، المرجع السابق، ص 211.

الإداري بما يحقق المصلحة العامة وإشباع الحاجات العامة، وحفظ النظام العام في المجتمع على أحسن وجه وباستمرار وإطراد¹.

- كما تستهدف الرقابة الإدارية الذاتية على الأعمال العامة ضمان حسن تنفيذ القوانين واللوائح الإدارية، وضمان إحترام الواجبات الوظيفية وإحترام تطبيق الأوامر والتوجيهات والتعليمات والمنشورات الرئاسية، أي تستهدف تحقيق التطبيق السليم للمشروعية الشكلية والمادية للأعمال الإدارية.

الفرع الثاني

صور الرقابة الإدارية الداخلية

تتجسد صور الرقابة الإدارية الذاتية فيما يلي:

أولاً- الرقابة الرئاسية

ينصرف مفهوم الرقابة الرئاسية إلى سلطة التوجيه التي يمارسها الرؤساء الإداريين في الإدارات المركزية عن طريق التوجيهات والتعليمات والأوامر، كما تملك جهة الرقابة سلطة إقرار الأعمال أو إلغائها أو تعديلها أو الحل محل جهة الإدارة في مباشرتها، ويجوز لجهة الرقابة الرئاسية مباشرة سلطاتها من تلقاء نفسها أو بناء على تظلمات ذوي الشأن المقدمة إليها².

إن هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن عملية الترقية في الوظيفة العمومية سواء في الجوانب المتعلقة بالمشروعية أو الجوانب المتعلقة بالملائمة، حيث حددت النصوص القانونية جل عناصر ومقومات الترقية، وأوجبت على الرؤساء الإداريين الإلتزام والتقيد بها، وعليه فإن عملية الترقية محددة سلفاً بجملة من الإجراءات القانونية والتنظيمية، وكل خرق لهذه الإجراءات يجعل هذه العملية يتخللها أحد عيوب عدم المشروعية، وقد حددت النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية جملة من الضمانات تمكن السلطة الرئاسية من فحص مشروعية أعمال الإدارة بناء على الشكاوى والتظلمات المقدمة من طرف الموظفين.

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 556.

² - ابراهيم بشيري، المرجع السابق، ص ص 75-76.

كما يمكن أن نوجز بعض الحالات التي يمكن من خلالها أن تتدخل السلطة الإدارية الرئاسية في إطار عملية الترقية¹:

1- في حالة عدم قبول المترشح للإمتحان المهني: في هذه الحالة يمكن للمترشح للترقية غير المقبول للمشاركة في الإمتحان المهني تقديم طعن لدى السلطة التي لها صلاحية التعيين، والتي يجب عليها البت في هذا الطعن والرد على المعنيين قبل 05 خمسة أيام عمل على الأقل من تاريخ إجراء الامتحان المهني².

2- في حالة الإجراءات المتعلقة بقوائم التأهيل: هنا يجب على الإدارة المعنية إحترام الإجراءات التحضيرية لإعداد قوائم التأهيل وكذا المصادقة عليها وهنا يتعلق الأمر بنمط الترقية عن طريق الإختيار.

أما الجوانب المتعلقة بالملائمة فيعطي القانون في بعض الحالات السلطة التقديرية للرؤساء الإداريين ملائمة ممارسة سلطة الترقية، وتتعلق هذه الجوانب في عملية التقييم و التنقيط باعتبارها قاعدة أساسية للترقية في الدرجات والترقية عن طريق الاختيار، وفي هذه الحالة يمكن للإدارة وبناء على مقتضيات السلطة الرئاسية، وكذا من أجل تحقيق المصلحة العامة في إطار الأهداف المرسومة للإدارة العمومية أن تتدخل من تلقاء نفسها، أو بناء على التظلمات، لتصحح ما إعترى أعمالها وتصرفاتها من كل خلل أو قصور قد يجافي العدالة أو يبتعد عن الأهداف والمقاصد التي تتوخاها الإدارة³.

إن السلطة الإدارية الرئاسية المختصة لها حرية الملائمة والتقدير والتصرف الحر في إجراء الترقية أم لا، وفي عملية الترقية وفي أغلب مراحل إعداد عملية الترقية، وفي أغلب عناصر وأركان الترقية. فسلطة الترقية تعد من أبرز وأوضح مظاهر فكرة السلطة الرئاسية التي تمارسها السلطات الادارية الرئاسية المختصة الموظفين العموميين المرؤوسين⁴.

¹ - ابراهيم بشيري، المرجع السابق، ص76.

² - المادة 16 من المرسوم التنفيذي 12-194، المرجع السابق، ص 13.

- فيما يخص إختصاصات السلطة الإدارية الرئاسية المختصة بعملية وضع التقييم العام والتنقيط للإعداد لعملية الترقية، أنظر عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص323 إلى ص325.

³ - ابراهيم بشيري، المرجع السابق، ص77.

⁴ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص325.

ثانيا- الرقابة الوصائية

ينصرف مفهومها في كونها رقابة تمارسها الأجهزة والسلطات الإدارية المركزية على الوحدات والهيئات اللامركزية، وبخلاف الرقابة الرئاسية فإن الرقابة الوصائية هي رقابة مشروعية فلا يمكن أن تمتد إلى جوانب الملائمة، وتحدد سلفا بموجب النصوص القانونية وفقا للقاعدة القائلة: " لاوصاية بدون نص "، وعليه فإن سلطات الرقابة الوصائية على الأعمال والتصرفات لا يجب أن تتجاوز حدود النصوص القانونية، كما لا يجوز للإدارة الوصية أن تتوسع في تفسير النصوص القانونية¹.

أما فيما يخص الرقابة الوصائية على عملية الترقية للموظفين في الإدارات اللامركزية فإن هذه السلطة يمارسها الوالي كاختصاص أصيل، إلا أنه وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-2015 المتعلق بمياكل الولاية، تم بموجب هذا النص تفويض هذا الاختصاص إلى رئيس الدائرة في كل ما يتعلق بقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وإنهاء المهام².

يمكن إجمال أهم أهداف الرقابة الإدارية الوصائية التي تقوم بها السلطات الإدارية الوصائية على الوحدات والمؤسسات الإدارية اللامركزية فيما يلي:

- ضمان تدعيم وحماية الوحدة الدستورية والسياسة للدولة، وذلك بالعمل على منع السلطات الإدارية اللامركزية عن الخروج عن نظام وحدة الدولة دستوريا وسياسيا.
- ضمان عدم خروج الهيئات والوحدات الإدارية اللامركزية عن النظام القانوني للدولة، وعن الإطار القانوني الذي تعمل في نطاقه وعن المهام والاختصاصات والأهداف التي أنشئت من أجلها.
- التنسيق بين السلطات الإدارية المركزية واللامركزية في الدولة³.

¹ - ابراهيم بشيري، المرجع السابق، ص 78.

² - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جوان 1994، الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخ في 24 جوان 1994، ص 05.

³ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 274-275.

الفرع الثالث

رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في عملية الترقية

لقد نص المشرع الجزائري في الأمر 06-03 في بنوده ونصوصه على اللجان المتساوية الأعضاء تحت عنوان: " هيئات المشاركة والظعن "، في تنظيم المسار المهني للموظف العام، وذلك في الفصل الثالث من الباب الثالث منه من خلال النص عليها في المواد من 62-63-64-165، وهذه النصوص نظمتها بصورة عامة ومختصرة، وترك تفصيلها للنصوص التنظيمية الخاصة التي حددت إختصاصاتها وسيرها وتنظيمها.

أولاً- تعريف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء: " هي هيئة إستشارية إستحدثها نظام الوظيفة العمومية والغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية، وحسن تطبيق النصوص القانونية والحرص على أن تكون السلطة التقديرية عادلة ووفق ضوابط وإجراءات، وهذه اللجنة لها دور قانوني هام في تسيير حياة الموظف مهنيًا¹. وتتشكل من طرفين هما الموظفين من جهة والإدارة من جهة وبعدد متساوي مع عدد الأعضاء الممثلين للموظفين بقدر عدد الأعضاء الممثلين للإدارة، وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين.

تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية. تتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة. تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي².

¹ - عبد القادر بلبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 29.

² - محمد بلبريك، التسيير الإداري - (تسيير الموارد البشرية)، دورة التكوين المستمر 2014، في إطار المدرسة الوطنية لمستخدمي أمانات الضبط، وزارة العدل، الدار البيضاء، الجزائر، دورة مارس 2014، ص 49.

الفصل الثالث أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

من هنا يسمى قانونا بمجلس التأديب إذا تعلق نطاق عمله في مجال التأديب، أما إذا تعلق نطاق عمله وإختصاصاته الأخرى خارج مجال التأديب كالترقية، التثبيت، النقل، الإستقالة، العزل فيسمى باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين.

لقد أطلق أول تشريع ينظم الوظيفة العامة في الجزائر على هذه الهيئات وهو الأمر 66-133 إسم "اللجنة المتساوية الأعضاء"¹، أما المرسوم رقم 85-69 فقد سماها بـ "لجنة الموظفين"²، في حين أطلق عليها الأمر الحالي للوظيفة العمومية 06-03 تسمية "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء"³.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد أوكل للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مهام إستشارية تعمل من خلالها كهيئة إستشارية، ومهاما تأديبية تعمل من خلالها كمجلس تأديبي يفصل في القضايا التأديبية المطروحة عليه، وفي هذا الإطار حدد المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 إختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها⁴، كما حدد المرسوم 84-11 المؤرخ في 14 جانفي 1984، كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء⁵.

ثانيا- مجال رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على قرار الترقية

لقد إشتطت أحكام الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة، وجوب الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء من أجل إستشارتها حول مناهج التقييم التي تتلاءم وطبيعة نشاطات المصالح المعنية وذلك من خلال نص المادة 100 منه والتي جاء فيها: " تحدد المؤسسات والإدارات العمومية، بعد إستشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وموافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية، مناهج التقييم التي تتلاءم وطبيعة نشاطات المصالح المعنية "⁶. حيث لها أن تدلي برأيها حول الترقية التي تتم بناء على التسجيل في قائمة التأهيل

¹ - المادة 56 من الأمر رقم 66-133، المرجع السابق.

² - المادة 123 من المرسوم رقم 85-59، المرجع السابق.

³ - المواد 62-63-64-65 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص8 و ص15.

⁴ - المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لإختصاصات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتشكيلها و تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 17 يناير 1984.

⁵ - المادة من 1 إلى 14، من المرسوم رقم 84-11، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لكفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 17 يناير 1984، ص93.

⁶ - المادة 100 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص10.

الفصل الثالث أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

سواء الترقية في الدرجة أو الترقية على سبيل الإختيار، ويكون رأي اللجنة المتساوية الأعضاء فيما يخص الترقية ملزما للإدارة فليس لها خيار الأخذ به من عدمه¹.

إن معايير تنقيط الموظفين العموميين مثلا في الترقية الاختيارية، يجب إعتماها سلفا من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الخاصة بالموظفين في أول جلسة لإنعقادها. بحيث تقوم مصالح تسيير الموارد البشرية في المؤسسات الإدارية باقتراح تنقيط معايير الترقية السالفة الذكر، على أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في أول جلسة لها، والتي غالبا ما تكون جلسة تنصيب أعضائها ويتم المصادقة على تنقيط هذه المعايير بالأغلبية البسيطة. ويصبح جدول تنقيط المعايير لإعداد قوائم التأهيل ساري المفعول خلال عهدة هذه اللجان.

ولإستكمال إجراءات الترقية، تقوم المصلحة المكلفة بتسيير الموارد البشرية وبإيعاز من المدير باعتباره رئيس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المؤهلة باستدعاء أعضاء اللجنة في أجل خمسة عشرة يوما (15) قبل يوم إنعقاد الجلسة مع تحديد جدول الأعمال الخاص بالترقية الإختيارية، وبالتثام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، يتم دراسة ملف الموظفين المرشحين للترقية الإختيارية، والتي تكون مصلحة الموارد البشرية قد قامت مسبقا بتحضير جدول التأهيل والذي من خلاله يمكن معرفة تنقيط كل موظف مرشح، الأمر الذي يسهل من عملية المراقبة وفحص الملفات من طرف أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، لإعطاء الشفافية والنزاهة في دراسة ملفات المعنيين بالأمر².

بعد الإنتهاء من دراسة الملفات والتأكد من صحة تنقيطها وفقا للمعايير التي يتم الإتفاق عليها سلفا، يتم إعداد محضر إجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يحدد فيه المترشحين الناجحين في الترقية الإختيارية وفقا لعدد المناصب المالية المخصصة للترقية، ويعتبر الوثيقة الأساسية المعتمدة في صياغة قرار أو مقرر الترقية³.
الجدير بالذكر أن قرار الترقية إلى رتبة أعلى يتخلله إجراءات:

¹ - ابراهيم بشيري، المرجع السابق، ص 79.

² - طاهر بوشيبة، أنماط التوظيف وإنهاء العلاقة الوظيفية في قانون الوظيفة العامة الجزائري، المرجع السابق، ص 123-124.

³ - إن هذه الإجراءات المتمثلة في دور اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في مجال رقابة الترقية تم التطرق إليه في الفصل الثاني من هذه المدكرة في الجزئية الخاصة بإجراءات الترقية في الدرجات و إجراءات الترقية الإختيارية .

- الإجراء الأول: هو صياغة القرار بمجرد إنتهاء إجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يكون تاريخ سريان الترقية، إما إبتداء من أول الشهر التي انعقدت فيه اللجنة إذا كان انعقادها بين أول الشهر وحتى 15 منه، أو ابتداء من أول الشهر الذي يلي شهر إنعقادها إذا ماتت بين 16 من الشهر ونهايته.
- الإجراء الثاني: هو إستكمال وبنجاح تكويننا تكميليا قبل الترقية، وهو التكوين المنصوص عليه في أحكام القوانين الأساسية الخاصة، بحيث يكون تاريخ الترقية إبتداء من تاريخ محضر إعلان الناجحين في التكوين قبل الترقية، بمعنى أن الموظف يبقى في رتبته الأصلية الدنيا، وفي نفس الوقت يوجه لإستكمال التكوين الذي قد يكون إما مستمرا أو تناوبيا حسب الحالة.

المطلب الثاني

الرقابة الإدارية المتخصصة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

وتتمثل هذه الرقابة الإدارية المتخصصة على قرار الترقية أساسا في رقابة جهاز مفتشية الوظيف العمومي.

إن رقابة مفتشية الوظيفة العمومية تنصب بالأساس على المسار الوظيفي للموظف العام بما ينجم عنه أهمية خاصة بالنظر لمكانة الموظف العام في حد ذاته. وإن الغرض الأساسي من رقابة هذا الجهاز هو حماية مبدأ المشروعية والمحافظة على قوانين الجمهورية وأنظمتها المختلفة، وكأما يناط بهذا الجهاز إرساء دولة القانون والمؤسسات، فكل وظيفة تخضع لشروط وإجراءات سواء فيما يخص الإلتحاق بها أو التثبيت في أحد درجاتها أو الترقية في سلمها، وهو ما يفرض وجود جهاز رقيب على أداء كل هذه العمليات الإدارية¹.

¹ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص ص 56-57.

الفرع الأول

تعريف جهاز مفتشية الوظيف العمومي

تعرف مفتشية الوظيف العمومي على أنها جهاز إداري لامركزي يعهد إليه مراقبة المشروعية، وقد عرفت المادة 01 من المرسوم 98-112 المؤرخ في 06-04-1998 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، حيث جاء فيها: " تشكل مفتشية الوظيف العمومي المحدثه في كل ولاية على أنها هيكلًا غير مركزي تابع للمديرية العامة للوظيف العمومي، تناط بها الإختصاصات والصلاحيات التي يحددها هذا المرسوم"¹.

من هنا يمكن القول أن مفتشية الوظيف العمومي هي جهاز إداري يلعب دورا في الرقابة الإدارية على قانونية القرارات المتعلقة بالمسار المهني للموظفين، ويتأكد ذلك أساسا من خلال الإختصاصات والصلاحيات المنوطة بهذا الجهاز، فمهمته هي إحترام التشريع والتنظيم المتعلق بهذا الميدان. فالمشروع الجزائري لم يمنح جهاز مفتشية الوظيف العمومي صبغة السلطة الإدارية بل سماها الهياكل أو المصالح التابعة للمديرية العامة للوظيفة العمومية الجهاز المركزي للدولة في مجال تسيير الوظيفة العامة، والذي يعتبر همزة وصل بين النظام السياسي والنظام الإداري، وهذا لكون السياسة العامة للحكومة تسند في بنائها لتقارير وإحصائيات تصدرها هذه الأخيرة عبر مفتشياتها المحلية وهي ليست وليدة العبقرية الجزائرية بل كانت نشأتها في إطار القانون المقارن². كما يكمن دور مفتشية الوظيف العمومي في الفحص الفني المحايد بغرض التحقق من سلامة الإجراءات المتبعة من قبل المصالح الإدارية أثناء إتخاذ القرارات التي تخص المسار المهني للموظفين ومنها قرارات الترقية.

¹ - المادة 01 من المرسوم 98-112، المؤرخ في 06-04-1998، المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 21، ص7.

² - علي شيكوش السعيد وجعفر خولة، النظام القانوني لترقية الموظف العمومي، المرجع السابق، ص54.

الفرع الثاني

مجال رقابة جهاز مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية

تلعب مفتشيات الوظيف العمومي دورا هاما لا يستهان به في مجال تنظيم مسار الحياة الوظيفية للموظفين العموميين، وذلك من خلال الرقابة الإدارية على كل العمليات التي تخص الموارد البشرية بصفة عامة، وقد أخذ المشرع الجزائري بنظام المسار الوظيفي في إطار تنظيم الحياة المهنية للموظف العام، وهذا يعني أن هؤلاء الموظفين سيكرسون حياتهم لهذه الوظيفة، لذلك فهم في حاجة لحماية قانونية تكفل لهم إستقرارهم في الوظائف التي يشغلونها من خلال الرقابة على كل القرارات المتعلقة بهم، وذلك عن طريق منح المفتشيات العامة للوظيفة العمومية صلاحية تلك الرقابة.

يكمّن مجال الرقابة الإدارية لجهاز مفتشية الوظيف العمومي في كل من الترقية الداخلية سواء كانت على أساس الشهادة أو عن طريق الإمتحان المهني أو عن طريق الترقية الإختيارية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، وحتى عن طريق الترقية عن طريق التأهيل المهني والوظيفي والتي تعرف بالترقية الاستثنائية¹، كل هذا تضمنه المرسوم التنفيذي 95-126 المتعلق ببعض القرارات التنظيمية الفردية الخاصة بالموظفين².

لقد منح المشرع الجزائري لجهاز مفتشية الوظيف العمومي القيام بأي تحقيق في الوثائق أو في عين المكان بصفة مباغطة أو بعد التبليغ، كما يمكن للمصالح التابعة للسلطة المكلفة للوظيفة العامة أن تطلب تبليغها بأي قرار لاسيما قرار الترقية أو أي وثيقة ثبوتية تتعلق بتسيير الموارد البشرية في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية³.

بعد قيام جهاز مفتشية الوظيف العمومي بكل المهام المنوطة له فيما يخص الرقابة الإدارية، يجب عليها أن ترسل نسخة من كل المقررات المتعلقة بسير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة إلى المصالح

¹ - علي شيكوش السعيد وجعفر خولة، المرجع السابق، ص55.

² - المرسوم التنفيذي رقم 95-166، المؤرخ في 29 أفريل 1995، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 66-145، و المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تم وضعها للموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد26، الصادرة بتاريخ 09 ماي 1995.

³ - المادة 06 مكرر 02 من المرسوم 95-166، المرجع السابق.

الفصل الثالث أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية خلال عشرة أيام (10) التي تلي تاريخ توقيع المقررات السالفة الذكر¹.

من خلال إستقراءنا لمختلف النصوص القانونية للمرسوم 95-166 السالف الذكر، نجد أن العملية الإدارية الفردية من تعيين وتثبيت وترقية وتحويل وانتداب وغيرها، لم تعد تخضع للتأشيرة المسبقة لجهاز مفتشية الوظيفة العمومية، مما خفف العبء عن هذا الجهاز وأكسب القطاع المستخدم (الإدارة العمومية والمؤسسات) قدرا كبيرا من الوقت، إلى جانب أنه بسط في الجوانب الإجرائية حيث أصبح في ظل الإصلاح الجديد من السهل الحصول على مختلف القرارات المتعلقة بالوظيفة العمومية من ترقية وتثبيت وغيرها في زمن معقول².

¹ - المادة 6 مكرر 3 من المرسوم 95-166. أنظر كذلك: دبابي فتيحة وخيري سارة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 63.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 66.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على قرار الترقية

تعتبر الرقابة القضائية من أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة، ليس فقط باعتبارها ضماناً جوهرياً وأساسياً لإعلاء مبدأ مشروعية تصرفات الإدارة في مجال شغل الوظائف العامة وخضوع سائر أعمال لأحكام القانون، ولكن لاعتبارات أخرى عديدة، منها فعالية تلك الرقابة نظراً لكونها رقابة خارجية على جهة الإدارة بما يحقق لها استقلالية وحيدة في أعمال تلك الرقابة، فضلاً على أن القائمين عليها هم رجال القانون وهم على دراسة بأحكام القانون الإداري والقوانين المتعلقة بالوظيفة لاسيما في مجال التعيين والترقي، بما يمكنهم من صواب الحكم على تصرفات الإدارة في هذه المجال¹.

وعليه سنقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب سنتناولهم كما يلي:

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على قرار الترقية في التشريع الجزائري.

المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على قرار الترقية.

المطلب الثالث: رقابة القضاء الجزائي على قرار الترقية.

¹ - جمال مجّد معاطي موافي، المرجع السابق، ص 258 .

المطلب الأول

مفهوم الرقابة القضائية على قرار الترقية في التشريع الجزائري

إن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي رقابة مشروعية ولا دخل لها في الأصل العام بملائمة العمل الإداري وهذا ما أثبتته فقه القانون العام، بحيث تحقق الرقابة القضائية مزايا و ضمانات جدية للأفراد ضد تعسف الإدارة، وهذا لما تتمتع به السلطة القضائية من حياد وإستقلالية، فالرقابة القضائية تقتصر فقط على بحث ما إذا كانت الإدارة قد إحتزمت القانون أم لا ؟. ومن أجل حماية الموظف العمومي من تعسف الإدارة المستخدمة أوجبت النصوص القانونية إخضاع جميع القرارات الإدارية بما فيها قرارات الترقية إلى الرقابة القضائية.

الفرع الأول

تعريف الرقابة القضائية

يمكن تعريف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة بصفة عامة بأنها الرقابة القضائية التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها و ذلك بواسطة تحريك الدعاوى والطعون القضائية المختلفة، وأعمالها ضد أعمال السلطات الإدارية الغير مشروعة، مثل دعوى الإلغاء(دعوى تجاوز سلطة، دعوى فحص المشروعية، دعوى تفسير القرارات، ودعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية، والدعاوى القضائية المتعلقة بالعقود الإدارية))¹.

ويقصد كذلك بالرقابة القضائية على عملية الترقية هي الرقابة التي تباشرها الجهات القضائية الإدارية "المحاكم الإدارية ومجلس الدولة"². فالمحاكم المختصة بالرقابة على أعمال وتصرفات الإدارة العامة في الدولة تملك في نطاق دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة-حق إلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة-، كما تملك الجهات القضائية المختصة - عن طريق دعوى فحص المشروعية- سلطة فحص القرارات الإدارية للتحقق والتأكد من مدى مشروعيتها أو عدم مشروعيتها، وتحكم بشرعية أو عدم شرعية هذه القرارات المطعون فيها وفقا للنتيجة التي تتوصل إليها رقابتها، وأكثر من ذلك تتمتع المحاكم والجهات القضائية المختصة- بواسطة دعاوى القضاء

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص575.

² - ابراهيم بشيري، المرجع السابق، ص80.

الكامل - بحق اصدار الأحكام على السلطات الإدارية بتحمل المسؤولية وبالتعويض للمتضررين من أعمالها غير المشروعة والضارة، ومحاسبتها عن أخطاء موظفيها وأعمالها، بالإضافة إلى الدعوى الجنائية التي يمكن أن تتحرك وتقام ضد الإدارة العامة أو ضد موظفيها¹، وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل من خلال المطلبين المواليين.

الفرع الثاني

أهداف الرقابة القضائية

تستهدف الرقابة القضائية أساساً حماية حقوق المواطنين وتمكن هؤلاء من متابعة الإدارة في حال ما إذا تضرروا من سوء تصرفها أو من عدم احترامها للقانون، ويمكن إجمال أهم أهداف هذه الرقابة فيما يلي:

- إن هدف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة هو الحرص على حماية النظام القانوني في الدولة وضمان تطبيق وإحترام مبدأ الشرعية، وخضوع الإدارة للقانون بما يحقق الحماية اللازمة والفعالة للمصلحة العامة في الدولة و لحقوق و حريات الأفراد على حد السواء.
- إن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة هي على عكس الرقابة الإدارية فهي رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وأهدافها². فالرقابة القضائية تختلف عن الرقابة الإدارية سواء في السلطات الممنوحة لكل منهما أو في نطاق تلك الرقابة، فالرقابة القضائية تتعدى في سلطاتها الرقابة الإدارية، وهذه الأخيرة قد تملك الحق في إلغاء القرار الإداري المخالف للقانون أو تعديله إلا أنها لا تملك تعويض الموظف المتضرر من هذا القرار غير المشروع³.
- إن هذا النوع من الرقابة هو أفضل أنواع الرقابة في الدولة من حيث ضمان وجودها وفعاليتها ومن حيث الحياد والموضوعية والعدالة، ومن حيث القدرة على التعرف على أوجه الخطأ والصواب في العمل والتصرف موضوع الرقابة ومحل الطعن في شرعيته.

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 576.

² - نفس المرجع السابق، ص 576.

³ - جمال مُجّد معاطي مواني، المرجع السابق، ص 259.

في الأخير يمكن القول أن الرقابة القضائية تستدعي وجود مقاييس على الإدارة وأن تمثل لها، وللقاضي أن يستأنس بها للسهر على إحترام القانون من طرف الإدارة¹. إلا أنه تفترض وجود إجراءات مرنة لرفع الدعوى أمام القاضي، لأن هذا الأخير لا يمكنه أن ينظر في قضية إلا إذا كانت محل طعن من طرف من له مصلحة في ذلك.

المطلب الثاني

رقابة القضاء الإداري على قرار الترقية

إن رقابة السلطة القضائية فيما يخص أعمال الإدارة والخاصة بتولي الوظائف العمومية، تسمح للموظف المتضرر من أي قرار يتعلق بالتعيين أو الترقية أن يلجأ إلى القضاء طالبا إلغاء القرار الإداري الذي تخطاه في التعيين أو في الترقية²، كما أن له الحق في أن يطلب إلزام جهة الإدارة بأن تؤدي له تعويضا كافيا عما أصابه من أضرار مادية ومعنوية جراء مخالفة الإدارة لأحكام القانون حين تخبطه في قرار التعيين أو في قرار الترقية.

الفرع الأول

دعوى إلغاء قرار الترقية

يمكن تعريف دعوى الإلغاء بأنها الدعوى التي يحركها ويرفعها ذوي الشأن والمصلحة وفقا للشروط الشكلية والإجراءات المقررة قانونا، ويطلبون فيها من جهة القضاء المختص الحكم بتقرير عدم شرعية قرار إداري نهائي، والحكم بإلغائه وإعدام آثاره القانونية. وتتركز وتنحصر سلطة القاضي-في هذه الدعوى- في فحص مدى شرعية القرار الإداري المطعون فيه وإعدام وإلغاء الآثار القانونية لهذا القرار غير المشروع المطعون فيه، أو إعلان مشروعيته والحكم بعدم إلغائه إذا ثبت له ذلك. ودعوى الإلغاء بهذا المفهوم تتميز بجملة من الخصائص الذاتية التي تزيد من توضيحها وبيان طبيعتها ودورها كوسيلة من وسائل الرقابة القضائية³.

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 383.

² - جمال مُجَدِّ معاطي مواني، المرجع السابق، ص 259.

³ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 583-584.

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 الصفة والمصلحة مباشرة¹.

أولا- 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 مجموعة من الشروط تتمثل فيما يلي:

1- شروط متعلقة بالطاعن

طبقا لنص المادة 13 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: " لا يجوز لأي شخص، التقاضي مالم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."، فمن خلال نص هذه المادة 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، فنظرا لأهمية هذين الشرطين سنحاول شرحهما بإيجاز فيما يلي:

- **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 الدعوى²، وعليه فإنه يجب أن يتوفر في الموظف المدعي شرط الصفة لكي تقبل دعواه شكلا.
- **المصلحة:** بالنسبة 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

¹ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 66.

² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دون طبعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2013، ص 266.

الفصل الثالث أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

مبدأ المشروعية وسيادة القانون¹. لذلك يتسم شرط المصلحة بنوع من المرونة والاتساع نظرا للطبيعة الموضوعية لتلك الدعوى حتى يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق والقانون².

2- شروط متعلقة بالعريضة

طبقا لنص المادتين 815 و 816 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية ترفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة من طرف الموظف المعني بقرار الترقية بعريضة مكتوبة تودع بأمانة الضبط وموقعة من محامي³. ويجب أن تتوفر في عريضة إفتتاح الدعوى تحت طائلة البطلان البيانات التالية:

- الجهة القضائية المختصة التي ترفع أمامها الدعوى، إسم ولقب المدعي وموطنه، وإسم ولقب وموطن المدعي عليه، عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى⁴، كما يجب أن تكون العريضة موقعة من طرف المحامي⁵.
- تقيد العريضة بسجل خاص لدى أمانة الضبط للجهة القضائية المختصة، ويرفع مع عريضة إفتتاح الدعوى القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ما لم يوجد مانع مبرر⁶.
- شرط الإختصاص القضائي بحيث أن كل قرار إداري صادر عن إدارة عامة بما في ذلك قرار ترقية الموظف العام يمكن عرضه على القضاء لفحصه وتقدير مشروعيته ورقابته، وقد يؤدي الأمر إلى إلغائه مع ترتيب آثار إلغائه. فالموظف العام المتضرر من قرار الترقية هو من يدافع عن مصلحته ويسارع إلى عرض دعواه على جهة القضاء بعد إستيفاء مجموعة الإجراءات القانونية⁷. وتمثل الجهات القضائية المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وهو ما سنحاول عرضه فيما يلي:

¹ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص ص 66-67.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 147.

³ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 276.

⁴ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 68.

⁵ - المادة 815 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008. ص 77.

⁶ - المادة 823 من القانون 08-09، المرجع السابق، ص 77.

⁷ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 37. أنظر كذلك : دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 69.

✓ - المحاكم الإدارية

بما أن قرار الترقية يكون صادرا من طرف الإدارة العامة تجاه الموظف العام، ومنه فالجهة القضائية المختصة في منازعة هذا القرار هي المحكمة الإدارية، وذلك طبقا لأحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص في الفصل 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"¹. كما تختص المحاكم الإدارية كذلك بدعوى إلغاء القرارات الإدارية والدعوى التفسيرية ودعوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية
- دعوى القضاء الكامل
- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة².

في حال ما إذا ثبت الخرق من الإدارة العامة، فهنا تقضي المحكمة الإدارية باعدام القرار المطعون فيه أو إقرار مسؤولية الإدارة مع التعويض عن العمل الضار³. هذا فيما يخص الاختصاص النوعي، الذي يعتبر شرطا أساسيا في قبول الدعوى أمام هيئات القضاء الإداري. أما فيما يخص الاختصاص الإقليمي فهو يتحدد وفقا لنص المادتان 37 و 38 من القانون 08-09، وبالتالي يؤول الإختصاص الإقليمي في المنازعات المتعلقة بالترقية في الوظيفة العمومية إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن المدعى عليه. غير أن المحكمة الإدارية لا تصدر بشأن قرار الترقية أحكاما حائزة على حجية الأمر المقضي فيه، بل إن أحكامها قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة⁴.

¹ - المادة 800 من القانون 08-09، المرجع السابق، ص 75.

² - المادة 801 من القانون 08-09، المرجع السابق، ص 75.

³ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 70.

⁴ - المرجع نفسه، ص 71.

✓ - مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري الجزائري، فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، حيث يختص مجلس الدولة بالرقابة على مختلف القرارات المعروضة عليه بما فيها قرارات الترقية بناء على دعوى ترفع من ذوي المصلحة والصفة كدرجة ثانية لأحكام المحكمة الادارية، وكدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية¹. ولقد حول المشرع الجزائري لمجلس الدولة الاختصاص بالرقابة على القرارات الادارية بصفة ابتدائية نهائية، إذن رقابة مجلس الدولة على القرارات الصادرة عن الجهات سالفه الذكر لا يمكن الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن².

ب- الشروط الخاصة

تتمثل هذه الشروط في آجال رفع دعوى الالغاء ومحل الطعن بالالغاء.

1- آجال رفع دعوى الإلغاء

عملا بمقتضيات المادة 907 من القانون 08-09، فقد وحد المشرع الجزائري آجال رفع دعوى الالغاء، حيث تسري المواد 829-830-831-832 (المحال إليها في المادة 907) على دعوى الالغاء المرفوعة أمام المحكمة الادارية ومجلس الدولة، طبقا للمادة 829 من قانون الاجراءات المدنية والادارية التي تنص على أن ميعاد رفع دعوى الالغاء أمام المحكمة الادارية الذي يسري على دعوى الالغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة هو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وبالتالي يمكن للمخاطب بالقرار الاداري أن يرفع مباشرة دعوى الالغاء أمام المحكمة الادارية خلال الاربعة أشهر يبدأ سريان حسابها من تاريخ تبليغه بالقرار الاداري، وعليه إذا رفعت الدعوى بعد مضي أجل أربعة أشهر ترفض شكلا لفوات الميعاد³. ويكون ذلك في حالة اللجوء مباشرة أمام القضاء دون رفع تظلم أمام الجهة المصدرة للقرار، لأنه في حالة ما إذا اختار

¹ - المادة 9 من القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، ص ص 306-307.

³ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص72.

الفصل الثالث أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

الموظف المتظلم من قرار الترقية إتباع طريق التظلم قبل اللجوء إلى القضاء، تتغير مواعيد رفع دعوى الإلغاء نظرا للأثر الذي يترتب عليه التظلم في حساب الآجال¹.

2- محل الطعن بالإلغاء

تختلف دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الإدارية من حيث موضوعها، والذي يتمثل في فحص مدى توافق القرار الإداري مع مبدأ المشروعية كأصل عام، وقد أقر المشرع الجزائري صراحة بأن توجه دعوى الإلغاء ضد قرار إداري من خلال نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث إشتراط إرفاق العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم قبول القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.

ثانيا- أسباب دعوى إلغاء قرار الترقية

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 مشروعيتها، وعليه فإن أوجه الإلغاء تنصب على العيوب التي تشوب قرار الترقية من عدم المشروعية الداخلية وعدم المشروعية الخارجية.

أ- عدم المشروعية الداخلية

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

1- عيب السبب: قد يشوب قرار الترقية عيب السبب يجعله قابل للإلغاء من طرف القاضي، لأن القرار يصبح غير مشروع، كعدم اصدار الإدارة لقرار الترقية بسبب إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية، ولكن في الحقيقة أن الموظف قد صدر في حقه حكم بالبراءة ورد اعتباره، وعلى أساس ذلك فإن له حق الترقية وكان من واجب الإدارة ترقيته لتوافر جميع الشروط فيه².

¹ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص72.

² - المرجع نفسه، ص 73.

إن الموظف في الواقع كان يمارس وظيفته دون أي مانع، ولم يكن محالا إلى المحاكمة التأديبية، فيحق للموظف المعني أن يرفع دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري لالغاء هذا القرار، فإذا قام القاضي الإداري بفحص هذا القرار ووجد بأن الحالة القانونية غير موجودة فعليا، فيقوم بإصدار حكم إلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء¹.

3- عيب المحل: يعد عيب المحل أو عيوب المشروعية الداخلية ظهورا، فعيب متعلق بمحل القرار الإداري وجوهه، فنكون أمام هذا العيب في حالة ما خرجت السلطة المانحة للقرار عن أحكام الفانون، لا سيما قرار ترقية الموظف العام.

3- عيب الانحراف بالسلطة: هو استخدام الإدارة سلطتها من أجل تحقيق غاية مشروعة، أي انحراف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء إستعمالها، فإذا استخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق هدف غير المصلحة أو الهدف المخصص قانونا لقراره الإداري، فإنه بذلك يكون قد إنحرف عن الهدف الذي كان يتعين عليه تحقيقه، ومن ثم يكون قد شاب قراره عيب عدم المشروعية².

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 و ذلك للإنتقام منه بسبب إختلافات شخصية وترقية موظف آخر مكانه، وهذه القرارات تصبح باطلة لأنه يشوبها عيب انحراف 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. من هنا يتضح لنا 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 اختيار الوقت الملائم لذلك وتقدير أهمية بعض الوقائع وما يناسبها من بين الوسائل المشروعة³.

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 178.

² - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 74.

³ - المرجع نفسه، ص 75.

ب - عدم المشروعية الخارجية

وتكمن في عيب الاختصاص، وعيب الشكل والاجراءات.

1- عيب الاختصاص: تصدر القرارات الإدارية أصلا من الجهة المختصة أو من الشخص المخول له قانونا، ومن بين هذه القرارات قرار الترقية، حيث أنه إذا صدر هذا الأخير من شخص غير مختص يصبح مشوبا بعيب الاختصاص، وهذا العيب هو حالة من حالات عدم شرعية القرار الإداري التي تصيب القرار في ركن الاختصاص، فإذا كان ركن الاختصاص في قرار الترقية مثلا غير مشروع¹، يصبح هذا القرار مخالفا لمبدأ المشروعية، وبذلك يكون هذا العيب سببا من أسباب رفع دعوى الالغاء أمام القضاء من طرف الموظف المعني².

2 - عيب الشكل و الاجراءات: لا يكفي أن يلتزم عضو السلطة الادارية حدود اختصاصه كي يصبح قراره سليما، وإنما يجب أن يصدر هذا القرار وفقا للإجراءات التي حددها المشرع في الاشكال المرسومة له.

- عيب الشكل: يقصد به المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، القالب المادي الذي يفرغ فيه، إذ يكون كتابيا أو شفويا، صريحا أو ضمنيا، ويكون موقعا من الشخص المختص³، 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 احدى الشكليات.

هنا نسلط الضوء على قرار الترقية الذي يعتبر من بين القرارات الادارية الجوهرية في الوظيفة العمومية، 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 الادارة بترقية موظف دون ذكر الأسباب التي جعلتها ترقى هذا الموظف، يكون هذا القرار باطلا وغير قانوني، لأنه قد ينجم عنه انتهاك لحقوق الموظفين الآخرين⁴.

¹ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 76.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري-(نظرية الدعوى الإدارية)-، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1998، ص 501.

³ - مُجَد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 175.

⁴ - مُجَد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 191.

- عيب الاجراءات: يقصد بالاجراءات تلك العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الاداري منذ التحضير له إلى صياغته في قالب الذي يظهر فيه، منها ما يكون على الإدارة الالتزام بتنفيذها وآدائها قبل أو عند أو بعد إصدار القرار كقرار الترقية مثلاً قبل صدوره يجب أن تستشير الجهة المختصة اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء المختصة حسب القانون الاساسي للوظيفة العامة 06-03، وتكون الاستشارة بخصوص قرار الترقية عن طريق الأخذ بالرأي المطابق للجنة الادارية متساوية الأعضاء، وعليه فإن الإدارة إذا لم تلتزم بالاجراءات التي أقرها القانون، في اصدار القرار يصبح هذا القرار مهدداً بالإلغاء من طرف القضاء الإداري.

إن اجراءات وشكليات قرار الترقية لم تتقرر لمصلحة الموظفين وحدهم وإنما تقرر كذلك من أجل المصلحة العامة، وذلك بهدف تحسين سير الإدارة عن طريق موظفين ذو كفاءات ومهارات عالية¹.

في الأخير نخلص بالقول أن قرار الترقية هو أحد القرارات الإدارية التي يصدرها الإدارة في حق الموظف، فيمكنها أن تمنحه حق الترقية كما يمكنها أن تقوم بحرمانه منها لأسباب معينة، وهذا ما يجعل الموظف يلجأ إلى القضاء باعتباره الوسيلة الوحيدة في حماية حقوقه. ويمكن 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 شكلاً².

¹ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 77.

² - المرجع نفسه، ص 77.

الفرع الثاني

دعوى التعويض في قرار الترقية

أولاً- تعريف دعوى التعويض

دعوى التعويض هي عبارة عن دعوى قضائية ذاتية، يحركها ويرفعها أصحاب الشأن والمصلحة وفقاً للشروط الشكلية المطلوبة قانوناً لقبولها، أمام الجهات الإدارية المختصة، للمطالبة بالتعويض لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بنقل النشاط الإداري الضار¹، ومن بينها عدم الاستفادة من حق الترقية من طرف الإدارة و ذلك لعدم حسن سير المرفق العام².

إن 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 و تفصح فيها الإدارة عن إرادتها ونيتها في ترتيب أثر قانوني، مثل تعديل مركز قانوني قائم والمتمثل في قرار الترقية، وهو قرار ينتج أثر قانون، وهو ترقية موظف من درجة إلى درجة أعلى³.

ثانياً- أسباب رفع دعوى التعويض في قرار الترقية

ففي هذه الحالة يستطيع الموظف المعني بقرار الترقية أن يطلب التعويض إذا اعتدى قراره أحد العيوب التي سبقت دراستها في دعوى الالغاء، كعيب الانحراف 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 والاجراءات، لكن يجب أن تكون هذه الأخرى جوهرية في قرار الترقية، حيث تعتبر خطأ جسيماً يقع عبء تحميله على الإدارة، وذلك بتعويض الموظف المتضرر من هذا العيب، وكذلك عيب الاختصاص والذي يتمثل في إصدار قرار الترقية من الشخص غير المختص، ويكون مخالفاً للقانون، وقد يحدث هو أيضاً ضرراً جسيماً في حق الموظف.

¹ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 592.

² - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 78.

³ - محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، صص 87-88.

في الاخير 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 حرمان الموظف من تعويض ضرر الذي لحق به دون سبب صحيح.

كما أن دعوى التعويض تكون مترامنة مع دعوى الإلغاء، ذلك لأنه يستطيع المدعي، أن يرفع دعوى الإلغاء، يطالب فيها القرار الإداري كما يطالب بأنه يدفع له التعويض عن الضرر الذي تعرض له نتيجة الضرر الذي أصابه جراء القرار المطعون فيهو المتمثل هنا في قرار ترقية الموظف العام، فحتى تقوم دعوى التعويض بسبب ضرر لحق بالموظف العام، يجب أن تتوفر في قرار الترقية ركن الخطأ وركن الضرر والعلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر، لأنه إذا انعدمت إحدى هذه الأركان تسقط دعوى التعويض، لأن لكل ركن علاقة بالركن الآخر، وعلى سبيل المثال إذا أصدرت الإدارة قرار عدم ترقية موظف وهو مستوف الشروط، فإن هذا الخطأ الصادر من الإدارة أحدث ضررا للموظف وهو إهدار حقه في الترقية¹. حتى يعوض الموظف المتضرر من خطأ الإدارة في قرار الترقية يجب أن تتوفر في الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية شروط و هي:

- 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.
- ويجب أن يقع الضرر على مركز يحميه القانوني يتمثل في حق من الحقوق المكتسبة مثل الحق في الترقية الذي قد تخطأ الإدارة فيه².

فيما يخص قرارات ترقية الموظف العام، يكون رفع دعوى التعويض أمام مجلس الدولة حسب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة³. وقد أوردت المادة 804 من القانون 08-09 استثناءات عن القاعدة تتمثل في أن الدعاوى ترفع وجوبا أمام المحاكم الإدارية في

¹ - دبايي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 79.

² - المرجع نفسه، ص 79.

³ - المادة 09 من القانون العضوي 98-01، المرجع السابق.

مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان التعيين¹.

وبالنسبة إلى اجراءات رفع دعوى التعويض فهي لا تختلف عن اجراءات رفع دعوى الالغاء التي أوجب القانون إتباعها. ومن بين تطبيقات القضاء الإداري الجزائري بخصوص دعوى التعويض على قرار الترقية هي القضية 16/01000 بالمحكمة الادارية قالمة المنعقدة في جلسة علنية بتاريخ: 2016/11/08، ومضمون هذه القضية أن المدعي "وارث عزيز" وهو موظف ببلدية حمام دباغ يشغل منصب رئيس مخزن، ويعتبر ابن شهيد، وبذلك فإنه يرقى مباشرة دون اجتيازه الامتحان أو الاختبار المهني أو التسجيل على قائمة التأهيل في إطار الترقية الاختيارية، حيث أنه يرقى بقوة القانون².

كما أن هذا المدعى استوفى كامل الشروط القانونية الواجبة، وقام بتحضير الملف المطلوب منه وإيداعه في البلدية رفقة ملفين آخرين لترسله هذه الأخيرة إلى المفتشية الوطنية العمومية بقالمة للتأشير عليه، إلا أن ملفه لم ترد عليه هذه المفتشية الوطنية بسبب عدم إرفاق ملفه بمحضر التنصيب في منصبه الجديد، وعليه قامت البلدية بتنصيبه في عمله الجديد وهو تقني بلدي في أشغال الصيانة منذ 2009/05/01، وقامت بإرساله إلى المدعي عليها للتأشير على ملفه للمرة الثانية، ولكن رفضت التأشير عليه وحرمته من حقه في هذا الامتياز الممنوح له بقوة القانون، فبقي يتقاضى مرتبه الشهري على أساس وظيفته القديمة. بتاريخ 2012/10/17 راسلت المدعى عليها بلدية حمام الدباغ في ذلك على المرسوم التنفيذي رقم 11/334 المتعلق بموظفي الإدارى المحلية، بأنه لا يمكن ترقية الموظفون خارج الصنف إلى رتبة تقني لإدارة البلدية، إلا أن هذا يعد تعسفا إداريا في حق المدعي الذي تضرر كثيرا نتيجة امتناع المدعى عليها عن تسوية ملفه وحرمانه من الفارق في الراتب بين المنصب الأول والمنصب الجديد بعد الترقية من 2009/05/01، إلتمس القضاء بقبول دعوى المدعي شكلا، وفي الموضوع القضاء بالزام المدعي عليها بتسوية وضعيته بخصوص ترقيته إلى منصب عمله

¹ - المادة 804 من القانون 08-09، المرجع السابق، ص 76.

² - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 80.

الجديد بأثر رجعي إلى تاريخ 2009/05/01. وتعويضه من هذا اليوم إلى غاية رفع الدعوى، عن الأيام التي لم يتقاضى فيها مرتبه الشهري على أساس الوظيفة الجديدة¹.

الفرع الثالث

دور دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في حماية الموظفين لمواجهة قرارات الإدارة

أولاً- فيما يخص دعوى الإلغاء

يمكن لذوي الشأن من المصلحة من الموظفين المرؤوسين أن يطعنوا في القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة من السلطات الإدارية الرئاسية بواسطة دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة أمام جهات القضاء الإداري المختصة، ويطلب إعدام هذه القرارات الإدارية غير المشروعة وإلغاء آثارها القانونية، وتملك كذلك جهات القضاء الإداري المختصة سلطة فحص مدى شرعية هذه القرارات المطعون فيها إذا ما ثبت لها أنها مشوبة بعيب أو أكثر من عيوب عدم شرعية القرارات الإدارية المعروفة والتي تطرقنا إليها سابقاً، وهكذا تحكم هذه الجهات بإلغاء القرارات غير المشروعة الصادرة عن الإدارة المرؤوسة في مجالات التعيين والنقل والتأديب، وفي مجالات تقرير بعض حالات وأوضاع الموظفين المرؤوسين².

يعتبر الطعن من خلال دعوى الإلغاء ضماناً قضائية جدية وقوية وفعالة لحماية حقوق وحرية ومصالح الموظف المرؤوس من عدم شرعية فكرة السلطة الرئاسية وضد أي توغل وتعسف وشطط واستبداد من طرف الرؤساء الإداريين في استخدام فكرة مظاهر السلطة وامتيازاتها وسلطاتها في مواجهة أشخاص وأعمال العاملين.

ثانياً- فيما يخص دعوى التعويض

يملك الموظفون العاملون وذوي الشأن والمصلحة حق تحريك ورفع دعاوى القضاء الكامل بالتحديد دعوى التعويض أمام الجهات القضائية الخاصة، لمواجهة الأعمال والتصرفات الإدارية الرئاسية غير المشروعة

¹ - دبابي فتيحة وخيري سارة، المرجع السابق، ص 80-81. (قرار رقم 16/01000، الصادر بتاريخ 2016/11/08، عن المحكمة الإدارية، قالمة، الغرفة الثانية، غير منشور).

² - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 588-590.

والضارة، والمطالبة بأن تتحمل السلطات الإدارية المسؤولة عن كل الأضرار والإعتداءات والأخطاء التي ترتكبها عند إصدارها لقرارات الترقية أو التعيين في حق الموظفين، والحكم لهم بالتعويض اللازم لإصلاح هذه الأضرار. وبذلك تكون رقابة القضاء الكامل عن طريق دعوى الإلغاء ضماناً قضائية قوية ومؤكدة وفعالة في حماية حقوق وحرية المصالح الموظفين ضد عدم شرعية أعمال وتصرفات وسلطات السلطة الإدارية الرئاسية وضد أخطاء الرؤساء الإداريين فيما يخص قرارات الترقية¹.

المطلب الثالث

رقابة القضاء الجزائي على قرار الترقية

بالرغم من الحماية القانونية التي كفلتها قوانين الوظيفة العمومية بالنسبة للموظف العمومي باعتباره عنصراً فعالاً في حسن سير المرفق العام، إلا أن ذلك لا يمنع الإدارة من تحويلها سلطات وصلاحيات في مواجهة الموظف أو العامل إذا انحرف عن جادة الصواب في عمله أو سلك بالوظيفة العامة سلوكاً لا يتفق مع مقتضياتها والاحترام الواجب لها.

ولهذا فقد شرعت نظم تأديب الموظف لمؤاخذته عن كل ذنب إداري يرتكبه ويشكل بدوره إخلالاً منه وبواجباته أو يتعارض مع ما يجب أن يكون عليه من استقامة وأمانة وحسن أداء العمل ومحافظته على المال العام، فإن هو ارتكب خطأ إداري قامت مسؤوليته وحق عقابه زجراً له وردعاً لغيره من العاملين حتى يستقيم العمل ويستمر أداء المرفق العام لدوره في خدمة المواطنين².

فمن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى ثلاثة نقاط مهمة تتمثل في أهم الأخطاء المهنية التي نص عليها القانون، وأهم الجرائم التي تؤدي بالموظف إلى المتابعة الجزائية، وكذا أهم العقوبات المقررة لتأديب الموظف في حالة ارتكابه خطأ مهني. وبالتالي يؤدي هذا التأديب إلى التخفيف في راتبه أو التنزيل والتخفيف في الدرجة أو حتى المساس بالناحية المعنوية.

¹ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 598.

² - فؤاد مجذ عوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2006، ص 45.

الفرع الأول

الأخطاء المهنية التي كيفها المشرع على أنها تشكل جرائم القانون العام

يعتبر التأديب جزءاً لا يتجزأ من نظام الوظيفة العمومية، إذ بدون التأديب لا نستطيع مواجهة الموظف العام عن الأخطاء والجرائم التي يرتكبها حال قيام العلاقة الوظيفية بينه وبين الدولة، وبالتالي فإن الموظف العام هو المعني بالتأديب، وهو محل المساءلة التأديبية¹، الأمر الذي يوجب علينا تحديد الأخطاء المهنية الموجبة للعقوبة وصورها وما نوع القرارات التأديبية التي أقرها المشرع لمواجهة هذه الأخطاء، كذلك من هي السلطة المختصة بإصدار هذه القرارات؟.

أولاً- مفهوم الخطأ المهني

يمثل الخطأ المهني²، المحرك الأساسي للمسؤولية التأديبية للموظف، فلا تقوم هذه الأخيرة إلا إذا اقترف خطأ مهنيًا يتحدد بالنظر للتنوع في المهام المناط للموظف القيام بها، وكذا المحظورات التي يتوجب عليه الامتناع عن إتيانها وإلا تعرض لمتابعة تأديبية، وقد أوردها المشرع الجزائري في الفصل الثالث من الباب السابع من الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية تحت عنوان "الأخطاء المهنية".

يقصد بالخطأ المهني بمفهوم قانون الوظيفة العمومية³ : "... كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه ". فالنص احتوى مفهومًا واسعًا للخطأ المهني لتعدد الأخطاء المهنية وتنوعها، وما ورد منها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، جاء على سبيل المثال فحسب، فالأخطاء المهنية لا تقع تحت حصر، وبالقول بذلك لا يعني أن ما عداها من الأفعال فهو مباح، إنما لسلطة التأديب سلطة تكييف ما اقترفه الموظف من تصرف، وفيما إذا كان يشكل

¹ - فؤاد محمد عوض، المرجع السابق، ص 48.

² - يشكل الخطأ المهني جريمة تأديبية بأركانها، الركن المادي والذي نعني به الفعل المرتكب من قبل الموظف، و الركن المعنوي الذي نعني به صدور الفعل عن ارادة واعية بغض النظر عن قصد الاضرار من عدمه، و الركن الشرعي الذي نعني به تجريم الفعل المرتكب بمقتضى نص القانون. و يمكن تخلف الركن الشرعي في الجريمة التأديبية، كون المشرع عمد إلى ذكر الأخطاء المهنية على سبيل المثال، ولم يحصرها في أفعال محددة، مما يعطي للهيئة المستخدمة سلطة تكييف الأخطاء التي تشكل جرائم تأديبية .

³ - المادة 160 من الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 14.

خطأ مهنيًا يستوجب المتابعة التأديبية هذا من جهة، ومن جهة أخرى ربط بين الخطأ المقترف من طرف الموظف والوظيفة التي يشغلها، فاشتراط في الخطأ الموجب للتأديب أن يقترف أثناء أو بمناسبة تأدية المهام حتى يتسنى متابعته تأديبياً¹.

لقد أحاط المشرع الجزائري مفهوم الخطأ المهني من خلال نص المادة 177 من الأمر 03-06 حيث جاء فيها مايلي: " تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص..."²، من خلال هذه المادة نرى أن المشرع الجزائري لم يضع تعريف محددًا للخطأ المهني وترك مفهومه غامضًا حيث اقتصر على بيان واجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه دون تحديد دقيق للأفعال المكونة لهذا الخطأ كما هو الشأن في القانون الجنائي.

ثانيا- تصنيف الأخطاء المهنية

لقد صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية إلى أربع درجات، وأعطى تعريفاً للخطأ المهني حسب كل درجة، حيث أورد الأخطاء الأقل خطورة، ثم انتقل إلى الأخطاء التي تبلغ حدا كبيرا من الجساماة والتي تحول بينها وبين البقاء في الوظيفة، دون المساس بالتكليف الجزائري لها.

ويمكن أن نوجز هذه الأخطاء المهنية فيما يلي³:

❖ **أخطاء مهنية من الدرجة الأولى :** وهي كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح. (المادة 178 من الأمر 03-06)⁴.

❖ **أخطاء مهنية من الدرجة الثانية:** وهي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بالمساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة . والإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في الأخطاء المهنية من الدرجتين الثالثة والرابعة. (المادة 179 من الأمر 03-06)⁵.

¹ - أم الخير بوقرة، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مقال منشور في مجلة المفكر لكلية الحقوق و العلوم السياسية، العدد 09، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دون سنة، ص 76.

² - المادة 177 من الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 16.

³ - "المتابعة التأديبية للموظف العام"، مطوية حول الوظيفة العامة، مقدمة من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري، من اعداد رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غليزان، نوفمبر 2018.

⁴ - أنظر المادة 178 من الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 16.

⁵ - أنظر المادة 179 من الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 16.

الفصل الثالث أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

- ❖ أخطاء مهنية من الدرجة الثالثة : وهي الاعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:
 - تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
 - إخفاء معلومات ذات طابع مهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
 - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون تقديم مبرر مقبول.
 - إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
 - إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.(المادة 180 من الأمر 03-06)¹.
- ❖ أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة : وهي الاعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:
 - الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
 - إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
 - التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات الإدارة التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
 - إتلاف وثائق إدارية قصد الاساءة إلى السير الحسن للمصلحة .
 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
 - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المواد 34 و 44 من الأمر رقم 03-06 . (المادة 181 من الأمر 03-06)².

ما يهمننا في هذه الدراسة في جانب الترقية، الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة والمنصوص عليها في نص المادة 181 من الامر 03-06 في فقرتها الأولى(01) والخامسة(05) والتي تتمثل في إستفادة الموظف من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة

¹ - أنظر المادة 180 من الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 16.

² - أنظر المادة 181 من الأمر 03-06، المرجع السابق، ص 16.

وظيفته (جريمة الرشوة والمحابة)، وكذا تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية (جريمة تزوير المحررات الرسمية والشهادات للإستفادة من الترقية).

الفرع الثاني

الجرائم المسببة للأخطاء المهنية والمانعة لقرار الترقية

قد يرتكب الموظف العام خلال مساره المهني بعض الأخطاء المهنية التي تصنف ضمن الأخطاء الجسيمة، والتي يعتبرها القانون جرائم موجبة للمتابعة الجزائية.

أولاً- جريمة الرشوة

1- تعريف جريمة الرشوة

الرشوة لغة من فعل رشا: الرشو: فعل الرشوة، يقال رشوته. و المرأشاة: تعني المحابة¹.

تعرف الرشوة في القانون بأنها الإتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة، ومن ثم فهي تقضي وجود شخصين، الأول وهو الموظف أو المستخدم الذي يطلب أو يقبل جعلاً أو وعداً به مقابل قيامه بعمل أو امتناعه عن أداء عمل من أعمال وظيفته ويسمى مرتشياً، والثاني وهو صاحب المصلحة الذي يقبل ما يطلبه الموظف أو يتقدم هو بنفسه أو بواسطة طرف ثالث بعبء فيقبله الموظف ويسمى راشياً، أما الوسيط إن وجد فيسمى الرأش².

كما تعرف الرشوة على أنها فعل يرتكبه موظف عام أو شخص ذو صفة عامة عندما يتجر بوظيفته أو بالأحرى يستغل السلطات المخولة لها بمقتضى هذه الوظيفة وذلك عندما يطلب أو يقبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو أية منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته أو للامتناع عن ذلك العمل، سواء كان هذا العمل متطابق مع واجبات وظيفته أو مخالف لهذه الواجبات³.

¹ - ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة و استغلال النفوذ، دون طبعة، منشأة المعارف للتوزيع، الاسكندرية، 2008، ص 15.

² - المرجع نفسه، ص 15-16.

³ - منتصر النوايسة، جريمة الرشوة في قانون العقوبات - (دراسة مقارنة) -، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر و التوزيع، 2012، ص 11.

إن جريمة الرشوة بعد أن كان منصوص عليها في قانون العقوبات الجزائري رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم¹، في المواد 126-127 حتى المادة 129، قام بإلغائها المشرع الجزائري من قانون العقوبات وأحالها إلى قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 و عوضت بالمادة 29 منه²، وحررت كما يلي: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

- كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته،
- كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته.

أما فيما يخص قانون الوظيفة العمومية فقد تناول المشرع الجزائري جريمة الرشوة المرتكبة من قبل الموظف من خلال نص المادة 1/181 والتي جاء فيها : "...الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته..." ، فهنا يمكن القول أنه في حالة ارتكاب الموظف لجريمة الرشوة بكل أركانها، يؤدي ذلك إلى تسليط عليه بعض العقوبات التأديبية وكذا المتابعة الجزائية، التي قد تحرمه من بعض الامتيازات الوظيفية والتي تتمثل عموما في حرمانه من الحق في الترقية.

2- العقوبات المقررة لجريمة الرشوة في قانون الوظيفة العمومية

يقصد بالعقوبة التأديبية عموما الجزاء الذي توقعه الإدارة على الموظف مرتكب الخطأ المهني³.

إن الموظف العمومي وبحكم رغبته الشديدة في رفع مستواه الوظيفي، والترقي في وظيفته التي يشغلها، قد يؤدي به إلى إرتكاب جريمة الرشوة، والتي كيفها المشرع الجزائري ضمن الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة

¹ - الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المعدل والمتمم.

² - المادة 29 من القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بمكافحة الفساد وكيفية الوقاية منه، الجريدة الرسمية، العدد 14،

ص8.

³ - أم الخير بوقرة، المرجع السابق، ص77.

الفصل الثالث أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

ولقد نصت المادة 163 من الأمر 03-06 على العقوبة المقررة لمثل هذه الأخطاء الجسيمة، بحيث يعاقب عليها القانون ب:

✓ **التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:** ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة، وفي الواقع فإن التخفيف لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف.

على سبيل المثال : يتكون سلك المتصرفين من أربع رتب:

- رتبة المتصرف المستشار،
- رتبة المتصرف الرئيسي،
- رتبة المتصرف المحلل،
- رتبة المتصرف،

هنا في حالة تطبيق عقوبة التنزيل في الرتبة على المتصرف المستشار مثلا، فإنه ينزل إلى رتبة المتصرف الرئيسي، التي هي الرتبة السفلى مباشرة له. ومن المنطقي كذلك أن تصبح مهام الموظف المعني بالتنزيل هي تلك المحددة بالنسبة لرتبته الجديدة الأقل من رتبته الأصلية، كما أن راتبه ينخفض تبعا لتصنيف الجديد.

✓ **التسريح:** وهو إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف وتوقيع الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية أو خاصة أو اختلاس متعلق بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي¹. فالتسريح كعقوبة، هو قطع علاقة العمل، تأديبيا، بين الموظف والمستخدم بالإرادة المنفردة لهذا الأخير، حسب الإجراءات المقررة قانونا.

بالإضافة إلى هذه العقوبات، يمكن إضافة عقوبة الشطب من قائمة التأهيل بالرغم من تصنيفها ضمن عقوبات من الدرجة الثانية وهذا لقلة جسامتها، والتي يترتب عنها حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية، وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع احتفاظه بحقه في التسجيل في الجداول اللاحقة. إلا أن

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 438.

المشروع الجزائري ترك للإدارة أي سلطة التعيين، حرية تكليف هذه العقوبة والتي هي الشطب من قائمة التأهيل، والتي بدورها تحرم الموظف من الترقية مما يقترب بها من آثار مالية، مع بقاء الموظف محتفظا بحقه في التسجيل لاحقا.

ثانيا- جريمة تزوير في المحررات الرسمية والشهادات الإدارية

1- تعريف جريمة التزوير

التزوير لغة من فعل زور، أزور، يزور، مصدر تزوير. زور شهادة: زيفها عن الأصل، حرفها إنتحلها¹.

أما من الناحية الاصطلاحية فقد وضع المشرع الجزائري جريمة تزوير المحررات في باب الجرائم المرتكبة ضد الشيء العمومي وليس في باب الجرائم المرتكبة ضد الأفراد للدلالة على خطورتها بالنسبة لكيان الدولة كله، فقانون العقوبات الجزائري لم يأتي بتعريف لجريمة التزوير، بل نصح تعريف قانون العقوبات الفرنسي الذي عرفها كما يلي: "يشكل تزويرا كل تغيير احتيالي للحقيقة من شأنه إحداث ضرر، وينجز بأية وسيلة كانت وينصب على محرر وعلى أية دعامة للتعبير عن الأفكار يكون موضوعها أو يكون من آثارها إقامة الدليل على حق أو واقعة ذات نتائج قانونية"².

أما فيما يخص قانون الوظيفة العمومية فقد نص على جريمة التزوير في المحررات الرسمية والشهادات الإدارية في نص المادة 5/181 والتي جاء فيها: "...تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية...". من خلال نص هذه المادة يتضح لنا أن الموظف العام قد يرتكب خطأ مهنيا جسيما يتمثل في جريمة تزوير بعض الشهادات والمحررات الرسمية، وذلك بقصد مساعدته على التوظيف أو الترقية، فمثلا قيام الموظف بتزوير شهادة الليسانس أو الماستر، وتقديمها للإدارة المستخدمة بقصد الحصول على الترقية في وظيفته الحالية، فهذا الفعل الذي قام به الموظف يعتبر فعلا إجراميا يعرضه إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة.

¹ - جمال نجمي، جرائم التزوير في قانون العقوبات الجزائري، - تزوير النقود، أختام الدولة والطابع والعلامات والمحررات، دراسة على ضوء الاجتهاد القضائي المقارن-(الجزائر - فرنسا- مصر)، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 264.

² - جمال نجمي، المرجع السابق، ص 267.

2- العقوبات المقررة لجرمة التزوير في المحررات والشهادات الإدارية في قانون الوظيفة العمومية

بعد ارتكاب الموظف العام لجرمة التزوير في المحررات والشهادات الإدارية يكون معرضا للمتابعة الجزائية، وكذا تطبق عليه عقوبة من الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من الامر 06-03، والتي كيفها المشرع ضمن الأخطاء المهنية الجسيمة (المادة 5/181 من نفس الامر) ، وهذه العقوبة تشمل التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، والتسريح، والشطب من جدول الترقية وهي نفسها المقررة لجرمة الرشوة المذكورة سابقا. فهنا لا يوجد سلطة للإدارة في تكييف العقوبة المقررة، بل هي ملزمة بتطبيق القانون، حيث تتخذ سلطة التعيين وبناء على قرار مبرر، جميع الاجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجة الرابعة وعقوبة الدرجة الثانية (الشطب من جدول الترقية)، ويكون ذلك بعد رجوعها وجوبا إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مجمعة كمجلس تأديبي بحيث يكون رأي اللجنة ملزما لسلطة التعيين (المادة 2/165)، ويكون ذلك مراعاة لبعض الإجراءات كمعايينة الخطأ، وإخطار المجلس التأديبي...إلخ.

في الاخير تجدر الإشارة كذلك إلى أنه إذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني، وصدرت عقوبة قضائية نهائية ضد الموظف ينبغي على الإدارة تسريجه فورا، وأما إذا صدر حكما قضائيا نهائيا يقضي باطلاق سراحه، براءته أو انتفاء وجه الدعوى، نتيجة عدم تأكيد الأفعال التي كانت مصدر المتابعة القضائية، يعاد إدماجه وجوبا في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين¹.

¹ - أم الخير بوقرة، المرجع السابق، ص82.

الفصل الثالث أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

من خلال دراستنا لهذا الفصل يتضح لنا أن قرار الترقية قبل صدوره يجب أن يخضع لأنظمة رقابية صارمة، تتمثل في الرقابة الإدارية والرقابة القضائية على قرار الترقية.

حيث يخضع قرار ترقية الموظف إلى الرقابة الإدارية الداخلية والتي تتمثل في الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية وكذا رقابة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ثم يخضع هذا القرار كذلك إلى الرقابة المتخصصة المتمثلة في رقابة مفتشية الوظيف العمومي والتي لها دور كبير في فحص مدى صحة ومشروعية قرار الترقية. أما فيما يخص الرقابة القضائية فهنا تكون رقابة القضاء الإداري والتي تتمثل في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض التي يرفعها الموظف المتضرر من قرار الإدارة، ورقابة القضاء الجزائي والتي تتمثل في المساءلة التأديبية للموظف العمومي الذي قد يرتكب من أجل إرضاء طموحاته بعض الأخطاء المهنية الجسيمة، والجرائم التي قد تعرضه لعقوبات وخيمة، كإرتكابه مثلا جريمة الرشوة وجريمة التزوير في المحررات الرسمية والشهادات، وهذه الأخيرة قد تؤدي به إلى حرمانه من الحق في الترقية.

خاتمة

ختاما لدراستنا هذه فإن الرؤية التي انطلق منها هذا البحث إنما تنبع من الواقع الفعلي الذي يعيشه الموظف ويطمح إليه، والذي ينحصر في حق الموظف في الترقية، وتبين لنا جليا أن نظام الترقية هو العمود الفقري للمسار المهني للموظف العام، بحيث يكون حافزا للموظف على إتقان عمله والتفوق فيه بغية الوصول إلى أعلى الوظائف، فإنه يستهدف أيضا حصول الدولة على أفضل العناصر لشغل هذه الوظائف، وكلما كان النظام محققا هذا الغرض أمكن للمرفق أن يقدم أفضل الخدمات للمواطنين، وهذا لا يتأتى إلا بإختيار أفضل العناصر وأصلحها لتولي أعباء الوظائف العليا.

وبناء عليه خلصت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- إن نظام الترقية هو متطلب وظيفي في كل بناء تنظيمي، تنجر عنه الزيادة في الأجر والمكافآت والعلاوات وتحسين المركز المهني والاجتماعي، بالإضافة إلى الزيادة في المسؤوليات والواجبات ومدى تأثيرها على المسار المهني للموظف، ولقد رصد المشرع الجزائري ترسانة قانونية هائلة تتعلق بترقية الموظف العام سواء في إطار قانون الوظيفة العمومية رقم 06-03، أو من خلال النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة، وذلك باعتبار أن الترقية هي حق من الحقوق الأساسية للموظف.

- بإلقاء نظرة على التشريع الجزائري يتضح لنا أن المشرع قد نوع في الترقية بين المعايير الكلاسيكية والمعايير العملية، فالمعايير الكلاسيكية تتمثل في معيار الترقية بالأقدمية أو ما يصطلح عليه الترقية بالخبرة المهنية، ومعيار الترقية على أساس الكفاءة أو الجدارة الذي يعتمد على أساس اختيار الأكفأ والأجدر لتولي منصب الترقية، كما أن معظم التشريعات الوظيفية تمزج بين معيار الأقدمية ومعيار الكفاءة والجدارة وتأخذ بهما معا. أما المعايير العملية فتتمثل في الترقية في الدرجات التي تقوم على أساس الأقدمية المهنية، والترقية في الرتب التي تقوم على الكثير من الحالات كالترقية على أساس الشهادات، والترقية على أساس الامتحان المهني أو الفحص المهني، والترقية على سبيل الاختيار... إلخ.

- كما أن نجاح أي معيار للترقية يتوقف على مدى قدرته وفاعليته في تحقيق غايات الجهاز الإداري والموظفين معا، أي أن اختيار معيار ما لترقية الموظفين يؤثر تأثيرا إيجابيا أو سلبيا على الإدارة والموظفين معا، وبالتالي ينبغي أن تختار الإدارة المعايير المثلى لترقية موظفيها بغية تحقيق الأهداف المرجوة لكل من الإدارة

والموظف، إذ الترقية تصبح حقا للموظف اعتبارا من صدورها بقرار من الجهة المختصة وقبل ذلك لا تعدو أن تكون أكثر من مجرد طموح وأمل للموظف، فلا يمكن أن تكون حقا مكتسبا للموظف، كما أن الترقية ليست حقا مقررا سلفا لكافة الموظفين دون شروط أو ضوابط، فالقوانين والأنظمة المنظمة للوظيفة العامة تستلزم لقيام هذا الحق شروطا جديدة تشكل في مجموعها شروطا نزيهة تضمن أن تتم الترقية بشكل سليم وينبغي على الجهة الإدارية ألا تحتكر الوظائف وتحول دون ترقية الموظفين من ذوي الكفاءة العالية، لهذا أوجب المشرع الجزائري عدة أنظمة رقابية قبل وبعد صدور قرار الترقية.

هذا وقد توصلنا من خلال دراستنا الراهنة إلى تبيان مدى أهمية الترقية وتأثيرها على الإستقرار المهني للموظف، خاصة إذا أختير لها أكفأ وأجدر الموظفين، وهذا تطبيقا للمقولة: " الرجل المناسب في المكان المناسب ".

وإذا كان لنا كلمة بمناسبة هذا البحث، قد يكون من المفيد أن نقدم بعض الإقتراحات والتوصيات التي تساهم في سد الثغرات الموجودة في نظام الترقية الوظيفية في التشريع الجزائري، وهي كما يلي:

- ضرورة إقامة نظام متجدد لتسيير الموارد البشرية حيث يعد الموظف العام العامل الأساسي الأول في إنجاح أي مجهود يستهدف تحسين تسيير أي إدارة، وهذا لا يتحقق إلا بتحلي الموظف بسلوك المسؤول، وجعله طرفا ملتزما ومعنيا بكل ما يتعلق بتحديد وتحقيق الأهداف المرسومة للمصلحة التي ينتمي إليها. كما يجب الحرص على بناء سياسة للتأطير تتماشى مع التحديات الجديدة للدولة ومقتضيات التسيير الراشد، وتستهدف إعادة الإعتبار للإدارة المركزية، وتمكينها من الاضطلاع بوظائفها التوجيهية والتنظيمية والترشيدية والرقابية بصفة كاملة.

- الإهتمام بنظام الترقية فلا بد من إيجاد تقنين يحكم الترقية يقوم على أسس موضوعية من شأنها أن تزرع روح الثقة والأمان ويرفع من قيمة الوظيفة العمومية، ومن خلاله الموظف بإعتباره قطاعا منفصلا ينبغي تعزيزه في دولة شعارها القانون والديمقراطية والتعددية، بدءا من تحديد الأساس القانوني للترقية تحديدا لا لابس فيه.

- تنمية البحث الإداري ذلك أن نوعية التحولات التي تؤثر بصفة حتمية على النظام الإداري والوتيرة التي تسيير عليها هذه التحولات تجعل من البحث الإداري أداة إستراتيجية لا مناص منها لتنمية نشاط فكري

منظم حول المهام الأساسية للدولة والعوامل الحالية والمستقبلية التي قد تؤثر في تطويرها، وكذا السبل والشروط التي تمكن من أدائها في أحسن الظروف.

تلك هي أهم الأدوات التي تستدعي توظيفها لتجسيد المبادئ والطموحات التي ينطلق منها، وتمكن الإدارة من تحسين علاقاتها مع الموظفين، فهي تجعل من الموظف في مركز اهتماماتها كطرف في دورة التسيير ومستفيد من الخدمة العمومية، وتفرض إستراتيجية محكمة للتوفيق بين حقوق هذا وما تقتضيه ممارستها من مؤهلات وسلوكيات ووعي من ذلك.

قائمة المصادر والمراجع

I. المصادر

أولاً- الدستور

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

ثانياً- النصوص التشريعية و التنظيمية

أ - النصوص التشريعية

- 1- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.
- 2- القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 08/03/2006.
- 3- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.
- 4- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.
- 5- الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المعدل والمتمم.
- 6- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

قائمة المصادر والمراجع

ب - النصوص التنظيمية

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2004، المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-266، المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 01 أكتوبر 2014.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 96-92، المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 06 مارس 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004.
- 3- المرسوم رقم 10/84، المؤرخ في 14/01/1984، المحدد لصلاحيات وتشكيل وتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادرة في 17/01/1984.
- 4- المرسوم رقم 84-11، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 17 يناير 1984.
- 5- المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جوان 1994، الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخ في 24 جوان 1994.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 95-166، المؤرخ في 29 أفريل 1995، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 66-145، والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تم وضعها الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 09 ماي 1995.
- 8- المرسوم رقم 98-112، المؤرخ في 06-04-1998، المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 15/04/1998.
- 9- المرسوم رقم 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، المتعلق بتحديد كيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012.

قائمة المصادر والمراجع

- 10- المرسوم التنفيذي 08-04، المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للاسلاك المشتركة، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 20 يناير 2008، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 16-280، المؤرخ في 02 نوفمبر 2016، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 09 نوفمبر 2016.
- 11- مجموعة المناشير والتعليمات للمديرية العامة للتوظيف العمومية، ماي 2002.
- 12- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 305 المؤرخة في 28 ماي 1995، المتعلقة بالعلاقات الوظيفية بين المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للتوظيف العمومية في إطار مهامهم المتعلقة بالرقابة، المنشورة في كتاب مجموعة المناشير والتعليمات الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، ماي 2002.
- 13- التعليمات رقم 01/86، المؤرخة في 10 /03/ 2001، المتضمن كفاءات إعداد قوائم التأهيل والإلتحاق برتبة أعلى .
- 14- التعليمات رقم 04/ك/خ/م/ع و ع/ع/2012، المؤرخة في 09 أوت 2012، المتعلقة بكفاءات الترقية بعد الوفاة والترقية الاستثنائية لموظفي إدارة الجمارك، غير منشورة.
- 15- التعليمات الوزارية الصادرة بتاريخ 03 ديسمبر 2017، المتعلقة بالمنشور رقم 04، المؤرخ في 30 نوفمبر 2017، المتعلق بالترقية على أساس الشهادة.

ثالثا - المعاجم

- 1- روجي البعلبكي، معجم المورد الثلاثي، الطبعة الثالثة، دار العلم للملايين، لبنان، 2004.
- 2- المعجم الوسيط، إصدار مجمع اللغة العربية، الجزء 1، القاهرة، الطبعة الثالثة.

II. المراجع

❖ المراجع باللغة العربية

أولا- الكتب

- 1- جمال مُجَّد معاطي موافي، أحكام التعيين والترقية في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2017.

قائمة المصادر والمراجع

- 2- جمال نجمي، جرائم التزوير في قانون العقوبات الجزائري، - تزوير النقود، أختام الدولة والطابع والعلامات والمحركات، دراسة على ضوء الاجتهاد القضائي المقارن-(الجزائر-فرنسا-مصر)، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 3- رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
- 4- سعد نواف العنزي، حقوق الموظف وواجباته، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 5- سعيد بن يمينة، تنمية الموارد البشرية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
- 6- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 7- سليمان مُجَّد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، -دراسة مقارنة-، دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985.
- 8- سليمان مُجَّد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، -دراسة مقارنة-، دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.
- 9- سليمان مُجَّد الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1987.
- 10- صلاح الدين عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية، -مدخل تطبيقي معاصر -، دون طبعة، الدار الجامعية، مصر، 2004.
- 11- صلاح الدين مُجَّد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية (من الناحية العلمية والعملية)، دون طبعة، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2000.
- 12- علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دون طبعة، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 13- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دون طبعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 14- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

قائمة المصادر والمراجع

- 15- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري-(نظرية الدعوى الإدارية)-، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1998.
- 16- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة.
- 17- فؤاد مُجَّد عوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2006.
- 18- محفوظ أحمد جودة، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، دون بلد النشر، 2014.
- 19- مُجَّد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 20- مُجَّد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009.
- 21- مُجَّد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 22- مُجَّد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 23- مُجَّد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دون طبعة، الجزء الأول، دار الجامعة الجديدة، 2009.
- 24- مُجَّد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
- 25- مُجَّد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، دون سنة.
- 26- مُجَّد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1997.
- 27- مُجَّد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
- 28- مصطفى نجيب شاوش، إدارة الموارد البشرية، إدارة الأفراد، الطبعة الثالثة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2005.

قائمة المصادر والمراجع

- 29- منتصر النوايسة، جريمة الرشوة في قانون العقوبات - (دراسة مقارنة) -، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر و التوزيع، 2012.
- 30- نادر أحمد أبو شيخة، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
- 31- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 32- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، دون سنة.
- 33- ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، دون طبعة، منشأة المعارف للتوزيع، الاسكندرية، 2008.

ثانيا- المقالات

- 1- أم الخير بوقرة، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مقال منشور في مجلة المفكر لكلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 09، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دون سنة.

ثالثا- الرسائل العلمية والمذكرات

أ- أطروحات الدكتوراه

- 1- نجاة بن ديدة، حق الموظف في التكوين والترقية وفق التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجليلي اليابس، سيدي بلعباس، 2012 - 2013 .
- 2- ياسين ربوح، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2015-2016.

قائمة المصادر والمراجع

ب- مذكرات ماجستير

- 1- بوشيبة الطاهر، أنماط التوظيف وانحاء العلاقة الوظيفية في قانون الوظيفة العامة الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2016.
- 2- خالد حماد مُجَّد العنزي، النظام القانوني لترقية الموظف العام، "دراسة مقارنة بين الأردن والكويت"، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2012-2011.
- 3- سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة المُجَّد بوقرة، بومرداس، 2010/2009.
- 4- فاتح جبلي، الترقية للوظيفية والإستقرار المهني، مذكرة ماجستير، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، 2006-2005.
- 5- مُجَّد يوسف أحمد السباح، مدى الإلتزام بمعايير ترقية المدراء مكاتب البريد وأثره على مستوى الخدمات البريدية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، تخصص إدارة أعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2008.

ج- مذكرات ماستر

- 1- بشيري إبراهيم، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مُجَّد بوضياف، المسيلة، 2016.
- 2- دبابي فتيحة وخيري سارة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2017/2016.
- 3- زكري أمينة، النظام القانوني لترقية الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016-2015.
- 4- شعبي أمينة، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2014/2013.

قائمة المصادر والمراجع

- 5- عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- 6- علي شيكوش السعيد وجعفر خولة، النظام القانوني لترقية الموظف العمومي، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016-2017.

رابعاً- المطبوعات والمطبوعات

- 1- محمد بلبريك، التسيير الإداري - المناجنت-، مطبوعة مقدمة ضمن دورة التكوين المستمر 2014، لفائدة إطارات وزارة العدل، المدرسة الوطنية لمستخدمي أمانات الضبط، الدار البيضاء، الجزائر، دورة مارس 2014.
- 2- مطوية حول الوظيفة العامة بعنوان "المتابعة التأديبية للموظف العام"، مقدمة من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية و الاصلاح الإداري، من اعداد رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غليزان، نوفمبر 2018.

❖ المراجع باللغة الأجنبية

¹ - André DE LABADERE, Jean Claude VENEZIA, Yves GAUDEMET, Droit Administratif, 15 édition, LGDJ, paris, France, 1995.

² - GUSTAVE PEISER, Droit Administratif de la fonction publique, 16 édition, Dalloz, Paris, 2000.

مقدمة

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لنظام الترقية في الوظيفة

العمومية

الفصل الثاني

التطبيقات العملية لنظم الترقية في التشريع

الجزائري

الفصل الثالث

أنظمة الرقابة على الترقية في الوظيفة العمومية

خاتمة

قائمة المصادر والمراجع

الفهرس

ملاحق